

Stellungnahme

zum Entwurf einer Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung und zur Änderung der Deponieverordnung und der Gewerbeabfallverordnung (sog. Mantelverordnung)

19. Februar 2021

Präambel

Der BFW bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung und zur Änderung der Deponieverordnung und der Gewerbeabfallverordnung (sog. Mantelverordnung).

Das gesetzgeberische Ziel, Grundwasser und Boden vor Verunreinigungen zu schützen und hierdurch einen nachhaltigen Beitrag zum Umweltschutz und der Gesundheit der Menschen zu leisten, ist positiv. Mit dem Entwurf ist es jedoch wiederum nicht gelungen ist, Nachhaltigkeitsaspekte, wie Umweltschutz, soziale Verantwortung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in angemessener Weise zusammenzuführen und dauerhaft tragfähig zu gestalten. Unter diesen Prämissen muss der Entwurf noch einmal grundlegend überarbeitet werden. Anderenfalls entsteht ein bürokratischer Kostentreiber ohne adäquaten Beitrag zum Umwelt- und Gesundheitsschutz.

Ein stimmiges Gesamtkonzept liegt bislang nicht vor. Die gesetzlichen Anforderungen der Mantelverordnung müssen vielmehr verständlich und mit zumutbarem Aufwand erfüllbar sein. Ansonsten werden Gesetzesadressaten animiert, den Anforderungen nicht nachzukommen, wodurch sich die gesetzliche Zielsetzung zum Schutz der Umwelt in das Gegenteil verkehrt. Genau diese Gefahr sieht der BFW, sofern die Mantelverordnung in der vorliegenden Form verabschiedet wird.

Im Einzelnen:

Vermeidung von langen Transportwegen, Baustoffrecycling ermöglichen.

Die Mantelverordnung muss nach ihrer Zielsetzung eindeutig auf die Förderung einer Kreislaufwirtschaft ausgerichtet sein, deren Ziel eine hochwertige stoffliche Verwertung durch die deutliche Erhöhung des Baustoffrecyclings ist. Klimaschädliche lange Transportwege müssen durch eine ortsnahe Entsorgungsinfrastruktur vermieden werden. Diese Anforderungen erfüllt jedoch weder der Regierungsentwurf aus dem Mai 2017 noch der Entwurf der Mantelverordnung in der Fassung des nun vorliegenden Bundesratsbeschlusses.

Bestehende Entsorgungsprobleme können mit dem vorliegenden Beschlusspaket nicht gelöst werden. Bereits jetzt kämpft die Branche mit einer angespannten Entsorgungssituation, mit regional auftretenden Entsorgungsengpässen und schwindenden Deponiekapazitäten, die zu ökologisch nicht zu vertretenden Transportwegen von mehreren 100 km zur Annahmestelle und einer erheblichen Baukostensteigerung führen. Jährlich fallen in Deutschland etwa 228 Mio. Tonnen (2018 Destatis) an mineralischen Bau- und Abbruchabfälle an. Bei den anhaltend intensiven Bautätigkeiten wird dieser Abfallstrom auch perspektivisch weiter zunehmen. Gleichzeitig ist die Nachfrage an mineralischen Ersatzbaustoffen (MEB), die erneut in technischen Bauwerken eingesetzt werden könnten, zu gering. Es bleibt die Verfüllung von Tagebauen und Gruben, die auch eine wichtige Verwertungsmöglichkeit darstellt, da

Primärmaterial substituiert wird. Ist dies für eigentlich verwertbare mineralische Ersatzbaustoffe auch nicht möglich, steht am Ende nur die Deponierung.

Bodenaushub und Gesteinskörnungen müssen als wertvolle Ressource vielmehr möglichst im Wirtschaftskreislauf verbleiben und dabei den Abbau von Primärbaustoffen vermeiden. Das Baustoffrecycling muss mit der Mantelverordnung insgesamt angekurbelt und eine Stoffstromverschiebung mineralischer Abfälle in Richtung knapper Deponieräume reduziert werden. Die Mantelverordnung muss klar darauf ausgerichtet sein, den Markt für umwelttechnisch und bautechnisch geeignete mineralische Ersatzbaustoffe zu öffnen, zur Akzeptanzsteigerung und somit die hochwertige Kreislaufführung im Bau beizutragen.

Rechtsfolgenbetrachtung und Aufwand-Nutzen-Analyse nachholen.

Soll die Mantelverordnung in der praktischen Umsetzung einen Beitrag zum Umweltschutz leisten, muss Sie umweltverträgliche sowie praxistaugliche und kosteneffiziente Regelungen enthalten. Diese fehlen bislang. Die Mantelverordnung ist daher noch einmal grundlegend zu überarbeiten, um eine praxistaugliche Umsetzung zu ermöglichen. Die Vorprüfung zu den rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen sowie die Aufwand-Nutzen-Analyse muss hierbei noch einmal dezidiert hinterfragt und ggf. nachgeholt werden.

Grenzwerte auf ein verhältnismäßiges Maß beschränken.

Die verschärften Grenzwerte der Mantelverordnung führen zu umfangreichen Deponierungszwängen und damit zu höheren Baukosten, die sich im Ergebnis als Investitionshemmnis für die Immobilienwirtschaft auswirken.

Die Grenzwerte sind daher noch einmal unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit zu überprüfen und entsprechend anzupassen

Prüfwerte entsprechend der Gefährdungslage wettbewerbsneutral überarbeiten.

Eine Verrechtlichung weiterer Prüfwerte widerspricht dem Grundsatz, dass EU-Richtlinien wettbewerbsneutral umzusetzen sind, damit Unternehmen am Standort Deutschland kein Wettbewerbsnachteil entsteht.

Überzogenen Prüfwerte können insbesondere auch dazu führen, dass ggf. Bauwerke nicht errichtet werden, weil bauaufsichtliche Zulassungen wegen zu strenger Prüf- und Schwellenwerte nicht mehr erteilt werden.

Im Ergebnis fordert der BFW eine gesetzliche Regelung der Prüfwerte, die eine nachvollziehbare Gefährdungslage adäquat widerspiegelt und die wirtschaftlich zumutbare Umsetzung des Gesetzes interessengerecht einbezieht. Alles andere ist realitätsfern und wirtschaftlich unzumutbar.

Zunahme des CO₂- und Feinstaub-Ausstoßes vermeiden.

Eine zunehmende Deponierung der anfallenden Abfallströme würde auch die ehrgeizigen Ziele der Bundesregierung im Klimaschutz zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes und des Feinstaubes konterkarieren. Da diese Abfallströme fast ausschließlich per LKW transportiert werden und die bisher angedachten Regelungen der Mantelverordnung zu wesentlich längeren Transportwegen führen würden, käme es sogar zu einer Zunahme des CO₂- und Feinstaub-Ausstoßes.

Anwendbarkeit für Normadressaten gewährleisten.

Nicht praxistauglich ist die im Entwurf vorgesehene Systematik aus Materialwerten, Ersatzbaustoffkategorien und Einbautabellen, verbunden mit einer Unzahl von Fußnoten und Dokumentationsanforderungen. Damit werden alle Beteiligten - Erzeuger, Hersteller, Anwender -, aber auch die Vollzugsbehörden überfordert. In Anbetracht dieser europarechtlich nicht geforderten gesetzlichen Überregulierung fordert der BFW, die Auswirkungen des vorliegenden Entwurfes noch einmal zu evaluieren und eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die für die Normadressaten nachvollziehbar, praktikabel und mit zumutbar wirtschaftlichem Aufwand leistbar ist.

Artikel 1 - Ersatzbaustoffverordnung

Öffnungsklausel erweitern (§ 23 Abs. 2 ErsatzbaustoffV-E).

In § 23 Abs. 2 ErsatzbaustoffV-E ist vorgesehen, dass die Behörde im Einzelfall auch Bauweisen genehmigen kann, die gesetzlich (siehe Anlage 2 und 3) nicht vorgesehen sind. Diese Flexibilität sollte sich auch auf die einzusetzenden Baustoffe beziehen. Die Öffnungsklausel sollte entsprechend erweitert werden. Es wird daher vorgeschlagen, die Ausnahmevorschrift nicht zu beschränken, sondern auf alle Ersatzbaustoffe auszudehnen.

Umfangreiche Anzeigepflichten reduzieren (§ 24 ErsatzbaustoffV-E).

Die umfangreichen Anzeigepflichten gegenüber der zuständigen Behörde gem. § 24 ErsatzbaustoffV-E, sofern bestimmte Grenzwerte überschritten sind, verursachen einen unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand und werden daher abgelehnt.

Es wird vorgeschlagen, den tatsächlich erforderlichen Umfang der Anzeigepflichten zu ermitteln und so anzupassen, dass Umweltschutz und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Unternehmen einen interessengerechten Ausgleich finden.

Umfangreiche Anforderungen an den Lieferschein reduzieren (§ 26 ErsatzbaustoffV-E).

Das Gleiche gilt für die Regelungen zum Lieferschein gem. § 26 ErsatzbaustoffV-E, die ebenfalls nicht praxisgerecht ausgestaltet sind. Es ist bei der Organisation eines Bauprojektes nicht leistbar, den ohnehin schon überfrachteten Lieferschein um eine Vielzahl weiterer Angaben zu ergänzen. Umfangreiche Zusatzanforderungen werden nur dazu führen, dass potentielle Verwender auf andere Baustoffe ausweichen.

Produktstatus für Ersatzbaustoffe schaffen.

Mineralische Ersatzbaustoffe (MEB), die nach den Regelungen der ErsatzbaustoffV einer strengen Qualitätssicherung unterliegen, müssen aus dem Abfallregime entlassen werden. Um die Akzeptanz von MEB am Markt zu verbessern, ist es erforderlich, dass sie den Produktstatus erreichen können. Es bedarf daher einer klaren Regelung innerhalb der Mantelverordnung oder alternativ einer spezifischen Verordnung außerhalb der Mantelverordnung. Mineralische Ersatzbaustoffe (MEB) verbleiben trotz stofflicher Aufbereitung und Qualitätssicherung im Abfallregime und unterliegen den abfallbezogenen Rechtspflichten. Der fehlende Produktstatus führt trotz bautechnischer und umwelttechnischer Eignung und trotz des Potentials, den Abbau von Primärbaustoffen zu vermeiden zu einem großen Akzeptanzproblem. MEB bleiben ansonsten gegenüber Primärbaustoffen zweite Wahl für Bauherren und Planer und erfahren keine Nachfrage auf dem Absatzmarkt.

Es bedarf daher perspektivisch einer spezifischen Verordnung, die das Erlangen des Produktstatus für alle Klassen an gütegesicherte MEB bundeseinheitlich und rechtsverbindlich regelt. Diese Möglichkeit, die bereits durch die Regelung des § 5 Abs. 2 Kreislaufwirtschaftsgesetzes (Verordnungsermächtigung zum Abfallende für bestimmte Stoffströme) gegeben ist, sollte zeitnah genutzt werden. Ein entsprechender Passus war ursprünglich in der Kabinettsfassung in § 20 ErsatzbaustoffV-E vorgesehen, ist aber mit der Beschlusslage im Bundesratsverfahren gestrichen worden.

Einführung eines einheitlichen Analyseverfahrens für alle Entsorgungswege.

Derzeit gibt es drei Analyseverfahren, die als gleichwertig beschrieben werden, aber keine ausreichend übereinstimmenden Materialwerte liefern. Mit der Reduktion auf ein Analyseverfahren würden bürokratische Hürden abgebaut und Baukostensteigerungen insoweit vermieden werden.

Artikel 2 - Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung

Gegenstand des Entwurfes sind erhebliche Erweiterungen des Parameterkatalogs der Prüf- und Vorsorgewerte sowie die zum Teil massive Verschärfung der bestehenden Werte. Dies wird abgelehnt. Denn wissenschaftliche Begründungen und Hintergrundinformationen für die Verschärfungen fehlen bislang.

Die wesentliche Erweiterung des Prüfwertekatalogs und die erhebliche Verschärfung der Prüfwerte werden zu einer deutlichen Verschärfung der Anforderungen an die Altlastenuntersuchung und an die Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten führen. Eine hohe Anzahl an Flächen wird zukünftig einer Detailuntersuchung bedürfen und als sanierungsbedürftig eingestuft werden. Dies führt zu erheblichen Kosten für Immobilienunternehmen und zu einer Verminderung des Flächenrecyclings. Damit ist eine Steigerung des Flächenverbrauchs zu erwarten. Dies widerspricht den Zielen der Bundesregierung, die Rohstoffeffizienz zu steigern und natürliche Ressourcen zu schonen.



Bundesverband Freier
Immobilien- und Wohnungs-
unternehmen

BFW BUNDESVERBAND FREIER IMMOBILIEN- UND WOHNUNGSUNTERNEHMEN

Dem BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V. als Interessenvertreter der mittelständischen Immobilienwirtschaft gehören derzeit rund 1.600 Mitgliedsunternehmen an. Als Spitzenverband wird der BFW von Landesparlamenten und Bundestag bei branchenrelevanten Gesetzgebungsverfahren angehört.

Die Mitgliedsunternehmen stehen für 50 Prozent des Wohnungs- und 30 Prozent des Gewerbeneubaus. Sie prägen damit entscheidend die derzeitigen und die zukünftigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in Deutschland. Mit einem Wohnungsbestand von 3,1 Millionen Wohnungen verwalten sie einen Anteil von mehr als 14 Prozent des gesamten vermieteten Wohnungsbestandes in der Bundesrepublik. Zudem verwalten die Mitgliedsunternehmen Gewerberäume von ca. 38 Millionen Quadratmetern Nutzfläche.

GESCHÄFTSSTELLE BERLIN

Französische Straße 55
10117 Berlin
Tel.: 030 32781-0
Fax: 030 32781-299
office@bfw-bund.de
www.bfw-bund.de

GESCHÄFTSSTELLE BRÜSSEL

Rue du Luxembourg 3
1000 Brüssel
Belgien
Tel.: 0032 2 5501618
andreas.beulich@bfw-bund.de

VORSTAND

Andreas Ibel, Präsident
Christian Bretthauer
Dr. Christian Kube
Frank Vierkötter
Dirk Salewski

BUNDESGESCHÄFTSFÜHRER

Andreas Beulich