

BAUINDUSTRIE



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.



Bundesverband Sekundärrohstoffe
und Entsorgung e. V.



Bundesvereinigung
Recycling-
Baustoffe e.V.

**DAS DEUTSCHE
BAUWERBE**



Gesamtverband
Schadstoffsanierung e.V.

Ministerium für Landesentwicklung
und Wohnen Baden-Württemberg
Ministerin Frau Nicole Razav (MdL)
Theodor-Heuss-Straße 4
70174 Stuttgart

17. Januar 2024

Einschätzung der Verbände zur Beschlussfassung der Bauministerkonferenz vom 24.11.2023

Sehr geehrte Frau Ministerin,

wir haben die Beschlüsse zur 142. Bauministerkonferenz der Pressekonferenz vom 24.11.2023 entnommen. Die BauministerInnen lehnen danach die Verabschiedung des Referentenentwurfs zur Gefahrstoffverordnung ab. Verhindert werden soll damit eine bundesseitige Regelvermutung, dass Gebäude, die vor dem 31. Oktober 1993 errichtet worden sind, insbesondere mit Asbest belastet sein können und dementsprechend eine Untersuchung vor dem Beginn von Bauarbeiten benötigen. Nach Ansicht der unterzeichnenden Verbände bedeutet dies eine Abkehr vom fachlichen Konsens des [Nationalen Asbestdialogs](#), der u.a. auch in der [„Leitlinie für die Asbesterkundung zur Vorbereitung von Arbeiten in und an älteren Gebäuden“](#) der Bundesoberbehörden BAuA, UBA und BBSR Ausdruck gefunden hat. Diese im Frühjahr 2020 erschienene Publikation gibt nach Aussage des [BBSR](#) „Empfehlungen für die anlassbezogene Erkundung vor durchzuführenden Baumaßnahmen. Sie beschreibt ein schrittweises Vorgehen bei der Asbesterkundung mit dem Ziel, den Umgang mit Asbest bis hin zur Entsorgung des Abfalls sicher zu gestalten.“

Die aktuelle Beschlussfassung der Bauministerkonferenz stellt sich gegen die Beschlussfassung der Umweltministerkonferenz 55/2021, in der klargestellt wird, dass *„für die Abfälle aus dem Rück- und Umbau von Bauwerken, bei denen asbesthaltige Baustoffe eingesetzt wurden, Lösungen erforderlich sind, die den Fortbestand des Bauschuttrecyclings umfänglich ermöglichen und gleichzeitig die Ausschleusung von Asbest aus dem Stoffkreislauf zum Schutz von Mensch und Umwelt grundsätzlich sicherstellen.“* Weiter wurde ausgeführt, dass *„eine konsequente Ausschleusung asbesthaltiger Baustoffe aus dem Stoffkreislauf nur durch ein systematisches Vorgehen erreicht werden kann. Unter der Prämisse eines umfänglichen Bauschuttrecyclings muss ausreichend sichergestellt sein, dass nur nachweislich asbestfreie Bau- und Abbruchabfälle in den Recyclingprozess gelangen. Hierzu*

ist eine vollständige Identifizierung bereits vor der Entstehung der Abfälle erforderlich, damit ein selektiver Rückbau durchgeführt und ein asbestfreier Input für die Recyclinganlagen gewährleistet werden kann.“

Dieser Beschluss der Umweltministerkonferenz wurde der Bauministerkonferenz, der Verkehrsministerkonferenz sowie der Arbeits- und Sozialministerkonferenz im Hinblick auf ein harmonisiertes Vorgehen in den betroffenen Rechtsbereichen zur Kenntnis zugeleitet. Die jetzige Entscheidung der Bauministerkonferenz widerspricht der Aufforderung der Umweltministerkonferenz, den Stoffkreislauf zu schließen.

Der Bundesgesetzgeber hat die Regelungslücke frühzeitig erkannt und mit der Novellierung des Chemikaliengesetzes im Jahr 2017 die Verordnungsermächtigung des §19 Abs. 3 um die Regelung von Informations- und Mitwirkungspflichten des Veranlassers von Tätigkeiten an Bauwerken oder Erzeugnissen über darin vorhandene Gefahrstoffe erweitert ([siehe §19 Abs. 3 Nr 16](#)). Hier wurde die rechtliche Grundlage geschaffen, um den Auftraggeber bzw. Bauherrn im Vorfeld einer Beauftragung verpflichten zu können, sämtliche Informationen zu Art und Umfang vorhandener Gefahrstoffe zu ermitteln und dem Auftragnehmer zu übergeben.

In einem weiteren Schritt soll diese Ermächtigungsgrundlage genutzt und mit der Novelle der Gefahrstoffverordnung hier verankert werden. Die bis dato geltende Gefahrstoffverordnung hat kaum Einfluss auf das Verhalten des Bauherrn. Eine deutliche Verbesserung kann erreicht werden, wenn die bislang unklare Frage, ob der Bauherr im Sinne des Gefahrstoffrechts als „Inverkehrbringer“ der aus seinem Objekt stammenden Gefahrstoffe anzusehen ist, durch den Gesetzgeber abschließend und eindeutig klargestellt würde.

Wenn die Gefahrstoffverordnung an dieser Stelle nicht in oben beschriebener Weise angepasst wird, setzt sie nur unzureichend die Vorgaben aus der europäischen Gesetzgebung um. In der [EU-Verordnung Nr. 305/2011](#) sind im Anhang I die Anforderungen an Bauwerke wie folgt definiert: *„Bauwerke müssen als Ganzes und in ihren Teilen für deren Verwendungszweck tauglich sein, wobei insbesondere der Gesundheit und der Sicherheit der während des gesamten Lebenszyklus der Bauwerke involvierten Personen Rechnung zu tragen ist. Bauwerke müssen diese Grundanforderungen an Bauwerke bei normaler Instandhaltung über einen wirtschaftlich angemessenen Zeitraum erfüllen.“*

Bzgl. Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz wird weitergehend ausgeführt: *„Das Bauwerk muss derart entworfen und ausgeführt sein, dass es während seines gesamten Lebenszyklus weder die Hygiene noch die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern, Bewohnern oder Anwohnern gefährdet und sich über seine gesamte Lebensdauer hinweg weder bei Errichtung noch bei Nutzung oder Abriss insbesondere durch folgende Einflüsse übermäßig stark auf die Umweltqualität oder das Klima auswirkt:*

- a) *Freisetzung giftiger Gase;*
- b) *Emission von gefährlichen Stoffen, flüchtigen organischen Verbindungen, Treibhausgasen oder gefährlichen Partikeln in die Innen- oder Außenluft;*
- c) *...“*

Die Muster-Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (MVV TB) greift in Abschnitt A 3 die Thematik Hygiene und Gesundheit im Sinne der EU-Verordnung auf und verweist in Anhang 8 auf die notwendigen Anforderungen an bauliche Anlagen bezüglich des Gesundheitsschutzes auf Grundlage der EU-rechtlichen Vorgaben. Die Umsetzung der MVV

TB in den Bundesländern erfolgt mit den Landesbauordnungen. Stellvertretend seien hier die Landesbauordnung von [NRW](#) und des [Saarlandes](#) genannt. Mit Blick in §3 und §14 wird sichtbar, dass hier bereits die europäischen Vorgaben verankert wurden.

In diesem Sinne sind auch in der VOB C, [ATV DIN 18448](#) eindeutige Anforderungen an die Erkundung von Gebäudeschadstoffen und der Berücksichtigung der dabei gewonnenen Ergebnisse für das Aufstellen von Leistungsbeschreibung und die Auftragsvergabe formuliert.

Ergänzend hierzu legt das Strafgesetzbuch in [§319 Baugesfährdung](#) fest, dass sich der Planungsverantwortliche strafbar macht, wenn er im Sinne der Baugesfährdung mögliche Belastungen durch Gefahrstoffe, insbesondere Asbest von Bautätigen, Nutzern und weiteren betroffenen dritten Personen ignoriert, weil er die allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht beachtet.

Auch die jüngst novellierte EU-Asbestrichtlinie ([Richtlinie \(EU\) 2023/2668](#) des europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 zur Änderung der Richtlinie 2009/148/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz) fordert im umfangreich ergänzten Artikel 11 explizit, alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um vermutlich asbesthaltige Materialien zu ermitteln, wenn Tätigkeiten in Gebäuden erfolgen, die vor dem Inkrafttreten des Asbestverbots des Mitgliedstaats gebaut wurden:

„Artikel 11 Abs. 1

Vor Beginn von Abbruch-, Instandhaltungs- oder Renovierungsarbeiten in Betriebsräumen, die vor dem Inkrafttreten des Asbestverbots des Mitgliedstaats gebaut wurden, müssen die Arbeitgeber insbesondere nach Einholung entsprechender Informationen beim Eigentümer der Betriebsräume, von anderen Arbeitgebern und über andere Quellen wie etwa einschlägige Verzeichnisse alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, um vermutlich asbesthaltige Materialien zu ermitteln. Wenn derartige Informationen nicht verfügbar sind, muss der Arbeitgeber veranlassen, dass ein qualifiziertes Unternehmen im Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten prüft, ob asbesthaltiges Material vorhanden ist, und vor Beginn der Arbeiten das Ergebnis dieser Prüfung einholen. Der Arbeitgeber muss einem anderen Arbeitgeber auf Antrag und ausschließlich zum Zwecke der Erfüllung der im vorliegenden Absatz genannten Verpflichtung alle Informationen zur Verfügung stellen, die er im Rahmen dieser Prüfung erlangt hat.“

Weiterhin enthalten die [Baufachlichen Richtlinien Recycling](#) des Bundes mit ihren verbindlichen Vorgaben für die Staatsbauverwaltungen eindeutige Regelungen zur Erkundung.

Schlussendlich wird mit der Verankerung einer Mitwirkungs- und Informationspflicht des Bauherrn zu den in seinem Objekt vorhandenen Schadstoffen die Möglichkeit zur verbesserten Planung, Kostenkalkulation, Ausführung inkl. erforderlicher Schutzmaßnahmen und sachgerechter Entsorgung dabei anfallender Bau- und Abbruchabfälle gegeben.

In der Praxis muss sich aufbauend auf die Erkundung der selektive Rückbau anschließen. Überwacht durch einen Koordinator und mit entsprechender Dokumentation und verantwortlicher Erklärung wird sodann eine Separierung schadstoffhaltiger und schadstofffreier Bau- und Abbruchabfällen vorgenommen.

Ergebnisse aus der Erkundung sind maßgeblich für die Separierung und somit die Einstufung und Kennzeichnung der Abfälle aus Baumaßnahmen. Diesen Anknüpfungspunkt hat die nun

auch in einer aktualisierten Fassung im Mai 2023 vorgelegte [LAGA Mitteilung 23](#) „Vollzugshinweise zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle“ aufgegriffen und die Thematik zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle aus den Bau- und Abbruchbereich neu konzipiert.

Im Hinblick auf die zwingend erforderliche Ausschleusung von Schadstoffen und in diesem Zusammenhang auch von Asbest und asbesthaltigen Bau- und Abbruchabfällen hat die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall LAGA mit Datum 21.09.2023 in den FAQ „Fragen und Antworten zur Ersatzbaustoffverordnung, Version 2 eindeutig Stellung bezogen:

„Bauabfälle aus dem Abbruch oder der Sanierung von Bauwerken, welche nach dem 31.10.1993 errichtet wurden, können ... als asbestfrei eingestuft werden. Bei älteren Bauwerken kann jedoch die Verwendung von asbesthaltigen Bauprodukten in diesen Bauwerken nicht ausgeschlossen werden. Daher ist bei diesen Bauwerken eine anlassbezogene Erkundung auf Asbest bereits vor Abbruch- und Sanierungstätigkeiten zwingend erforderlich. Zum Nachweis der Asbestfreiheit hat der verantwortliche Abfallerzeuger oder Abfallbesitzer zudem der Aufbereitungsanlage eine Musterdokumentation vorzulegen (Anhang 6 der LAGA M 23)“

Damit entspricht der Abfallbereich der Empfehlung aus den [EU-Leitlinien](#) für vorgeschaltete Abfallaudits vor Abbruch- und Umbauarbeiten an Gebäuden/Bewirtschaftung von Bau- und Abbruchabfällen von Mai 2018. Aber nicht nur das, mit der Vorgehensweise wird sichergestellt, dass Gefahrstoffe ermittelt und gezielt aus dem Wirtschaftskreislauf ausgeschleust werden, bevor sie in das Recycling gelangen und von dort zu einem neuen Problem im Baubestand werden.

Die Landeskreislaufwirtschaftsgesetze haben diese Regelungen in Bezug auf die Abfallbewirtschaftung aufgegriffen, beispielhaft erwähnt seien die Regelungen aus [Baden-Württemberg](#) und [Nordrhein-Westfalen](#).

Der Bundesrat hat in seiner 956. Sitzung am 31. März 2017 der Ergänzung des Chemikaliengesetzes mit dem § 19 Absatz 3 Nummer 16 neu zugestimmt. In der Begründung erläuterte der Bundesrat hierzu:

„Mit der vorgeschlagenen Ergänzung soll ermöglicht werden, ein vom Bundesrat bereits in zwei Entschlüssen vorgebrachtes Anliegen des Arbeitsschutzes umzusetzen (BR-Drucksache 470/16 (Beschluss) Ziffer 2, BR-Drucksache 456/10 (Beschluss) Teil II Ziffer 3).

In Bestandsgebäuden sowie in Maschinen und Anlagen können gefährliche Stoffe wie Asbest vorhanden sein, die bei Tätigkeiten an diesen Objekten besonders berücksichtigt werden müssen. Verunreinigungen durch gefährliche Stoffe sind auch bei Grundstücken bekannt (Altlastenproblematik). Um die mit der Tätigkeit verbundenen Gefahren beurteilen und sicher arbeiten zu können, ist der betroffene Arbeitgeber auf Informationen desjenigen angewiesen, der die Tätigkeiten veranlasst. Andernfalls laufen seine Ermittlungspflichten ins Leere. Daher sollen die Ermächtigungen in § 19 Absatz 3 ChemG um entsprechende Informations- und Mitwirkungspflichten ergänzt werden.“

Eine Ablehnung der jetzt geplanten Umsetzung dieser wichtigen Erkenntnisse in der Gefahrstoffverordnung würde eine Missachtung der Erfordernisse des Arbeitsschutzes darstellen.

Mit der Anerkennung würden die Bauminister jedoch Weitblick zeigen und die Umsetzung der europäischen und aus anderen Rechtsbereichen angrenzenden Vorgaben anerkennen. Auch

würde das Risiko von unliebsamen Überraschungen durch plötzlich in der Bauphase auftretende Schadstoff-Vorkommen reduziert werden und unerwarteter Baustillstand und explodierende Kosten könnten vermieden werden.

Für ein persönliches Gespräch stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

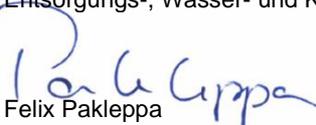
Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Bruckschen
Hauptgeschäftsführer
BDE Bundesverband der Deutschen
Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e.V.



Tim-Oliver Müller
Hauptgeschäftsführer
Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.



Felix Pakleppa
Hauptgeschäftsführer
Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.



Eric Rehbock
Hauptgeschäftsführer
bvse Bundesverband Sekundärrohstoffe und
Entsorgung e. V.



Andreas Pocha
Geschäftsführer
Deutscher Abbruchverband e.V.



Michael Stoll
Vorsitzender
Bundesvereinigung Recycling-Baustoffe e. V.



Christoph Hohlweck
Vorstandsvorsitzender
Gesamtverband Schadstoffsanierung e. V.

**BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-,
Wasser- und Kreislaufwirtschaft e. V.**

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V. (HDB)

Kurfürstenstraße 129
10785 Berlin

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.

Kronenstr. 55-58
10117 Berlin

bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.

Fränkische Straße 2
539 Bonn

Deutscher Abbruchverband e.V.

Oberländer Ufer 180 – 182
50968 Köln

Bundesvereinigung Recycling-Baustoffe e.V. (BRB)

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

Gesamtverband Schadstoffsanierung e.V. (GVSS)

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin