



**Niedersächsische Gesellschaft zur
Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)**

19. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Recycling von mineralischen Abfällen

- Ein Blick zurück nach vorn -

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Hannover, 28.11.2018



Verwertung von mineralischen Abfällen

Problemstellung

- Nicht zielgerichtet hergestellt: Rückstände aus Industrieprozessen oder von Baumaßnahmen (Neubau, Umbau, Abriss, Sanierung).
- Schadstoffbelastungen (Gehalt, Freisetzung) aufgrund von herkunfts-, nutzungs- oder prozessbedingten Inhaltsstoffen
→ teilweise erhebliche Unterschiede zu Primärrohstoffen.
- Große Masse und weiträumige Verteilung in der Fläche.
- Begrenzte Kontrollmöglichkeiten des Verbleibs.
- Begrenzte Rückholbarkeit.

Die Verwertung von mineralischen Abfällen kann zu erheblichen Belastungen der Umwelt und der Volkswirtschaft führen.



Verwertung von mineralischen Abfällen

Problemstellung

**PAK-belasteter Bauschutt irregulär bei
Ausbau der A7 in Niedersachsen verwendet**

Sanierung wird vermutlich ein- bis zweistelligen Millionenbetrag kosten

Gift unter der Autobahn

Krebserregende Stoffe – Ausgebauter Abschnitt muss saniert werden



**A-7-Skandal:
Staatsanwalt
ermittelt**

DIENSTAG, 26. JANUAR 2016 | NR. 21

**Giftiger Schutt
liegt auf
81 Grundstücken**

Material stammt von A7 –
Landkreis will Hilfsfonds



Verwertung von mineralischen Abfällen

Rechtliche Grundlagen

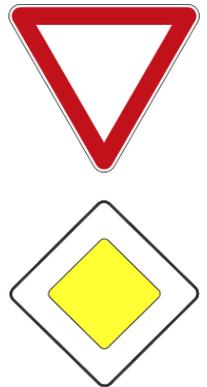
§ 1 KrWG Zweck des Gesetzes

- Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen.
- Sicherstellung des Schutzes von Mensch und Umwelt.

§ 7 KrWG Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft

- Vorrang der Verwertung (§ 7 Abs. 2 KrWG).
- Entfall des Vorrangs der Verwertung (§ 7 Abs. 2 KrWG).
- Schadlosigkeit der Verwertung (§ 7 Abs. 3 KrWG).

Das KrWG kennt keinen Vorrang der Verwertung zugunsten hoher Verwertungsquoten und zu Lasten der Schadlosigkeit.





Verwertung von mineralischen Abfällen

Ordnungsgemäße und schadlose Verwertung (§ 7 Abs. 3 KrWG)

Die Verwertung steht im Einklang mit

- den Vorschriften des KrWG [→ § 3 Abs. 23 KrWG] und
- anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften [→ BBodSchG, WHG].

Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit sind

- nach der Beschaffenheit der Abfälle,
- nach dem Ausmaß der Verunreinigungen,
- nach der Art der Verwertung

nicht zu erwarten; **insbesondere erfolgt keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf.**



Verwertung von mineralischen Abfällen

Erfordernis eines einheitlichen Vorgehens bei der Bewertung der schadlosen Verwertung

- Einheitliches Instrument für viele Abfallarten.
- Schnelles Ergebnis ohne aufwändige Gutachten und ohne förmliche Verwaltungsverfahren.
- Nachvollziehbare Bewertung.
- Schnelles Aussortieren von Problemfällen.
- **Deregulierung.**
- **Rechtssicherheit.**
- **Effektiver Vollzug durch schnelle Entscheidungen.**
- **Reduzierung von Kosten.**



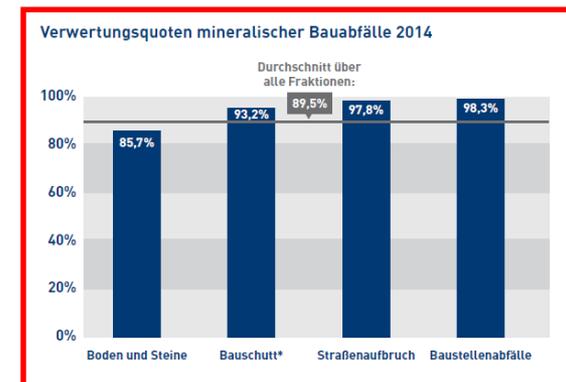
LAGA-Mitteilung 20

Vollzugserfahrungen

- Kompaktes und in sich geschlossenes Regelwerk.
- Fachlich schlüssiges Konzept.
- Systematische und widerspruchsfreie Verknüpfung sämtlicher Einsatzbereiche von mineralischen Abfällen.
- Anwendungssicherheit durch einfache Regelungen und langjährige Erfahrungen bei Erzeugern, Anwendern, Beratern und Behörden.
- Rechtssichere Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen.

Fazit

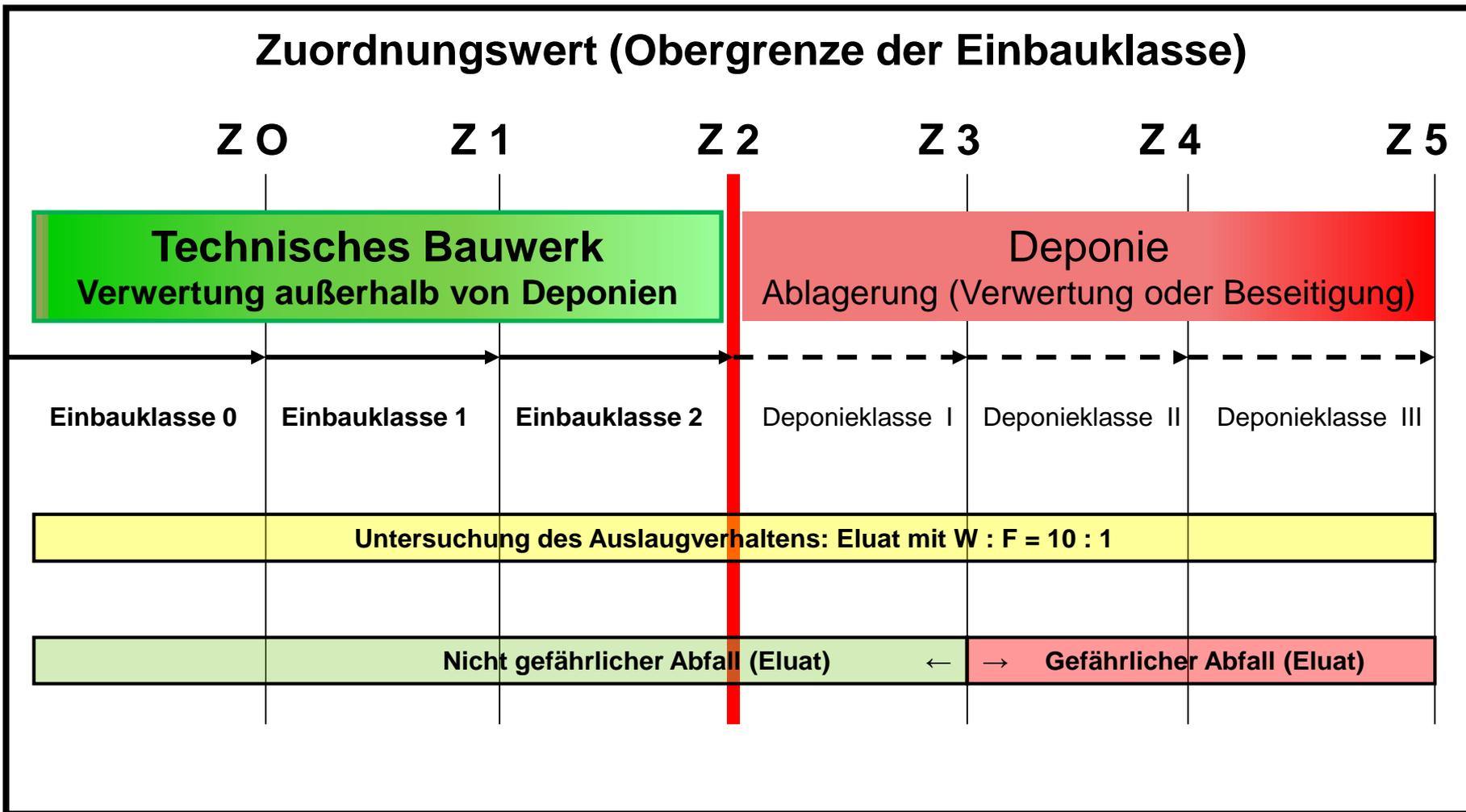
Der Vollzug funktioniert nahezu „selbstvollziehend“ ohne Verwendung von (Rechts)Kommentaren.





LAGA-Mitteilung 20

Zuordnungswert (Obergrenze der Einbauklasse)





Ersatzbaustoffverordnung

WHG

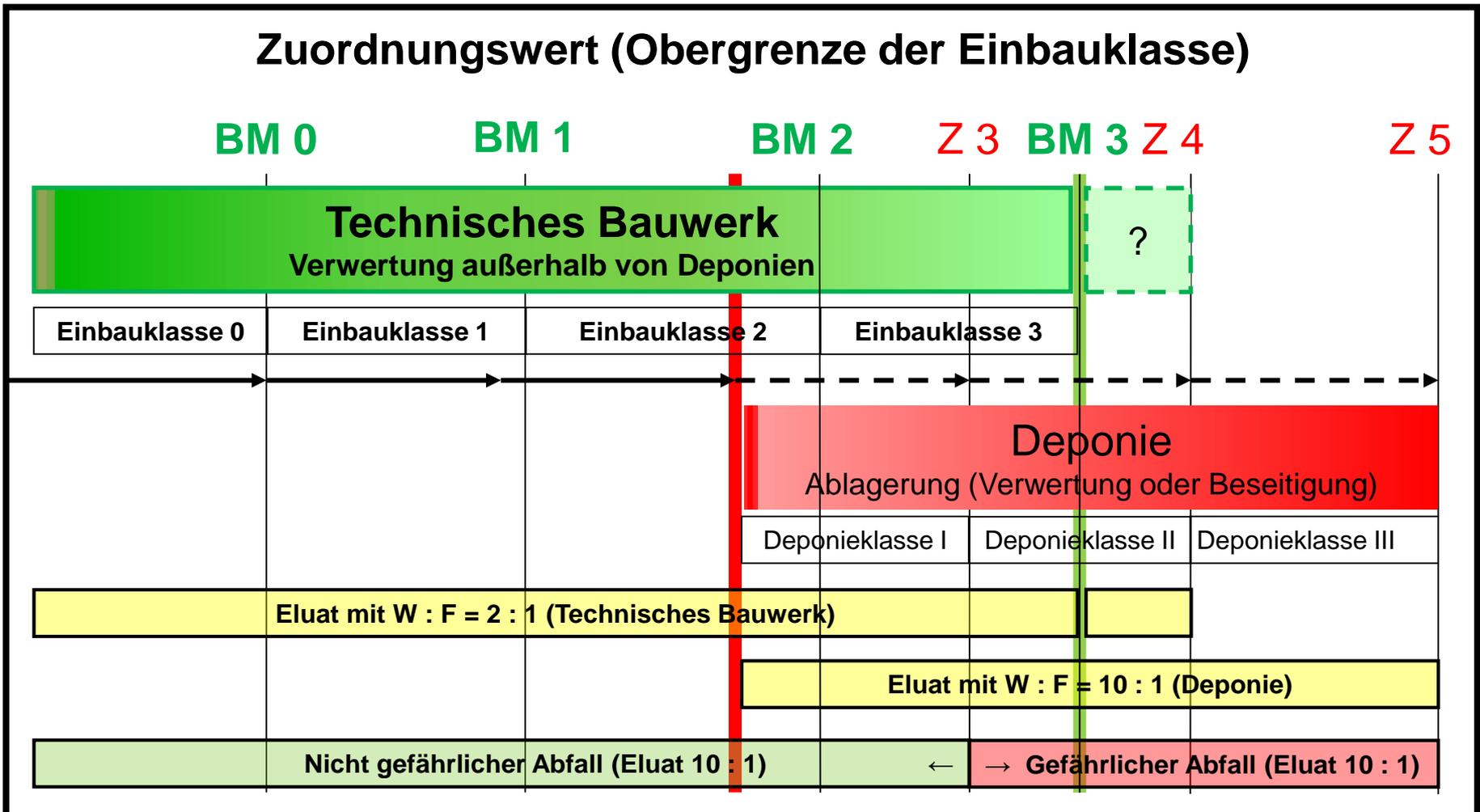
Schadlosigkeit der Verwertung von mineralischen Abfällen

Grundwasserschutz



Ersatzbaustoffverordnung

Zuordnungswert (Obergrenze der Einbauklasse)





Ersatzbaustoffverordnung

Kein einheitliches und in sich schlüssiges Bewertungskonzept

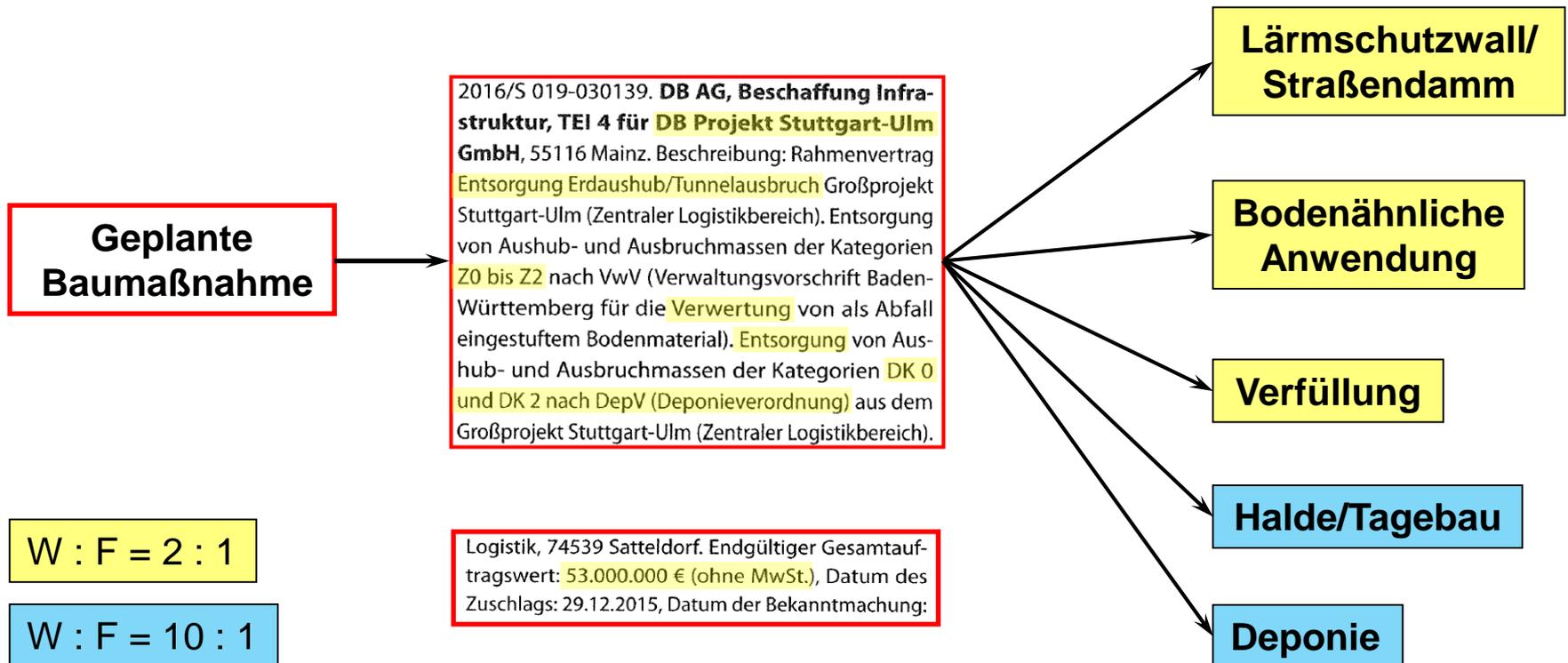
Materialwerte (Eluat) für technische Bauwerke bis zu den Zuordnungswerten der Deponieklasse I der Deponieverordnung und höher:

- Kein korrekter Werteabgleich zwischen Ersatzbaustoffverordnung und Deponieverordnung („expert judgement“).
 - Vergrößerung der Akzeptanz- und Vermarktungsprobleme.
 - Ungleichbehandlung von Deponien und Lärmschutzwällen.
- **Negative Auswirkungen auf die Abfallwirtschaftsplanung sowie die Planung und Errichtung von Deponien der Deponieklasse I:**
- **Keine Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit,**
 - **Probleme bei der Planrechtfertigung.**



Ersatzbaustoffverordnung

Kein einheitliches und in sich schlüssiges Bewertungskonzept





Ersatzbaustoffverordnung

Zukünftige Bewertungsgrundlagen

- Ersatzbaustoffverordnung (Technische Bauwerke).
- Bundes-Bodenschutzverordnung (Bodenähnliche Anwendungen).
- Deponieverordnung (Verwertung und Beseitigung auf Deponien).
- FGSV-Regelwerke (Abdichtungssysteme für Technische Bauwerke).
- DB-Regelwerke.
- Vollzugshilfen der Länderarbeitsgemeinschaften (LAGA, LABO).
- (Normen: Abbruch/Ausbau?).



Ersatzbaustoffverordnung

Zukünftige Bewertungsgrundlagen sind lückenhaft

	zukünftig	heute
Bodenähnliche Anwendung	BBodSchV, Vollzugshilfe	M 20
Verfüllung	BBodSchV, Vollzugshilfe	M 20
Technisches Bauwerk	EBV, FGSV, DB, Vollzugshilfe	M 20
Ausbauasphalt	Keine	M 20
Pechhaltiger Straßenaufbruch	Keine	M 20
Bergbau über Tage	Keine	TR LAB
Deponie	DepV	DepV
Massenausgleich Altlast	Keine	M 20
Bauprodukt	Keine	M 20
Bewertung vor dem Ausbau	Keine	M 20



Ersatzbaustoffverordnung

Kein ausreichender Schutz der Umwelt

- Nahezu keine Bewertung der Feststoffgehalte.
- Verdoppelung der zulässigen Schadstoffgehalte für PAK bei Recyclingbaustoffen (RCL I) → ggf. Prüfwertüberschreitungen.
- Keine organisatorischen Sicherungsmaßnahmen für schadstoffbelastete mineralische Abfälle.
- Sickerwasser aus Ersatzbaustoffen kann den Verdacht einer Altlast auslösen.
- Schadstoffkonzentrationen bei technischen Sicherungsmaßnahmen bis zu den Zuordnungswerten der Deponieklasse I oder höher.
- Keine Harmonisierung der Anforderungen an Abdichtungssysteme mit denen für Deponien (Regelungsasymmetrie).



Ersatzbaustoffverordnung

Rechtsstaatliche Prinzipien werden nicht eingehalten

1. Keine Bewertung der Feststoffgehalte: **Verstoß gegen § 7 Abs. 3 KrWG**
 - Schadstoffanreicherung und großräumige Schadstoffverteilung.
 - Verstoß gegen den vorsorgenden Bodenschutz.
 - Keine Abgrenzung zum nachsorgenden Bodenschutz.
2. Anforderungen an technische Sicherungsmaßnahmen werden von Pflichtigen erstellt (Straßenbauverwaltung, Abfallerzeuger, DB).
3. Anforderungen zum Schutz des Grundwassers wurden von Gutachter erarbeitet, der Mitarbeiter eines betroffenen Industrieverbandes ist.



ISTE & QRB: Qualitäts-Baustoff-Recycling nur bei Mantelverordnung mit Augenmaß

29. Juni 2015



Ersatzbaustoffverordnung

Die Ersatzbaustoffverordnung ist ...

- ... die Abkehr vom fachlichen Konzept einer ganzheitlichen und vorsorgenden Abfallwirtschaft (keine Schadstoffanreicherung) zugunsten des politischen Ziels hoher Verwertungsquoten.
- ... die Abkehr von der schadlosen Verwertung und vom vorsorgenden Boden- und Grundwasserschutz.
- ... die Abkehr von der Nierenfunktion der Abfallwirtschaft.
- ... die Kapitulation vor dem Bedarf an Deponievolumen.

Ein Blick zurück nach vorn zeigt:

Dilution is no solution for pollution.



Diesel-Neuzulassungen brechen ein

Rückgang im ersten Halbjahr in Stadt und Landkreis ist weit deutlicher
als im Bundesschnitt – doch die absolute Anzahl von Diesel-Fahrzeugen steigt sogar

Ein Blick zurück nach vorn zeigt auch:

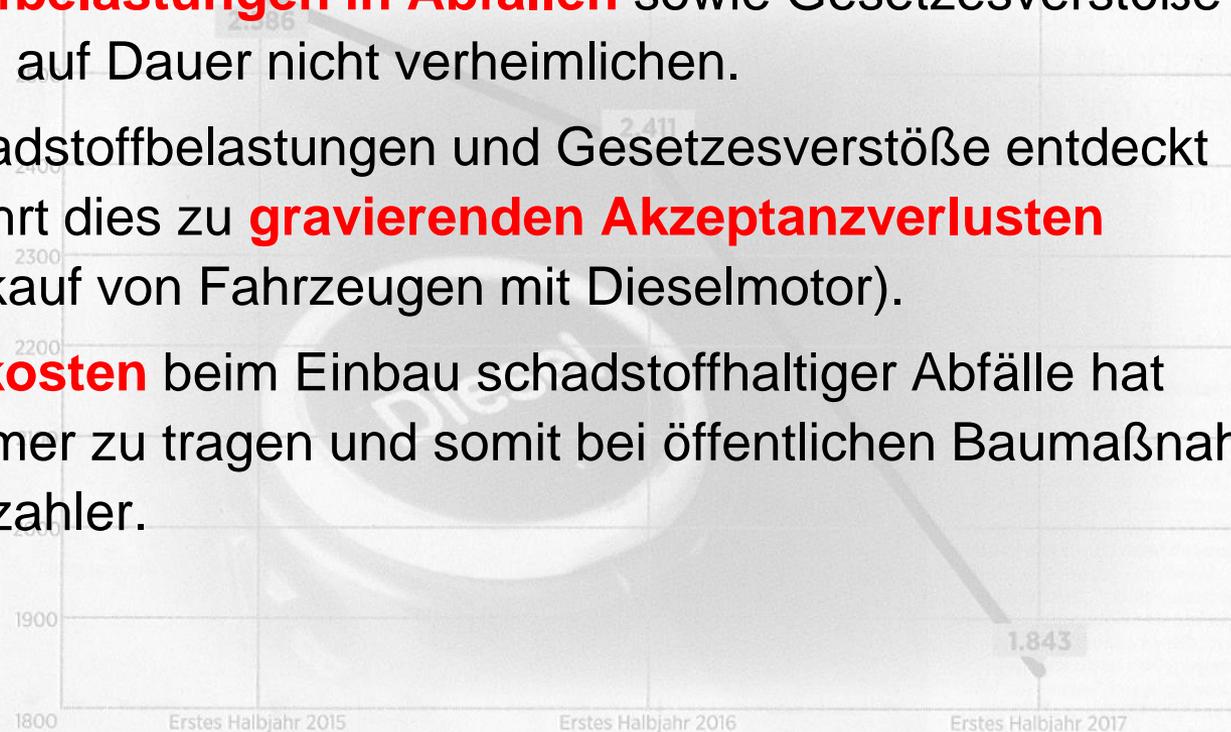
Von Tarek Abu Ajamieh

Diesel-Erstzulassungen im Landkreis Hildesheim

Kreis Hildesheim, in Stadt und Land-
Kreis Hildesheim, sind die Zulassungs-
Autokäufer offenbar deutlich
schneller vom Diesel-Motor ab als
im Bundesdurchschnitt. Dies zeigt
eine Anfrage der HAZ bei der Zulassungs-
behörde des Landkreises
Hildesheim. Die Zulassungs-
behörden des Landkreises Hildesheim
berichten, dass im ersten Halbjahr
dieses Jahres 1.843 neue Diesel-
fahrzeuge erstmals zugelassen,
hauptsächlich in der ersten
Zeitraum. Im Vergleich mit
noch 2.411 neue Diesel-Fahrzeuge
zugelassen. Das entspricht einem
Rückgang von 22,8 Prozent.
Damit liegt der Landkreis Hildesheim
im Bundestrend – die Neuzulassungen
von Dieselfahrzeugen gehen flä-

Allerdings im nationalen Durch-
schnitt wurden im ersten Halbjahr
dieses Jahres 9,1 Prozent weniger
neue Dieselfahrzeuge zugelassen
als in der ersten Jahreshälfte 2016.
Das klingt nach guten Nachrichten
für die Schuhstraße, in der seit
mehr als zehn Jahren die Stick-
oxid-Grenzwerte der EU über-
schritten werden. Doch dass weni-
ger Neuwagen zugelassen wer-

- **Schadstoffbelastungen in Abfällen** sowie Gesetzesverstöße lassen sich auf Dauer nicht verheimlichen.
- Wenn Schadstoffbelastungen und Gesetzesverstöße entdeckt werden, führt dies zu **gravierenden Akzeptanzverlusten** (siehe Verkauf von Fahrzeugen mit Dieselmotor).
- Die **Folgekosten** beim Einbau schadstoffhaltiger Abfälle hat der Abnehmer zu tragen und somit bei öffentlichen Baumaßnahmen der Steuerzahler.



HAZ-Graphic Kopie | Quelle: Landkreis Hildesheim, Stand 17.09.2017



Fazit

Die Mantelverordnung führt zu gravierenden Problemen!

- Deutliche Zunahme von Vorschriften; aber: Regelungslücken.
- Probleme für den Verwaltungsvollzug.
- Bewertungskonzept lückenhaft und nicht rechtskonform.
- Kein ausreichender Schutz der Umwelt.
- Verwertung von „Deponieabfällen“.
- Unzureichende Markterkundung durch Ausschreibungen.
- Kostensteigerungen.
- Zunahme des Deponiebedarfes.



Fazit

Die Regelungsziele werden deutlich verfehlt!

- **Kein abgestimmtes und in sich geschlossenes Gesamtkonzept** für die Regelungsfelder
 - Grundwasserschutz,
 - Verwertung von mineralischen Abfällen,
 - Ablagerung von Abfällen auf Deponien,
 - vor- und nachsorgender Bodenschutz.
- **Keine Erleichterungen für den Verwaltungsvollzug.**
- **Kein ausreichender Schutz** (keine Besorgnis!)
 - des Grundwassers vor nachteiligen Veränderungen und
 - des Bodens vor schädlichen Veränderungen.



Fazit

Aufgrund der erheblichen Mängel besteht grundlegender Überarbeitungsbedarf hinsichtlich ...

- ... der Schaffung eines sachgerechten und in sich schlüssigen Gesamtkonzeptes, das die bisher gewonnenen Erfahrungen berücksichtigt und vollzugstauglich ist,
- ... eines einfachen und widerspruchsfreien Verwaltungsvollzuges,
- ... der Gewährleistung eines ausreichenden Schutzes der Umwelt auf der Grundlage von Vorsorgeanforderungen.

Das Niedersächsische Umweltministerium lehnt die Ersatzbaustoffverordnung ab, weil deren Mängel in einem Bundesratsverfahren nicht vollzugstauglich behoben werden können.

Baurundblick



Olaf Lies
Foto: Picture Alliance/ Holger Hollemann/ dpa

Trotz dieses Erfolges werden wir unsere diesbezüglichen Anstrengungen fortsetzen, da es insbesondere im nördlichen Niedersachsen noch keine ausreichende Ausstattung mit Deponievolumen für mäßig belastete mineralische Abfälle gibt und bezogen auf das gesamte Land weiterhin ein Bedarf zur rechtzeitigen Schaffung von Anschlusskapazitäten der Deponieklasse I besteht. Das Thema „Deponiebedarf“ nimmt daher im Entwurf des Abfallwirtschaftsrahmens einen breiten Raum ein.

Baurundblick: Seit über zehn Jahren wird auf Bundesebene die sog. Mantelverordnung beraten, deren wichtigstes Teilstück die Ersatzbaustoffverordnung ist. Niedersachsen hat sich in der Vergangenheit zu diesem Gesetzgebungsvorhaben immer sehr kritisch geäußert und vor allem die mangelnde Vollzugstauglichkeit des Regelwerks kritisiert. Auch die Bauindustrie hat auf zahlreiche Mängel der geplanten Verordnung hingewiesen. Ist dieses Regelwerk, das in der letzten Legislaturperiode nicht verabschiedet wurde, endgültig vom Tisch?

Olaf Lies: Das Niedersächsische Umweltministerium hält auch weiterhin an seiner Kritik an der Ersatzbaustoffverordnung fest und lehnt diese in der dem Bundesrat vorgelegten Fassung ab. Die Mängel dieser Verordnung werden im Bundesratsverfahren nicht vollzugstauglich behoben werden können.



Ausblick

Dunkle Wolken am Horizont!





Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Informationsveranstaltung

„Aktuelle Entwicklungen im Abfallrecht“

Verwertung von mineralischen Abfällen
LAGA-Mitteilung 20 und Überlegungen zu einer Bundesverordnung

Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Umweltministerium
Hannover, 01.06.2006

Niedersächsisches Umweltministerium 58 Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram

8. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Aktuelle Fragen zur Altlastensanierung und -entsorgung

Ziel 2020 -
Brauchen wir keine Deponien mehr?

Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Umweltministerium
Hannover, 10.10.2007

Niedersächsisches Umweltministerium 59 Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram

Informationsveranstaltung

Aktuelle Entwicklungen im Abfallrecht (Umweltrecht aktuell VII)

Verwertung von mineralischen Sekundärrohstoffen -
Aktueller Stand -

Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Hannover, 02.07.2008

Umweltrecht aktuell am 02.07.2008 60 Dr.-Ing. H.-U. Bertram

9. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Aktuelle Fragen bei Altlastensanierung und -entsorgung

Die geplante Ersatzbaustoff-Verordnung
- Sachstand und Beurteilung aus Sicht der Landesbehörden -

Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Hannover, 08.10.2008

9. Bodenschutzforum am 08.10.2008 61 Dr.-Ing. H.-U. Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

18. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Mantelverordnung
Statement aus Sicht des Niedersächsischen Umweltministeriums

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Hannover, 19.10.2017

18. Niedersächsisches Bodenschutzforum Hannover, 19.10.2017 69 Heinz-Ulrich Bertram

28. Nov. 2018

Danke!

19.

Niedersächsisches Bodenschutzforum

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall (NGS)

10. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Verfüllung von Abgrabungen

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Hannover, 21.10.2009

10. NGS-Bodenschutzforum am 21.10.2009 62 Dr.-Ing. H.-U. Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

16. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Mantelverordnung und Ersatzbaustoffe ...
... aus Sicht eines Landes

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Hannover, 17.11.2015

16. Niedersächsisches Bodenschutzforum Hannover, 17.11.2015 66 Heinz-Ulrich Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall (NGS)

11. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Neues Recht für Ersatzbaustoffe
- Aus der Sicht des Vollzuges -

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Hannover, 28.10.2010

11. Niedersächsisches Bodenschutzforum 2010 63 Dr.-Ing. H.-U. Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

15. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Fachlicher Rahmen für den Bodenschutz und die Altlastensanierung
Eine Bestandsaufnahme aus niedersächsischer Sicht

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Hannover, 21.10.2014

15. Niedersächsisches Bodenschutzforum Hannover, 21.10.2014 67 Heinz-Ulrich Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

14. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Recycling von mineralischen Abfällen
Stand der Diskussion

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Hannover, 28.11.2013

14. Niedersächsisches Bodenschutzforum Hannover, 28.11.2013 68 Heinz-Ulrich Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

11. Umweltrecht aktuell

Die Mantelverordnung
- Ziele, aktueller Stand und Bewertung aus Sicht des Vollzuges -

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Hannover, 19.04.2012

11. Umweltrecht aktuell der NGS am 19.04.2012 65 Heinz-Ulrich Bertram

Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS)

12. Niedersächsisches Bodenschutzforum

Die Regelungen der Mantelverordnung
- Konsequenzen für den Vollzug -

MR Dr.-Ing. Heinz-Ulrich Bertram
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Hannover, 03.11.2011

12. Bodenschutzforum am 03.11.2011 64 Heinz-Ulrich Bertram