

Berlin, 26. Januar 2024

---

## Deutsche Industrie- und Handelskammer

---

### **Eckpunktepapier zur Abfallende-Verordnung für bestimmte mineralische Ersatzbaustoffe**

vom 28.12.2023

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, Referate T II 4, T II 2 und T II 1

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen Positionen der DIHK. Sollten der DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird die DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

#### **A. Das Wichtigste in Kürze**

Die gesetzliche Festlegung des Endes der Abfalleigenschaft von Ersatzbaustoffen ist aus Sicht vieler Unternehmen eine wichtige Voraussetzung, um mineralische Abfälle hochwertig zu recyceln und als Sekundärrohstoffe einzusetzen. Das Fehlen dieser gesetzlichen Festlegung führt derzeit zu Rechtsunsicherheiten und einer Zurückhaltung bei der Nutzung von Ersatzbaustoffen. Die DIHK unterstützt deshalb das Ziel des BMUV, das Abfallende von Ersatzbaustoffen gesetzlich zu bestimmen. Den betroffenen Unternehmen erscheint die Beschränkung des Entwurfs auf die wenigen hochwertigsten Materialklassen jedoch als deutlich zu gering. Deshalb sollte ein deutlich umfangreicherer Ansatz für Regelungen des Abfallendes gewählt werden.

Wir schlagen deshalb vor, folgende Punkte zu ändern:

1. Die Voraussetzungen nach § 5 Absatz 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz sollten für alle aufbereiteten Stoffe erreicht werden können. Festlegungen in der geplanten Abfallende-Verordnung sollten deshalb nicht abschließend formuliert werden.
2. Bei Einhaltung der Anforderungen der Ersatzbaustoffverordnung sollte das Abfallende für alle Materialklassen eintreten. Andernfalls würde sich der Einsatz von nicht berücksichtigten Materialklassen weiter erschweren.

3. Eine Abfallende-Verordnung sollte generelle Kriterien und Verfahren für das Erreichen des Endes der Abfalleigenschaft konkretisieren. Unternehmen sollten dazu nicht auf aufwendige Rechtsgutachten und Anerkennungsverfahren angewiesen sein.

## **B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft**

Mit der Ersatzbaustoffverordnung (EBV) wird die Verwertung des mengenmäßig bedeutendsten Abfallstroms Deutschlands - der mineralischen Abfällen - geregelt. Durch die Vorgaben bezüglich der Verwertung und des Einsatzes im Baubereich hat die Verordnung maßgeblichen Einfluss auf die Preisentwicklung und Verfügbarkeit mineralischer Sekundärrohstoffe. Deshalb sind besonders die Entsorgungs-, Bau- und Rohstoffwirtschaft sowie bedeutende Teile der Industrie auf eine intelligente Regelung dieser Stoffströme angewiesen. Dies kann den Einsatz der Sekundärrohstoffe verbessern und einen wichtigen Beitrag zu mehr Kreislaufwirtschaft leisten. Sollte die Verordnung den Einsatz der Materialien dagegen erschweren, wird das Problem fehlender Deponiekapazitäten weiter zunehmen.

## **C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil**

Die gesetzliche Festlegung des Endes der Abfalleigenschaft ist aus Sicht vieler Unternehmen eine wichtige Voraussetzung, um mineralische Ersatzbaustoffe hochwertig in größeren Mengen als Sekundärrohstoffe einzusetzen. Unternehmen aus diesem Wirtschaftsbereich berichten, dass Ersatzbaustoffe geringerer Qualität seit dem Inkrafttreten der neuen Ersatzbaustoffverordnung im August 2023 weniger nachgefragt werden. Bedeutende Abfallströme wie Bauschutt und Bodenaushub aus dem Baubereich sowie Schlacke und Sande aus der Industrie müssten deshalb vermehrt auf Deponien entsorgt werden. Sie könnten weniger recycelt und seltener in Straßen oder anderen technischen Bauwerken Primärrohstoffe ersetzen.

Viele Unternehmen machen für diese Entwicklung auch das Fehlen einer rechtssicheren Festlegung des Endes der Abfalleigenschaft von Ersatzbaustoffen verantwortlich. Den Nutzern der Sekundärrohstoffe müsste weiterhin erklärt werden, dass neben der teils umfangreichen Dokumentationspflichten und Anforderungen an den Einsatz der Baustoffe weiterhin Bestimmungen des Abfallrechts gelten. So müssten sie trotz hochwertigem Recyclingverfahren neben den Materialklassen auch Abfallschlüsselnummern aufführen. Das Fehlen gesetzlicher Festlegungen führt bei Unternehmen zudem zu Rechtsunsicherheiten, insbesondere hinsichtlich Lagerung und Transport der weiterhin als Abfälle einzustufenden Ersatzbaustoffe. Als Beispiel wurde die mögliche Genehmigungsbedürftigkeit von Zwischenlagern genannt. Besonders die betroffenen Unternehmen aus der Entsorgungs- und Recycling- sowie der Bauwirtschaft äußern in ihren Rückmeldungen deshalb Unverständnis darüber, dass der politische Prozess für eine Festlegung des Abfallendes bereits Jahrzehnte andauert.

Die Beschränkung des Eckpunktepapiers auf wenige besonders hochwertige Materialklassen würde nach Einschätzung von Unternehmen aus der Entsorgungs-, Recycling- und Bauwirtschaft sowie der Industrie zu einer noch stärkeren Zurückhaltung bei Ersatzbaustoffen führen. Beispielhaft nennen Unternehmen die nicht aufgeführten Materialklassen RC-2, RC-3, BM F1, BG F1 und GS 1. Nach der Einschätzung dieser Unternehmen wird dies zu einer deutlichen Ausweitung der Deponierung von mineralischen Abfällen führen, was neben Engpässen auf den Deponien zu einer deutlichen Ausweitung des Abbaus natürlicher Rohstoffe führen würde.

Um den Einsatz von Ersatzbaustoffen zu verbessern und Rechtsunsicherheiten zu beheben, sollte das Abfallende für alle Materialklassen der Ersatzbaustoffverordnung festgelegt werden.

Die Gegenüberstellung von EBV und den Anforderungen des § 5 Abs. 2 KrWG im Eckpunktepapier zeigt aus Sicht der Unternehmen, dass durch die Regelungen der EBV die Vorgaben des KrWG vollständig erfüllt werden. Über die Beschränkung auf die wenigen „schadstoffarmen“ Materialklassen der EBV äußern sie deshalb Unverständnis. Das Eckpunktepapier führe korrekt aus: „Durch die Kombination aus Materialklasse und Einbauweise werden beim Einbau von MEB nachteilige Veränderungen für Boden und Grundwasser verhindert.“ Der Verweis auf eine mögliche ordnungswidrige Verwendung der Ersatzbaustoffe außerhalb der EBV dürfe nicht zum Ausschluss dieser Materialien vom Abfallende führen. Viele Produkte wie Gefahrstoffe, Fahrzeuge oder Elektrogeräte müssten bei dieser Logik bereits nach ihrer Herstellung als Abfälle behandelt werden.

Das Ende der Abfalleigenschaft von mineralischen Ersatzbaustoffen sollte in der EBV selbst geregelt werden. Sollte das BMUV den Einsatz der Stoffe außerhalb der EBV, bspw. im Garten- und Landschafts- oder Hochbau gesondert in einer eigenständigen Verordnung regeln wollen, sollte es diese Anwendungen rechtlich eindeutig abgrenzen. Rückmeldungen einzelner Unternehmen deuten auch in diesem Fall darauf hin, dass neben den im Eckpunktepapier aufgeführten Materialklassen weitere Materialien, bspw. Schlacke, Sande oder RC-2 Materialien, auch in Recyclingbeton eingesetzt werden könnten.

IHKn und Unternehmen berichten von zahlreichen Fällen, in denen Unternehmen langwierige und aufwändige Gutachten erstellen mussten, um das Ende der Abfalleigenschaft nachzuweisen. Als Beispiele wurden Flugaschen und Möbelreste genannt. Behörden würden in diesen Fällen erst nach Vorliegen solcher Gutachten Bestätigungen ausstellen, dass aufbereitete Stoffe das Abfallende erreichten. Eine Abfallende-Verordnung sollte deshalb aus Sicht dieser IHKn und Unternehmen allgemein festlegen, wie Unternehmen das Abfallende feststellen und ggf. nachweisen können. Dabei sollte auf umfangreiche Gutachten verzichtet werden können. Die im Eckpunktepapier für wenige Ersatzbaustoffe beschriebene Vorgehensweise sollte die in § 5 KrWG aufgeführten Kriterien konkretisieren. Die von der EU für wenige Stoffe festgelegten Abfallendekriterien beschreiben Unternehmen dagegen als praxisfern und bürokratisch. Sie wünschen sich deshalb von Einzelregelungen für bestimmte Stoffströme wegzukommen und möglichst unbürokratische Festlegungen für allgemeingültige Abfallenderegulungen zu treffen.

IHKn berichten zudem von Unternehmen, die in der Praxis große Schwierigkeiten bei der Festlegung der Nebenprodukteeigenschaft erfahren. Die auch im Eckpunktepapier aufgeführte Feststellung, dass dieser Nachweis nicht erbracht werden muss, sollte deshalb auch gesetzlich klargestellt werden.

#### **D. Ansprechpartner mit Kontaktdaten**

Hauke Dierks  
Leiter des Referats Umwelt- und Rohstoffpolitik  
Telefon: (030) 2 03 08 - 22 08  
Mobil: 0160 91384825  
[dierks.hauke@dihk.de](mailto:dierks.hauke@dihk.de)

## **E. Beschreibung DIHK**

### **Wer wir sind:**

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

Sie ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).