



## **Info-Service 7/2021**

### **Mantelverordnung beschlossen**

Nach jahrelangen Diskussionen ist die sogenannte Mantelverordnung nun auf der Zielgeraden angekommen. Der vollständige Titel lautet „Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung und zur Änderung der Deponieverordnung und der Gewerbeabfallverordnung.“ Die Mantelverordnung hat am 25. Juni 2021 den Bundesrat passiert und damit die letzte Hürde genommen. Sie tritt zwei Jahre nach ihrer Verkündung und damit voraussichtlich im Sommer 2023 in Kraft.

Das Bedürfnis zum Erlass der Mantelverordnung ergab sich daraus, dass es bislang keinen bundeseinheitlichen Rechtsrahmen für den Umgang mit mineralischen Abfällen gibt – dem mit etwa 240 Mio. t größten Abfallstrom in Deutschland. Die Mantelverordnung hat das Ziel, die Verwertung dieser Abfälle endlich bundeseinheitlich zu steuern.

Die Mantelverordnung regelt die beiden wichtigsten Verwertungswege für mineralische Abfälle: das Recycling, also die Aufbereitung und der nachfolgende Einbau in technische Bauwerke, sowie die sonstige stoffliche Verwertung in Form der Verfüllung von Abgrabungen und Tagebauen. Die Anforderungen an diese Verwertungswege sind bislang nur teilweise und nur in allgemeiner Form bundesgesetzlich geregelt. In der Praxis wird im Wesentlichen auf die nichtgesetzlichen Regelwerke der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall („LAGA“) zurückgegriffen. Dies ist vor allem die LAGA-Mitteilung 20 „Anforderungen an die stoffliche Verwertung von mineralischen Abfällen“ („LAGA M 20“) und zum anderen sind dies die „Technischen Regeln für die Verwertung – Boden“ („TR Boden“). Die Regelungen der Mantelverordnung greifen diese bisherigen Beurteilungsgrundlagen in weiten Teilen auf. Im Folgenden werden die wesentlichen Regelungen der Mantelverordnung dargestellt.

#### **I. Regelungen der Mantelverordnung**

Die Mantelverordnung besteht im Wesentlichen aus der Einführung der Ersatzbaustoffverordnung und einer Neufassung der Bundesbodenschutz- und Altlastenverordnung.

## 1. Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung

Die Ersatzbaustoffverordnung („EBV“) hat zum Ziel, erstmalig und bundeseinheitlich Schadstoffe, die beim Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen in technische Bauwerke durch Sickerwasser in den Boden und das Grundwasser eindringen können, gesetzlich zu begrenzen. Hierfür regelt die EBV Folgendes:

- Anforderungen an die **Herstellung** und an das **Inverkehrbringen** mineralischer Ersatzbaustoffe
- Anforderungen an den deren **Einbau** in technische Bauwerke
- Anforderungen an die **Probenahme** und **Untersuchung** von nicht aufbereitetem Bodenmaterial und nicht aufbereitetem Baggergut
- Anforderungen an die **getrennte Sammlung** von mineralischen Abfällen aus technischen Bauwerken.

### 1.1 Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich

Mineralische **Ersatzbaustoffe** werden von § 2 Nr. 1 EBV definiert als mineralische Baustoffe, die

- als Abfall oder als Nebenprodukt in Aufbereitungsanlagen hergestellt werden oder bei Baumaßnahmen anfallen,
- für den Einbau in technische Bauwerke geeignet und bestimmt sind und
- unter die in den § 2 Nrn. 18 bis 33 EBV genannten Stoffe fallen – hierbei handelt es sich insbesondere um verschiedene Schlacken und Aschen sowie um Recycling-Baustoffe, Baggergut, Bodenmaterial und Gleisschotter.

### 1.2 Kontroll- und Klassifizierungspflichten

Die Ersatzbaustoffverordnung regelt zunächst Pflichten der Betreiber von Aufbereitungsanlagen. Eine Aufbereitungsanlage ist jede Anlage, in der mineralische Stoffe behandelt werden. Der Betreiber einer Aufbereitungsanlage, in der Recycling-Baustoffe hergestellt werden, hat gemäß § 3 EBV bei der Anlieferung von mineralischen Abfällen unverzüglich eine **Annahmekontrolle** durchzuführen und deren Ergebnis zu dokumentieren. Die Annahmekontrolle umfasst eine Sichtkontrolle und Feststellungen zur Charakterisierung, insbesondere die Feststellung der Masse und des Herkunftsbereichs des angelieferten Abfalls, des Abfallschlüssels und der Zusammensetzung.

Der Betreiber einer Aufbereitungsanlage hat zudem eine **Güteüberwachung** durchzuführen. Die Güteüberwachung durch den Anlagenbetreiber mündet in der **Klassifizierung der mineralischen Ersatzbaustoffe**. Hierfür sind in Anlage 1 der EBV Materialwerte normiert, die sich im Wesentlichen an den Werten der LAGA M 20 orientieren. Die Güteüberwachung besteht aus einem Eignungsnachweis, einer werkseigenen Produktionskontrolle und einer Fremdüberwachung.

Auch die Erzeuger und Besitzer treffen **Untersuchungspflichten**. Gemäß § 14 EBV müssen diese nicht aufbereitetes **Bodenmaterial** und nicht aufbereitetes **Baggergut**, das in ein technisches Bauwerk eingebaut werden soll, untersuchen und anhand der Materialwerte in Anlage 1 der EBV klassifizieren.

### 1.3 Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen

In den §§ 21 ff. EBV sind Pflichten der Bauherren und der Verwender mineralischer Ersatzbaustoffe im Hinblick auf den **Einbau in technische Bauwerke** geregelt. Mineralische Ersatzbaustoffe dürfen nur dann eingebaut werden, wenn nachteilige Veränderungen der Grundwasserbeschaffenheit und schädliche Bodenveränderungen nicht zu besorgen sind. Dies ist dann der Fall, wenn die bereits genannten Güteüberwachungs- und Untersuchungspflichten eingehalten wurden. Zudem müssen die Anforderungen der Anlage 2 und 3 der EBV eingehalten werden. In diesen Anlagen ist die Zulässigkeit des Einbaus der verschiedenen mineralischen Ersatzbaustoffe in technische Bauwerke abhängig von der Einbauweise und abhängig von den Eigenschaften der betroffenen Grundwasserdeckschicht geregelt. Zudem enthalten die Regelungen Beschränkungen für den Einbau in technische Bauwerke auf dem Gebiet von Wasserschutzgebieten.

Werden die gesetzlichen Anforderungen eingehalten, **bedarf es keiner gesonderten wasserrechtlichen Gestattung für den Einbau**. Allerdings können Anzeigepflichten bestehen. Abweichungen von den gesetzlichen Anforderungen müssen hingegen behördlich zugelassen werden.

### 1.4 Weitere Bestimmungen der Ersatzbaustoffverordnung

Die Ersatzbaustoffverordnung regelt zudem in § 24 EBV die Pflicht der Erzeuger und Besitzer, die mineralischen Ersatzbaustoffe untereinander und von Abfällen aus Primärbaustoffen **getrennt zu sammeln**, zu befördern und nach Maßgabe des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen. Diese Regelung entspricht den Pflichten aus § 8 der Gewerbeabfallverordnung.

Soweit diese Abfälle für den Einbau in technische Bauwerke vorgesehen sind, jedoch nicht unmittelbar hierfür geeignet sind, haben die Erzeuger und Besitzer sie einer geeigneten Aufbereitungsanlage zuzuführen. Wie aus anderen abfallrechtlichen Regelungen bekannt, werden für den Fall der technischen **Unmöglichkeit** und wirtschaftlichen **Unzumutbarkeit** Ausnahmen von der Getrenntsammlungs- und Getrenntbeförderungspflicht vorgesehen. Sowohl die Erfüllung dieser Pflichten als auch das Vorliegen von Ausnahmegründen muss dokumentiert werden.

Die Ersatzbaustoffverordnung sieht **Übergangsvorschriften** vor. Gemäß § 27 EBV haben die Betreiber von bestehenden Aufbereitungsanlagen vier Monate nach Inkrafttreten der Verordnung Zeit, um einen Eignungsnachweis zu erbringen. Die Ersatzbaustoffverordnung findet zudem keine Anwendung auf den Einbau von nicht aufbereitetem Bodenmaterial oder nicht aufbereitetem Baggergut in ein technisches Bauwerk, soweit dies aufgrund einer Zulassung erfolgt, die vor Inkrafttreten der Ersatzbaustoffverordnung erteilt wurde oder dies im Rahmen eines UVP-pflichtigen Vorhabens erfolgt, für das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Ersatzbaustoffverordnung bereits der Scoping-Termin stattgefunden hat.

Anders als noch im Regierungsentwurf, enthält die Ersatzbaustoffverordnung nach der Befassung des Bundesrats **keine Bestimmungen mehr zum Ende der Abfalleigenschaft und zur Nebenprodukteeigenschaft** von mineralischen Abfällen.

## 2. Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung

Die Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung („BBodSchV“) wird primär in ihrem Regelungsbereich ausgeweitet. Zudem werden weitere Anpassungen an der BBodSchV vorgenommen.

### 2.1 Ausweitung des Regelungsbereichs

Eine der wesentlichen Änderungen betrifft die **Ausweitung des Regelungsbereichs** der BBodSchV auf das Auf- oder Einbringen von Materialien **unterhalb oder außerhalb einer durchwurzelbaren Bodenschicht**. Hierfür werden die §§ 6 bis 8 BBodSchV neu gefasst. In § 6 BBodSchV sind allgemeine Anforderungen an das Auf- oder Einbringen von Materialien geregelt, die für die durchwurzelbare Bodenschicht wie auch unterhalb oder außerhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht gelten. In den anschließenden §§ 7 und 8 werden jeweils spezifische Anforderungen für die unterschiedlichen Bodenschichten geregelt.

Die Regelungen orientieren sich dabei im Wesentlichen an der bisherigen Praxis und der von ihr angewendeten, nicht-gesetzlichen Leitfäden.

Wie im Rahmen der EBV werden auch im Rahmen der BBodSchV Werte definiert, bei deren Einhaltung ein Auf- oder Einbringen von Materialien zulässig ist. Dabei wird zum einen auf die Schadstoffwerte der Anlage 1 der BBodSchV verwiesen, zum anderen wird auf Festsetzungen der EBV verwiesen. Es werden zudem Gebiete festgelegt, in denen ein Auf- oder Einbringen von Materialien generell unzulässig ist und nur ausnahmsweise zugelassen werden kann.

Gegen den Widerstand anderer Bundesländer hat es Bayern geschafft, eine Öffnungsklausel in die BBodSchV aufnehmen zu lassen. Nach § 8 Abs. 8 BBodSchV können die Länder die Regelung treffen, dass unterhalb und außerhalb der durchwurzelbaren Bodenschicht auch andere als die in § 8 BBodSchV genannten Materialien eingebracht werden dürfen, wenn nachgewiesen wird, dass eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung erfolgt.

## 2.2 Weitere Anpassungen

Die BBodSchV enthält zudem neue Regelungen zu **physikalischen Bodeneinwirkungen**. Bislang lag der Fokus der BBodSchV auf stofflichen Einwirkungen auf den Boden. In § 3 Abs. 1 Nr. 3 BBodSchV werden nun ausdrücklich auch physikalische Einwirkungen auf den Boden als eine mögliche Ursache von schädlichen Bodenveränderungen benannt. Auf diese Weise wird unter anderem die Inanspruchnahme von Boden im Rahmen von Baumaßnahmen im Umfeld des eigentlichen Baukörpers erfasst – zu denken ist etwa an die Verdichtung landwirtschaftlich genutzter Böden bei Netzausbauvorhaben.

Eine weitere Neuregelung betrifft die **bodenkundliche Baubegleitung**. Eine solche Baubegleitung wird in der Praxis zwar teilweise schon vorgenommen, § 4 Abs. 4 BBodSchV sieht nun aber ausdrücklich die Möglichkeit der Genehmigungsbehörden zur verpflichtenden Anordnung einer solchen Baubegleitung vor. Voraussetzung ist, dass Materialien auf oder in die durchwurzelbare Bodenschicht auf einer Fläche von mehr als 3000 m<sup>2</sup> auf- oder eingebracht werden.

### 2.3 Übergangregelungen

§ 28 BBodSchV sieht eine Übergangsregelung für die Verfüllung von Abgrabungen vor. Wird eine solche Verfüllung auf Grund von Zulassungen vorgenommen, die vor dem Datum der Verkündung der Mantelverordnung erteilt wurden, sind die neu geregelten Anforderungen erst acht Jahre nach Inkrafttreten der VO einzuhalten.

Hamburg, den 28. Juni 2021

gez. Dr. Lutz Krahnfeld  
[info@kk-rae.de](mailto:info@kk-rae.de)

gez. Leonard Biebrach