

Die Recycling-Baustoffverordnung

Sekundärbaustoffe unterliegen grundsätzlich dem Abfallbegriff und somit den Regelwerken des Abfallwirtschaftsgesetzes und Altlastensanierungsgesetzes. Das Abfallende tritt erst unmittelbar bei „zulässigem“ Einsatz der Sekundärbaustoffe ein.

Vor dem Hintergrund zahlreicher langwieriger Zollverfahren und VWGH-Urteile stellt die Festlegung von Qualitätskriterien für das Abfallende von Sekundärbaustoffen eine langjährige Forderung der Baubranche nach Rechtssicherheit dar. Bereits im Bundesabfallwirtschaftsplan 2006 wurde der beabsichtigte Erlass einer Verordnung zur Festlegung von Kriterien für ein Abfallende niedergeschrieben.

Aufgrund der, in den letzten Jahren massiv gestiegenen Rechtsunsicherheit bei Produktion und Einsatz von Sekundärbaustoffen, ist der Gesetzgeber dieser langjährigen Forderung der Bauwirtschaft nach Rechtssicherheit und der damit einhergehenden Festlegung von Kriterien zum Erreichen des Abfallendes bzw. einer „Abfallendeverordnung“ letztendlich mit der Kundmachung der Recycling-Baustoffverordnung (BGBl. II 181/2015) nach mehreren und langwierigen Anläufen „nachgekommen“.

Die Recycling-Baustoffverordnung bringt neue und zahlreiche Verpflichtungen, als auch massive und einschneidende Veränderungen hinsichtlich Sekundärbaustoffen auf Rückbau und Sammlung sowie in Bezug auf Produktion, Qualitätssicherung, Analytik und deren zulässigen Einsatzmöglichkeiten mit sich.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Umsetzung der Recycling-Baustoffverordnung maßgeblichen Einfluss auf die abfallwirtschaftlichen Tätigkeiten der österreichischen Bauwirtschaft, auf nahezu jegliche Bautätigkeit haben wird. Auch werden die Qualitätsanforderungen sowie der Einsatz von Sekundärbaustoffen einem neuen und teilweise strengeren sowie umfassenderen Regelwerk als bisher unterworfen und wird dies maßgeblich für Produktion und Einsatz von Sekundärbaustoffen sein.

Recycling-Baustoffverordnung betrifft:

- > den Vorgaben der Verordnung nach verpflichtete Auftraggeber,
- > den Vorgaben der Verordnung nach verpflichtete Bauunternehmen,
- > Hersteller sowie Inverkehrbringer von Recyclingbaustoffen,
- > Betreiber von Produktionsanlagen für Asphalt und Beton

und mittlerweile auch indirekt:

- > Hersteller sowie Inverkehrbringer von Rohstoffen (Primärgestein).

Die seit langem geforderte Rechtssicherheit wird jedoch durch die „zusätzlichen“ Vorgaben und neuen zahlreichen Schnittstellen der Recycling-Baustoffverordnung definitiv nicht erreicht werden können. Die

neuen „Hürden“ werden künftig zur, auch weiterhin bestehend bleibenden, „Rechtunsicherheit“ beitragen und definitiv künftige Schwachstellen bei AISAG-Prüfungen darstellen.

Jährlich fallen in Österreich rund 8 Mio. Tonnen an Baurestmassen an. Im Lichte der massiven Einschränkungen der Recycling-Baustoffverordnung (insb. HGW100, Schutz- und Schongebiete) bleibt es offen, ob die angestrebte Verwertungsquote künftig erreicht werden kann. Die aus dem Stoffkreislauf ausgeschleusten Materialien werden – aufgrund der massiv eingeschränkten Einsatzbereiche sowie den überzogenen Verwendungsverboten - überwiegend durch Primärgestein ersetzt werden „müssen“. Aufgrund der zahlreichen unverhältnismäßigen Vorgaben wird die Verwertungsquote von Sekundärbaustoffen deutlich abnehmen. Dies ist weder im Sinne der Bau- und Kreislaufwirtschaft noch den Zielen des Abfallwirtschaftsgesetzes und der Recycling-Baustoffverordnung entsprechend!

Im Stellungnahmeverfahren zur Recycling-Baustoffverordnung sind aus der Bauwirtschaft sowie aus den Interessensvertretungen zahlreiche Stellungnahmen an das BMLFUW ergangen, welche weder beantwortet noch im Zuge der inhaltlichen Gestaltung der Verordnung berücksichtigt wurden. Fachlich begründete Gegenargumente, welche Grundlage zur Abweisung waren, wurden nicht vorgebracht.

Trotz vielfältiger Tätigkeitsbereiche der heterogenen Bauwirtschaft, lassen sich, als sog. „kleinster gemeinsamer Nenner der Bauwirtschaft“, folgende Problemfelder nennen, welche vielfach urgiert wurden und jedenfalls zu „reparieren“ sind:

- > Der Aufwand von Schadstoff-Erkundung und Entfrachtung, Freigabe und Dokumentation, Eingangskontrolle und Plausibilitätsprüfung vor Produktion steht nicht in einem maßvollen Verhältnis zum Aufwand zu Prüfhäufigkeiten und Umfang der Qualitätssicherung nach Produktion! Wenn Schad- und Störstoffe erkundet, vor der Produktion bereits ausgeschleust, Bauwerke rückgebaut werden, dann dürfen nicht ein erweiterter Parameterumfang und verdoppelte Prüffrequenzen bei der Qualitätssicherung sowie realitätsfremde Anwendungsbeschränkungen derart exklusiv hergestellter Sekundärbaustoffe das Resultat sein! Die Ausgewogenheit der Maßnahmen sowie das Prinzip der Verhältnismäßigkeit sind nicht gegeben!
- > Erhebliche Kostensteigerungen bei der Qualitätssicherung von Recyclingbaustoffen durch Vervielfachung des Parameterumfangs und Halbierung der Prüfintervalle.
- > Massive Einschränkungen der Verwertungsmöglichkeiten von Recyclingbaustoffen, obwohl diese strenge Grenzwerte erfüllen und qualitätsgesichert hergestellt wurden. Die neuen Einsatzverbote betreffen Schongebiete, Einsatzbereiche unterhalb des höchsten Grundwasserstandes HGW100 sowie die Einführung einer wasserrechtlichen Genehmigungspflicht.

> Die Anwendung der Regelungen im Bereich HGW100 in der Baupraxis unmöglich, da kein bundesweiter, flächendeckender, Grundstücks-scharfer HGW100-Kataster existiert. Eine schnelle und rechtssichere Abfragemöglichkeit wird benötigt.

> Sekundärbaustoffe der Qualitätsklasse U-A sind durch die Verordnung schlechter gestellt als Primärbaustoffe, weil Ausnahmen für geogen bedingte Gehalte nicht vorgesehen sind. Damit werden die Kreislaufwirtschaft behindert und erhebliche Zusatzkosten verursacht.

> Insgesamt wird trotz erheblichen Mehraufwand bei Produktion und Qualitätssicherung und selbst bei 100%iger Einhaltung der Vorgaben für das Abfallende keine vollständige Gleichstellung von Sekundärbaustoffen zu Primärbaustoffen erreicht. Damit wird das eigentliche Ziel eines Abfall-Endes für Sekundärbaustoffe verfehlt.

> Selbst für Sekundärbaustoffe der Qualitätsklasse U-A sind trotz Abfallende Einsatzverbote vorhanden.

> Das Abfallende für Sekundärbaustoffe der Qualitätsklasse U-A tritt erst mit der Übergabe an Dritte ein. Bauunternehmen, die selbst hergestellte Sekundärbaustoffe der Qualitätsklasse U-A auf Eigenbaustellen verwerten, erlangen das Abfallende ihrer Sekundärbaustoffe demnach „wie bisher“, mit „zulässigem“ Einsatz der Sekundärbaustoffe. Die Einhaltung der kosten-treibenden Vorgaben der Recycling-Baustoffverordnung resultiert lediglich im derzeitigen „Status Quo“, Benefits sind nicht erkennbar.

> Gesetzliche Vorgaben, die grundsätzlich nur im Verantwortungsbereich des Bauherrn liegen müssten, werden durch die Verordnung noch stärker auf die Bauwirtschaft überwältigt werden, als dies ohnehin schon stattfindet (z.B. Schadstofferkundung, verpflichtender Rückbau,...).

> Durch die erhebliche Verschärfung von Dokumentationen und Aufzeichnungspflichten steigt das Risiko, dass durch unwesentliche formale Verfehlungen existenzbedrohende ALSAG-Abgaben vorgeschrieben werden. In der Baupraxis wird den handelnden Personen ein weiterer Bürokratieschub ohne Mehrwert für die Umwelt zugemutet.

> Die Verbindlicherklärungen der Normen über „Verwertungsorientierten Rückbau“ (ÖNORM B 3151) und Schadstofferkundung (ONR 192130 bzw. EN ISO 16000-32) führen zu massiven Überregulierungen, weil diese Normen bei Bauvorhaben jeder Größe in ihrer vollen Bandbreite angewendet werden müssen, ohne Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Verhältnismäßigkeit. Es wäre stattdessen akzeptabel, wenn diese Normen nur als Beispiele für eine Zielerreichung angeführt werden (New Approach).

> Die Mengenschwelle von 100 Tonnen ist für die Bauwirtschaft inakzeptabel, da dies eine massive Überregulierung darstellt. Eine Mengenschwelle von mindestens 1.000 Tonnen ist praxisgerecht.

> Abgesehen von den neuen Möglichkeiten der Qualitätssicherung (Bohrkern, Einzelcharge, Fräsprobe) - welche auch ohne Verordnung zu regeln gewesen wären, sind kaum Benefits der Verordnung erkennbar.

Tatsache ist, dass die Produktion von Recycling-Baustoffen kein alleiniges Standbein eines Unternehmens darstellt. Wird der Aufwand aufgrund der abfallrechtlichen Vorgaben zu groß und ist die Wirtschaftlichkeit der Markt und die Rechtssicherheit nicht mehr gegeben, wird sich dies direkt auf die Produktion und Einsatz von Recycling-Baustoffen durchschlagen. Ausgehend von der langjährigen Forderung nach einem Abfallende kann und wird die Produktion und der Einsatz von Sekundärbaustoffen aber nur dann erfolgen und funktionieren, wenn die Wirtschaftlichkeit als auch die Rechtssicherheit gewährleistet ist.

Durch den im Dezember 2015 veröffentlichten Entwurf zu den Erläuterungen zur Recyclingbaustoffverordnung wurden die zahlreichen offenen Fragen kaum beantwortet. Die Vorgaben der Verordnung werden durch den Entwurf der Erläuterungen teilweise sogar verschärft. Weder mit überarbeiteten Erläuterungen, noch mit einer „kleinen“ Novelle selbst werden die gravierenden Probleme dieser Verordnung zu beheben sein.

Eine Verbesserung der derzeitigen Situation durch die Recycling-Baustoffverordnung ist nicht erkennbar, noch wird die Verordnung zur Rechtssicherheit selbst beitragen.

Eine Gleichstellung, selbst von Sekundärbaustoffen der besten Qualitätsklasse (U-A), zu Primärbaustoffen wird nicht erreicht. Damit wird das eigentliche Ziel eines Abfall-Endes für Sekundärbaustoffe verfehlt.

Aus vorab aufgezählten Gründen MUSS die Recycling-Baustoffverordnung so rasch wie möglich novelliert werden, um ihre beabsichtigte Intention zu erreichen, nämlich die Kreislaufwirtschaft sowohl im Sinne der Umwelt als auch im Sinne der Wirtschaft zu forcieren.

Erstellungsdatum des Artikels: 12/2015

Dipl.-Ing. Dr. Martin Gregori
MAPAG Materialprüfung GmbH
2352 Gumpoldskirchen, Industriestraße 7
Tel.: +43 2252 62797 - 34
E-Mail: m.gregori@mapag.at
www.mapag.at

Ing. Christoph Kranz
STRABAG AG
Bereich IQM, Abfallmanagement Österreich
1220 Wien, Polgarstraße 30
Tel.: +43 1 21728 - 611
E-Mail: christoph.kranz@strabag.com
www.strabag.com