



Die Ersatzbaustoff-Verordnung aus Sicht der Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe

Einführung

Seit fast drei Jahrzehnten setzt sich die Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe (BGRB) für das hochwertige, gütegesicherte Recycling von mineralischen Bau- und Abbruchabfällen ein. Mineralische Bau- und Abbruchabfälle stellen eine wertvolle Ressource dar, aus der sich qualitativ hochwertige Recycling-Baustoffe aufbereiten lassen.

1. Bedeutung der Kreislaufwirtschaft

Mit dem Programm „ProgRess“ zur Steigerung der Ressourceneffizienz hat die Bundesregierung eine Roadmap vorgelegt, in der Möglichkeiten und Instrumente für ein nachhaltiges, ressourcenschonendes Wachstum in allen Wirtschaftszweigen – von der Rohstoffgewinnung, über die Produktion und den Konsum bis zur Verwertung der genutzten Güter – aufgezeigt werden.

Die fast ausschließlich aus dem Bausektor entstammenden mineralischen Abfälle stellen mit einem jährlichen Abfallaufkommen von ca. 190 Mio. Tonnen den mit Abstand größten Abfallstrom in Deutschland dar.

Hierunter fallen ca. 70 Mio. Tonnen auf mineralische Bau- und Abbruchabfälle. Die deutsche Bauwirtschaft hatte sich bereits 1995 als erste Branche gegenüber der Bundesregierung selbstverpflichtet, die Deponierung verwertbarer mineralischer Abfälle innerhalb von zehn Jahren zu halbieren.

Dieses Ziel konnte deutlich übertroffen werden:

Noch 1996 betrug die Menge der jährlich deponierten mineralischen Abfälle 75,3 Mio. Tonnen. Gemäß dem jüngsten Monitoringbericht der Kreislaufwirtschaft Bau wurden im Jahr 2010 nur noch 15,4 Mio. Tonnen mineralischer Abfälle beseitigt und somit die Deponierung mineralischer Abfälle innerhalb von 24 Jahren um ca. 80 % reduziert.

So konnten im Jahr 2010 in der Bundesrepublik Deutschland von 186,5 Mio. Tonnen mineralischer Abfälle (einschließlich Böden) über 90 % durch Recycling und Verwertung im Stoffkreislauf gehalten werden.

Hieran hat das Baustoff-Recycling mit einer Recycling- und Verwertungsquote von ca. 96 % der 53,1 Mio. Tonnen im Jahr 2010 angefallenen Bauschutts einen erheblichen Anteil. Von den 14,1 Mio. Tonnen Straßenaufbruch wurden 2010 sogar über 98 % recycelt oder der sonstigen Verwertung zugeführt.

Somit leistet Baustoff-Recyclingbranche einen herausragenden Beitrag zu Abfallvermeidung und Ressourcenschonung. Vor diesem Hintergrund ist es völlig unverständlich, dass im Kreislaufwirtschaftsgesetz als Zielwert für das Jahr 2020 lediglich eine Recycling- und Verwertungsquote mineralischer Abfälle von 70 % festgelegt wurden.

Allerdings sehen die bisherigen Erfolge der Kreislaufwirtschaft Bau zunehmend. Zum einen schwindet die Akzeptanz von Recycling-Baustoffe, deren umweltrechtlicher Abfallstatus wesentlich beiträgt. Zum anderen wird das Baustoff-Recycling durch einen wachsenden bürokratischen Aufwand für die Hersteller und Verwender der Recycling-Baustoffe erschwert. Kein Wunder also, wenn trotz aller Lippenbekenntnisse zur Kreislaufwirtschaft auch öffentliche Auftraggeber ausschließlich Primärbaustoffe ausschreiben.

Ein Hemmschuh für das Baustoff-Recycling sind die von Bundesland zu Bundesland abweichenden umweltrechtlichen Bestimmungen, denen die Recycling-Baustoffe unterliegen. Dies kann zu der Absurdität führen, dass die Material- und Umweltverträglichkeitsprüfungen eines in Bundesland A anerkannten Prüfinstituts von Bundesland B nicht akzeptiert werden.

Insofern ist eine bundesweite, praktikable und die Kreislaufwirtschaft Bau fördernde Regelung für die Verwendung von mineralischen Recycling-Baustoffen in Form einer Ersatzbaustoffverordnung überfällig.

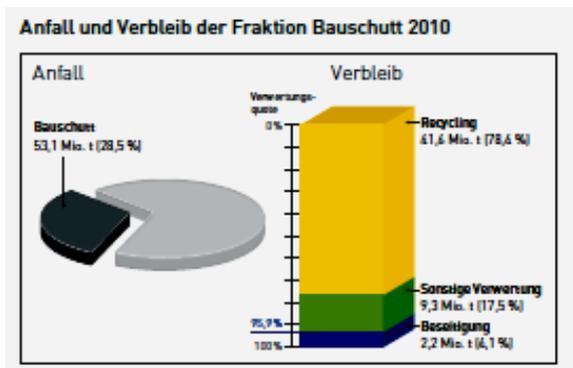


Abb. 1: Fraktion Bauschutt 2010 (aus: KWB-Monitoringbericht)

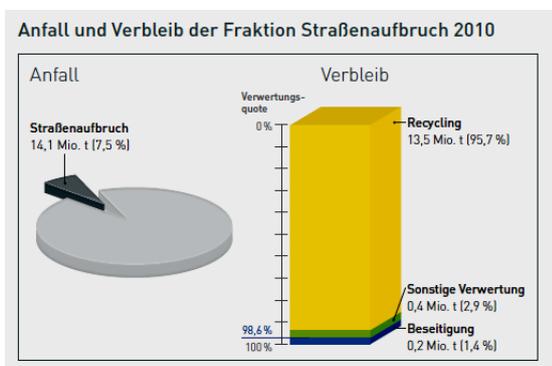


Abb. 1: Fraktion Straßenaufbruch 2010 (aus: KWB-Monitoringbericht)

2. Die Ersatzbaustoffverordnung als Teil der Mantelverordnung

Die neue Ersatzbaustoffverordnung (EBV) ist Bestandteil des vom Bundesumweltministerium (BMU) im November 2012 veröffentlichten 2. Arbeitsentwurfs der sogenannten Mantelverordnung. Der Entwurf der Mantelverordnung beinhaltet neben der Ersatzbaustoffverordnung

- eine Änderung der Grundwasserverordnung,
- eine Änderung der Deponieverordnung sowie
- eine Änderung der Bundesbodenschutz- und Altlastenverordnung.

Die Kritik an der Ersatzbaustoffverordnung (EBV) ist ohne eine Betrachtung der geplanten Änderungen der Grundwasserverordnung (GrwV) nicht verständlich.

3. Geplante Änderung der Grundwasserverordnung

Nach Auffassung der BGRB zeigt die über 30jährige Recycling-Praxis, dass bei dem Einsatz gütegesicherter Recycling-Baustoffe eine schädliche Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit im Sinne des § 13 a GrwV „Einbringen und Einleiten von Stoffen in das Grundwasser“ wegen der geringen absoluten Schadstoffmengen im Eluat generell nicht zu befürchten ist.

Dennoch sieht die Änderung der Grundwasserverordnung die Verrechtlichung einer Vielzahl von Prüfwerten u. a. für das Eluat aus Recycling-Baustoffen vor, wobei das Eluat vor dem Eintritt in den Grundwasserkörper, d. h. ohne jegliche Berücksichtigung eines Verdünnungseffekts, betrachtet werden soll.

Ohne diese von der Grundwasserverordnung festgelegte absurde Negierung jeglicher Verdünnungseffekte bei dem Eintrag vergleichsweise geringer Eluatmengen in ausgedehnte Grundwasserkörper wäre die Ersatzbaustoffverordnung weitestgehend hinfällig. Die Prüfwerte für Recycling-Baustoffe der höchsten Güteklasse RC-1 (nach EBV) würden bereits bei einer minimalen Verdünnung des Eluats im Grundwasserkörper im Verhältnis mindestens 1:100 niemals überschritten werden. Nur die wissenschaftlich nicht nachvollziehbare, offensichtlich politische Vorgabe, die Mengenrelation von Eluatmenge zum Volumen des Grundwasserkörpers außer Betracht zu lassen, führt dazu, dass wir uns mit der vermeintlichen Umweltrelevanz von gütegesicherten Recycling-Baustoffen beschäftigen müssen.

Deshalb lautet die Forderung der Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe:

Die Prüfwerte für Recycling-Baustoffe und Böden sind auf den Wirkungspfad der Schadstoffe im Grundwasser zu beziehen, wobei eine entsprechende Verdünnung des Eluats zu berücksichtigen ist!

4. Ersatzbaustoffverordnung (EBV)

4.1 Allgemeines

Zunächst ist anzumerken, dass der Begriff „Ersatzbaustoffe“ in semantischer Hinsicht unglücklich gewählt ist. Recycling-Baustoffe stellen hochwertige Bau-

produkte dar, die Primärbaustoffen in allen technischen und umweltrelevanten Eigenschaften absolut ebenbürtig, wenn nicht sogar überlegen sind. Auch die nach Ersatzbaustoffverordnung weiterhin als Abfall zu betrachtenden Recycling-Baustoffe der Güteklassen RC-2, RC-3 etc. weisen bei entsprechender Gütesicherung und Berücksichtigung der Umwelanforderungen nach Abschnitt 3 der EBV den Primärbaustoffen vergleichbare Qualitätsmerkmale auf.

Da die Bezeichnung „Ersatz“ häufig für eine nicht vollwertige Substitution eines Originals (Beispiel: „Ersatzkaffee“) verwendet wird, besteht bei der Bezeichnung „Ersatzbaustoffe“ zumindest die Gefahr einer diskriminierenden Begriffsauslegung. Es sollte daher eine Änderung des Titels z. B. in „Recycling-Baustoffverordnung“ erfolgen. Die in der Verordnung als „Recycling-Baustoffe“ bezeichneten rezyklierten Gesteinskörnungen könnten in Kurzform als RC-Gesteinskörnungen in Abgrenzung zu Böden u. a. RC-Baustoffen analog den Begriffsdefinitionen in europäischen Baustoffnormen wie z. B. EN 13242 bezeichnet werden.

4.2 Positive Aspekte der Ersatzbaustoffverordnung

Die Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe (BGRB) befürwortet, dass die „Ersatzbaustoffverordnung“ die Verwertung und den Einbau von Recycling-Baustoffen erstmals bundesweit einheitlich statuiert. Mit einer entsprechend gestalteten bundeseinheitlichen Regelung können die derzeitigen Hemmnisse bei dem Einsatz von Recycling-Baustoffen überwunden werden, weshalb wir die Ersatzbaustoffverordnung als grundsätzlich notwendig ansehen.

Eine alte Forderung der BGRB, güteüberwachte Recycling-Baustoffe als Bauprodukte ohne Einschränkung anzuerkennen, wurde in dem vorliegenden Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung nur teilweise, nämlich nur für die in Bezug auf die Umwelteigenschaften jeweils höchste Güteklasse RC-1, BM-0, BM-1 etc. umgesetzt.

4.3 Kritikpunkte

Produktstatus nur für RC-1?

Die Ersatzbaustoffverordnung wird die Kreislaufwirtschaft im Bausektor allerdings nur dann fördern, wenn sie ausgewogene Rahmenbedingungen setzt, die die Prämissen Abfallvermeidung, Ressourcenschonung sowie Kreislaufwirtschaft einerseits und aus den Anforderungen an den Grundwasser- und Bodenschutz andererseits in ein ausgewogenes Verhältnis bringt.

Derzeit werden nahezu ausschließlich Recycling-Baustoffe und -Böden der höchsten Güteklassen (Z0 und Z1 bzw. RCL-1 nach LAGA) nachgefragt. Insbesondere öffentliche Auftraggeber schreiben allenfalls diese Güteklassen aus oder schließen gar aus unbegründeten Vorbehalten Recycling-Baustoffe und -Böden kategorisch aus.

Eine Änderung der Ausschreibungspraxis der öffentlichen Auftraggeber könnte unseres Erachtens nur dadurch erreicht werden, dass der Gesetzgeber eine produktneutrale Ausschreibung obligatorisch macht. Die Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe fordert, dass bei technischer Gleichwertigkeit und ökologischer Unbedenklichkeit Recycling-Baustoffe und regional gewonnene

Böden gegenüber Primärbaustoffen bevorzugt werden müssen, wenn die Kreislaufwirtschaft Bau gestärkt werden soll.

Die vom BMU in seiner Folgenabschätzung zur Ersatzbaustoffverordnung unterstellte massenhafte Verwertung von Recycling-Baustoffen der Güteklassen (nach EBV) RC-2 und RC-3 bzw. BM-2 und BM-3 etc. zeugt von Realitätsverlust, zumal die Ersatzbaustoffverordnung keinerlei Einfluss auf das Ausschreibungsverhalten öffentlicher Auftraggeber haben wird.

Da einige Prüfwerte für das Eluat in der Entwurfsfassung der Ersatzbaustoffverordnung dazu führen würden, dass große Mengen von Recycling-Baustoffen zukünftig nicht mehr in die höchste Güteklasse RC-1 sondern schlechter einzustufen wären, droht die bereits weitgehend realisierte Kreislaufwirtschaft Bau ernsthaften Schaden zu nehmen.

Unangemessener Überwachungs- und Dokumentationsaufwand

Der Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung sieht auch für Recycling-Baustoffe der höchsten Güte einen - für Bauprodukte ansonsten absolut unüblichen - detaillierten Nachweis der Stoffströme sowie sehr eng gestaffelten Produktionskontrollen vor.

Da Primärbaustoffe nach der europäischen Bauproduktverantwortung in voller Eigenverantwortung der Hersteller ohne externe Materialprüfungen hergestellt werden, kommt die überbordende Regulierung und Überwachung der RC-Baustoff-Produktion einer Diskriminierung gleich. Zudem wären hiermit entsprechend hohe Kosten verbunden, die Recycling-Baustoffe gegenüber Primärbaustoffen trotz vergleichbarer Umweltinterdependenzen auch wirtschaftlich benachteiligen würden.

Die Bundesgütegemeinschaft Recycling-Baustoffe fordert, die Verwendung von Recycling-Baustoffe der höchsten Güteklassen RC-1, BM-0, BM-1, GS-0, GS-1 und SKG, von denen keinerlei Gefahren für Umwelt und Gesundheit ausgehen, ohne Einschränkungen und Auflagen (analog zu Primärbaustoffen) zuzulassen.

Beurteilung der Materialwerte

Die Materialwerte der Ersatzbaustoffverordnung sind als relative Werte ohne Berücksichtigung der maximal möglichen Frachten (d. h. der maximalen absoluten Eluatmenge) sowie des zeitlich degressiv verlaufenden Auslaugungsprozesses festgelegt worden. Für die Aufbringung einer Tonne eines Recycling-Baustoffs werden dieselben Grenzwerte wie für die Aufbringung einer Million Tonnen zu Grunde zu gelegt. Weder die Dicke noch die Gesamtfläche der RC-Schicht werden in Relation zu dem umgebenden Landschaftsraum und zur Größe des zu schützenden Grundwasserkörpers gesetzt. Diese wissenschaftlich unhaltbare Betrachtungsweise resultiert – wie bereits beschrieben – aus den geplanten Neuregelungen der Grundwasserverordnung.

Geogene Hintergrundbelastungen

Die in der EBV vorgesehene mögliche Anhebung der Materialwerte in Regionen mit geogener Hintergrundbelastung des Grundwassers wird in das Belieben der zuständigen Behörden gestellt und damit zu einer Vielzahl regional unterschied-

licher Einzelregelungen führen. Die BGRB fordert, die Grenzwerte generell an die geogen bedingt möglichen, d. h. in einigen Regionen festzustellenden, natürlichen und offensichtlich nicht zu ökologischen Beeinträchtigungen führenden Parameterwerte anzugleichen.

Sulfat

Zum Sulfat-Grenzwert ist anzumerken, dass der nunmehr vorgesehene Materialwert für RC-1 von 450 mg/l von mineralischen Abbruchabfällen in Zukunft sehr häufig überschritten werden wird. Zukünftig werden häufiger Gebäude abgebrochen werden, die im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts errichtet wurden und bei denen vermehrt gipshaltige Baustoffe sowohl im Bereich von Trockenbau-Konstruktionen als auch bei Putzen und Estrichen Verwendung fanden. Insbesondere Gipsputze lassen sich nicht selektiv zurückbauen und werden zu höheren Sulfatanteilen im Eluat des Recycling-Materials führen.

Der Zentralverbandes Deutsches Baugewerbe (ZDB) hat anhand von Leistungsbeschreibungen zweier aktueller Neubauvorhaben (ein Büro- und Geschäftshaus sowie ein Geschosswohnungsbau) eine Parameterstudie zum künftigen Gipsanteil im Bauschutt erstellt. Demnach werden auch bei selektivem Rückbau von sonstigen gipshaltigen Konstruktionsteilen allein die verbleibenden Gipsputze zu stark erhöhten Gipsmassenanteilen im Bauschutt führen.

Wegen der daraus resultierenden Sulfatanteile im Eluat ist für die Zukunft eine Rückstufung von weit mehr als 50 % der anfallenden mineralischen Bau- und Abbruchabfälle in die Güteklassen RC-2 oder RC-3 zu befürchten, sofern die im Entwurf der EBV vorgesehenen Materialwerte für Sulfat beibehalten werden. Somit könnten zukünftig womöglich mehr als zwei Drittel der mineralischen Bau- und Abbruchabfälle de facto nicht mehr marktfähig und zu deponieren sein.

Vergleicht man den verhältnismäßig geringen absoluten Sulfateintrag aus Recycling-Baustoffen in Böden mit den großen Sulfatmengen, die von der Landwirtschaft durch die bislang völlig unreglementierte Stickstoffdüngung eingebracht werden, so ist die Grenzwertsetzung für zumeist gipsstämmiges Sulfat in Recycling-Baustoffen als absolut unverhältnismäßig und unverständlich zu beurteilen.

Desweiteren ist darauf hinzuweisen, dass auch viele Naturschotter sowie Böden in einigen Regionen Deutschlands eine höhere, aber ausschließlich geogen bedingte Sulfatkonzentration hervorrufen als den nach Ersatzbaustoffverordnung für Recycling-Baustoffe der Güteklasse RC-1 zulässigen Eluatwert. Die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) hat auf ihrer Homepage im Fachinformationssystem Hydrogeologie (FISHy) beispielsweise eine „Karte der Hintergrundwerte am Beispiel Sulfat“ veröffentlicht, aus der hervorgeht, dass die oberen Grundwasserleiter in weiten Gebieten der Bundesrepublik Deutschland Hintergrundwerte von bis zu oder von über 240 mg/l Sulfat aufweisen.

Ferner hat der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz eine Karte der Sulfatbelastung des Grundwassers im Bundesland Niedersachsen veröffentlicht. Aus der Kartierung geht hervor, dass sieben

Überschreitungen eines Hintergrundwertes von 500 mg/l sowie in weiten Teilen Niedersachsens Hintergrundwerte zwischen 100 mg/l und 500 mg/l Sulfat im Grundwasser zu verzeichnen sind.

Somit ist die Grenzwertsetzung für Recycling-Baustoffe, die teilweise niedrigere Sulfatwerte als die vorhandenen Hintergrundwerte vorsieht, insbesondere vor dem Hintergrund der Mengenrelation als völlig unbegründet abzulehnen. Die Grenzwertsetzung ist auch im Vergleich zur Praxis in anderen Mitgliedstaaten der EU unverständlich, da dort keine enge Reglementierung des Sulfatgehalts erfolgt und offensichtlich keine negativen Folgen eines äußerst geringen Sulfateintrags gesehen werden.

Vor diesem Hintergrund sollten Sulfatwerte während einer Evaluationsphase lediglich dokumentiert aber nicht reglementiert werden.

Chrom

Die Präzisierung der Elutionswerte für Chrom in der EBV erscheint fragwürdig, zumal diese sehr stark vom Untersuchungsverfahren bzw. der Sorgfalt bei der Durchführung des Säulentests abhängig sind. Die BGRB schlägt eine Untersuchung des Gesamtgehalts an Chrom anhand einer Mahlprobe als objektiveres Kriterium vor.

PAK

Wegen der vergleichsweise hohen Immobilität von PAK sind die in der EBV für Recycling-Baustoffe vorgesehenen Materialwerte für PAK15 und PAK16 als für den Grundwasserschutz unverhältnismäßig niedrig gewählt zu beurteilen. Die BGRB fordert eine Anpassung der Materialwerte auf die derzeit für die jeweils nächsthöhere Güteklasse vorgesehenen Werte, z. B. für RC-1 eine Anhebung des Materialwerts für PAK15 auf 12 g/l.

Unübersichtliche und komplexe Detailregelungen

Die in Anlage 2 der Ersatzbaustoffverordnung enthaltenen Tabellen zu den „Einsatzmöglichkeiten von Recycling-Baustoffen und Böden“ spiegeln die Komplexität des Verordnungsentwurfs wider und dürften in der Praxis sowohl Planer als auch Baubehörden insbesondere wegen der zahlreichen, in Fußnoten definierten Ausnahmen überfordern. Dies wird dazu führen, dass insbesondere viele öffentliche Auftraggeber Recycling-Baustoffe auch dann nicht ausschreiben werden, wenn sie ohne jegliche Einschränkung nach EBV geeignet sind.

Die BGRB fordert deshalb eine vereinfachte und praktikable Darstellung der vielfältigen Einsatzbereiche von Recycling-Baustoffen.

Weitere Aspekte

Anforderungen an die Güteüberwachung

Die Ersatzbaustoffverordnung sieht ein vierstufig gegliedertes Verfahren zur Güteüberwachung vor, das aus einem Eignungsnachweis (EN), einer werksei-

genen Produktionskontrolle (WPK), einer Fremdüberwachung (FÜ) und einer sogenannten erweiterten Fremdüberwachung (eFÜ) besteht. Mit Ausnahme der erweiterten Fremdüberwachung entspricht dieses Verfahren den Güte- und Prüfbestimmungen der BGRB zu den Gütezeichen RAL-GZ 501-1 (Recycling-Baustoffe), RAL-GZ 501-2 (Aufbereitung kontaminierter Böden), RAL-GZ 501-3 (Aufbereitung von HMV-Schlacke) und RAL-GZ 501-4 (Aufbereitung nichtkontaminierter Böden).

Die im Entwurf der EBV zusätzlich vorgesehene erweiterte Fremdüberwachung in Form eines ausführlichen Säulentests, der die Analyse sehr vieler, in der Praxis noch nie als relevant in Erscheinung getretener Materialparameter umfassen würde, ist abzulehnen. Die BGRB fordert, stattdessen im Rahmen der Erstprüfung einen Säulenkurztest oder Schüttelversuch im Parameterumfang der Fremdüberwachung (FÜ) vorzusehen. Dieses Verfahren hat sich in der nunmehr dreißigjährigen Praxis der Güteüberwachung zu RAL-Gütezeichen 501/1 „Recycling-Baustoffe“ hervorragend bewährt.

Die Regelungen zur werkseigenen Produktionskontrolle (WPK) sehen eine umfassende chemische Untersuchung für eine große Anzahl einzuhaltender Materialwerte vor. Bislang sind die Regelungen zur werkseigenen Produktionskontrolle in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich, wobei überwiegend nur wenige charakteristische Parameter, nämlich Leitindikatoren wie elektrische Leitfähigkeit, pH-Wert und Chloridgehalt, geprüft werden. Die durchweg positiven Erfahrungen aus über 30 Jahren gütegesicherten Baustoff-Recycling zeigen, dass sich die Prüfung anhand von Leitindikatoren bewährt hat und der nach Ersatzbaustoffverordnung vorgesehene Prüfumfang der WPK unverhältnismäßig wäre.

Testverfahren

Auf europäischer Ebene werden derzeit im CEN TC 351 unterschiedliche Säulentest-Verfahren kontrovers diskutiert.

Daher ist es zu begrüßen, dass die Ersatzbaustoffverordnung nunmehr eine Untersuchung der Materialproben sowohl nach dem umstrittenen Säulentest nach DIN 19528 als auch nach dem Schüttelversuch gemäß DIN 19527 und DIN 19529, letzterer allerdings mit modifiziertem Wasser-Feststoff-Verhältnis, zulässt. Ferner ist auch darauf hinzuweisen, dass für die Durchführung des ausführlichen Säulentests ca. eine Arbeitswoche benötigt wird. Dieser vergleichsweise hohe Zeitaufwand ist in der Praxis häufig nicht umsetzbar. Beispielsweise erfolgt der Abbruch eines Einfamilienhauses üblicherweise innerhalb von drei Arbeitstagen, so dass in dieser Zeit auch verlässliche Analysen des angefallenen mineralischen Abfalls vorliegen müssen. Für solche Bauvorhaben muss eine praxisnahe Regelung dahingehend angestrebt werden, dass hier die Analysen über Säulenkurztests bzw. Schüttelversuche ausreichend sind.

Zudem sieht die Ersatzbaustoffverordnung bei allen künftigen Prüfverfahren ein Wasser-Feststoff-Verhältnis von WF-2 vor. Bis heute werden RC-Baustoffe im Schüttelverfahren mit einem Wasser-Feststoff-Verhältnis von WF-10 untersucht. Da der Säulentest, der Säulenkurztest und die Schüttelversuche mit WF-2 in der Praxis bis auf wenige Säulentest-Versuchsreihen noch nicht in größerem Umfang angewandt wurden, ist eine auf einer ausreichend großen Daten-

grundlage basierende Beurteilung des Verordnungs-Entwurfs nicht möglich. Ebenso liegen der BGRB keine ausreichenden Erfahrungen bezüglich der Korrelation der nach den verschiedenen Prüfverfahren ermittelten Prüfwerte vor. Auch aus diesem Grund fordert die BGRB, die Ersatzbaustoffverordnung in jedem Falle nach ihrem Inkrafttreten einer zweijährigen Evaluationsphase zu unterziehen.

Dokumentations- und Anzeigepflichten

Die in der Ersatzbaustoffverordnung vorgesehenen umfangreichen Dokumentationspflichten diskriminieren Recycling-Baustoffe. Insbesondere lehnt die BGRB längere Aufbewahrungsfristen als die im sonstigen Abfallrecht geltende dreijährige Frist ab.

Die in der Ersatzbaustoffverordnung vorgesehene Anzeigepflicht auch für Recycling-Baustoffe und Bodenmaterial, die im Sinne dieser Verordnung Produktstatus haben, ist als völlig unverständlich abzulehnen. Die Kleinmengenregelungen von bis zu jeweils 100 m³ bzw. 500 m³ Recycling-Baustoff, Bodenmaterial oder anteiliger Masse in Gemischen sind für die Baupraxis unverständlich niedrig angesetzt und führen bereits bei einer Baumaßnahme in Größe eines Einfamilienhauses zu unnötigem Bürokratie- und Analyseaufwand. Letztendlich wird auch den zuständigen Behörden hieraus ein sehr hoher Verwaltungsaufwand entstehen, da bereits die Verfüllung der Baugrube eines freistehenden Familienhauses mit angeliefertem Bodenmaterial der Behörde anzuzeigen wäre.

Darüber hinaus wären gemäß EBV der Anzeige geeignete Nachweise über Bodenart der Grundwasserdeckschicht und den höchsten Grundwasserstand beizufügen. Hierdurch würden beispielsweise dem privaten Bauherrn eines Einfamilienhauses weiterer Aufwand und Kosten auferlegt, was sicherlich nicht zu der von der Bundesregierung geforderten Stärkung des Recyclings beiträgt.

Unverhältnismäßige Bodenuntersuchungen

Gemäß Ersatzbaustoffverordnung ist zum Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen vom Bauherrn oder dem Verwender (wenn Letzterer nicht selbst Bauherr ist) eine Beurteilung der Grundwasserdeckschicht entweder durch bodenkundliche Ansprache eines Bodensachverständigen oder durch Baugrunduntersuchungen vorzunehmen. Hierbei ist festzustellen, ob die grundwasserfreie Sickerstrecke > 1,0 m beträgt.

Die Umsetzung dieser Forderung in die Praxis bedeutet für den Bauherr bzw. den Verwender einen deutlich höheren Aufwand bei der Abstimmung mit der zuständigen Behörde sowie erhebliche zusätzliche Kosten für Untersuchungen und Gutachten, die ihm beim Einbau von Naturstoffen nicht aufgebürdet werden. Dies wird für Bauherren bzw. Verwender ein zusätzliches Hindernis für den Einsatz von RC-Baustoffen darstellen, so dass hierdurch die Forderungen aus dem Kreislaufwirtschaftsgesetz konterkariert werden. Bei Umsetzung des Entwurfs der EBV würden demzufolge verstärkt Primärbaustoffe verwendet werden, deren Verwendung weder mit bürokratischem Aufwand noch mit teuren Untersuchungen oder Gutachten verbunden ist.

Die überbordenden Dokumentations- und Nachweispflichten widersprechen insbesondere bei denjenigen Recycling-Baustoffen und Bodenmaterialien, denen der Produktstatus zuerkannt wird, der Verhältnismäßigkeit. Die BGRB fordert, entsprechende Korrekturen in der Ersatzbaustoffverordnung vorzunehmen.

4.4 Negative Auswirkungen der Ersatzbaustoffverordnung auf die Kreislaufwirtschaft

Recycling-Baustoffe

Offensichtlich hat die Ersatzbaustoffverordnung auch nach Einschätzung des BMU zur Folge, dass von den derzeitig produzierten Recycling-Baustoffen nur noch ca. 76 % als Material der höchsten Güteklasse RC-1 zugeordnet werden können. Diese Rechtsfolgenabschätzung basiert zudem auf einer immer noch relativ schmalen Datenbasis, so dass sich in der Praxis allein durch die zu erwartende Erhöhung von Gipsanteilen im Bauschutt eine weitaus geringere Verwertungsquote ergeben könnte.

Für einen Teildatensatz der vom BMU untersuchten Proben mit bekannten PAK-Feststoffgehalten würde sich die RC-1-Quote sogar auf 46 % verringern.

Da die Ersatzbaustoffverordnung nicht europäisch veranlasst ist, also die Bundesrepublik Deutschland über die Anforderungen an das Recycling mineralischer Baustoffe unabhängig von EU-Vorgaben agieren kann und bei den Auswirkungen auf die Verwertung von geschätzt 100 Mio. t mineralischer Abfälle jährlich verzichtet, erscheint das Regelwerk wenig kompatibel mit der seit dem 19.11.2008 novellierten EG-Abfallrahmenrichtlinie, die insbesondere eine verstärkte stoffliche Verwertung fordert.

Von den Recycling-Baustoffen werden wenigstens 14 Prozent oder ca. 8 Mio. Tonnen, die in die Güteklasse RC-3 einzustufen sind, auch unter gebundenen Deckschichten häufig nicht ohne baulichen Mehraufwand eingebaut werden können. Die Verwertung der Recycling-Baustoffe der Güteklasse RC-3 wird unter diesen Voraussetzungen in der Praxis auch unter Verweis auf Kosten-Nutzen-Gesichtspunkte und vermeintliche umweltrechtliche (Rest-) Risiken gegen Null tendieren.

Böden

Wie dem jüngsten Monitoringbericht zu entnehmen ist, handelt es sich beim Bodenmaterial um die mengenmäßig größte Sparte der mineralischen Abfälle. Im Jahr 2010 fielen 105,7 Mio. Tonnen Böden und Steine im Zuge von Baumaßnahmen an. Hiervon wurden 88,2 % oder 93,2 Mio. Tonnen Böden und Steine wieder verwertet. In der Praxis wird künftig nur der geringste Teil von Bodenmaterial, das nicht der Güteklasse BM-0 oder BM-1 zuzuordnen ist, verwertet werden können. Deshalb ist die im Entwurf der Ersatzbaustoffverordnung fehlende bzw. weitestgehend nicht nachvollziehbare Folgenabschätzung für die größte mineralische Abfallsparte Bodenmaterial völlig unverständlich.

Es ist daher zu befürchten, dass unter Berücksichtigung der mit der EBV verschlechterten Rahmenbedingungen künftig nur noch die Hälfte des gesamten mineralischen Abfallstroms der Verwertung zugeführt werden kann. Die andere

Hälfte wäre demzufolge unter anderem durch Ablagerung auf Deponien zu beseitigen. Somit lässt die unvollständige Folgenabschätzung des BMU befürchten, dass mit der Einführung der Ersatzbaustoffverordnung in der vorliegenden Fassung die Kreislaufwirtschaft im Bausektor erheblich reduziert würde.

Die BGRB regt daher eine Evaluierung der Ersatzbaustoffverordnung über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren mit dem Ziel an, ggf. Materialwerte, die in der Praxis zu einer erheblichen Reduzierung der Verwertungsquoten führen, nochmals zu korrigieren. Entsprechend sind die Mengenströme, die sich unter Beachtung der neuen gesetzlichen Regelungen ergeben, über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren zu erfassen. Die Ergebnisse dieser tatsächlich erfassten Stoffströme sollten dann nach diesem Zeitraum mit den prognostizierten Mengenströmen verglichen und verifiziert werden.

In Abhängigkeit der Ergebnisse sollten dann ggf. Anpassungen sowohl der Analysenverfahren bzw. der Analysenwerte auf einer gesicherten breiten Datenbasis vorgenommen werden.

Ebenso muss die Ersatzbaustoffverordnung von bürokratischen Anzeige-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten entschlackt werden, wenn der Kreislaufwirtschaft Bau kein Bärendienst erwiesen werden soll. Der Untersuchungsumfang ist anhand der nunmehr über 30jährigen positiven Erfahrungen des güteüberwachten Baustoff-Recyclings auf dem bisherigen Niveau fortzuschreiben.

Fazit

Eine bundesweit einheitliche Regelung für das Baustoff-Recycling ist überfällig. Die Ersatzbaustoffverordnung weist einige positive Ansätze wie den Produktstatus für Recycling-Baustoffe der höchsten Güteklassen auf. Leider sind viele vorgesehene Regelungen der als unverhältnismäßig und Recycling-Baustoffe diskriminierend zu beurteilen. Wenn nicht entsprechende Korrekturen auch hinsichtlich der Prüfwerte unter Berücksichtigung von Verdünnungseffekten erfolgen, steht zu befürchten, dass die Ersatzbaustoffverordnung negative Konsequenzen für die Kreislaufwirtschaft Bau haben wird.