

19.06.23

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates „Stärkung des Einsatzes von wiederverwendbaren Baustoffen und Bauteilen sowie von ressourcenschonenden Recycling-Baustoffen“

Bundesministerium
für Wohnen, Stadtentwicklung
und Bauwesen
Parlamentarische Staatssekretärin

Berlin, 19. Juni 2023

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Dr. Peter Tschentscher

Sehr geehrter Herr Präsident,

zur Entschließung des Bundesrates „Stärkung des Einsatzes von wiederverwendbaren Baustoffen und Bauteilen sowie von ressourcenschonenden Recycling-Baustoffen“ nimmt das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen namens der Bundesregierung wie folgt Stellung:

Zu 1.

Zur Wiederverwendbarkeit von Baustoffen und Bauteilen (Wiederverwendung ist jedes Verfahren, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile, die keine Abfälle sind,

siehe Drucksache 139/22 (Beschluss)

wieder für den gleichen Zweck verwendet werden) sowie der Verwertung (alle Maßnahmen zur Nutzung der im Abfall enthaltenen Wertstoffe als Recycling-material) sind noch Grundlagenforschung erforderlich sowie Technische Richtlinien und Normen zu entwickeln.

Es sind Fragen wie z. B. zur technischen Sicherheit, Schadstofffreiheit, Mindestqualitäten hinsichtlich Eignung und Gewährleistung und zum erforderlichen energetischen und finanziellen Aufwand zu beantworten, um ein hochwertiges und nachhaltiges Recycling zu erzielen.

Entsprechende Aktivitäten werden in Normungsgremien und technischen Ausschüssen betrieben. Eine aktuelle Auswertung an den Normenbedarf, u. a. für den Gebäudesektor, wurde von DIN, DKE und VDI im Rahmen der „Deutschen Normungsroadmap Circular Economy“ geschaffen. Diese dient als Grundlage für die weitere Umsetzung im Normenbereich. Nach Fertigstellung von Normen wurden und werden diese in technischen Regelwerken in Bezug genommen. Im Infrastrukturbereich ist hier das Bundesministerium für Digitales und Verkehr tätig, die für das Bauordnungsrecht zuständigen Länder sind im Hochbau selbst gefordert, entsprechende Auslegungs- und Anwendungshilfen in die Technischen Baubestimmungen zu ergänzen.

Zu 2.

Es gibt bereits viele Initiativen innerhalb der Bundesregierung und auf EU-Ebene, den Einsatz von RC-Baustoffen zu stärken.

Die EU-Kommission hat am 30. März 2022 im Zuge der Sustainable Product Initiative (SPI) Entwürfe für die Ökodesign-Verordnung (ESPR) und Revision der EU-Bauproduktenverordnung (BauPVO) vorgelegt, mit denen die Ziele des europäischen Green Deal und des Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft gefördert und verwirklicht werden sollen. Bund und Länder unterstützen die Abstimmungen in den Gremien des Europäischen Rats.

Auf europäischer Ebene werden Initiativen zur Schaffung weiterer Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft bestimmter Stoffströme verhandelt. Neben Kunststoffen und Textilien sollen in einem folgenden Schritt auch Recycling-Baustoffe aufgegriffen werden.

Bundesrat, Bundestag und Bundesregierung hatten durch Protokoll- und Absichtserklärung vereinbart, bis zum Inkrafttreten der sogenannten Mantelverordnung (Verordnung zur Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung, zur Neufassung der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung und zur Änderung der Deponieverordnung und der Gewerbeabfallverordnung), in einer ersten Novelle einige Anpassungen vorzunehmen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen müssen hinterfragt werden. Mögliche Hemmnisse sind zu benennen und die gesetzlichen Regelungen anzupassen. Das gilt auch für die sogenannte Mantelverordnung, mit der im letzten Jahr eine bundeseinheitliche Ersatzbaustoffverordnung (EBV) eingeführt wurde.

Im Kabinettsbeschluss vom 5. Mai 2021 wurde auf Initiative des damaligen Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat (BMI), dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) ein Prüfauftrag erteilt, bis zum Inkrafttreten eine Reparturnovelle zur EBV vorzulegen.

Dem vom BMUV vorgelegten Entwurf der Verordnung zur ersten Änderung der Ersatzbaustoffverordnung (EBV) hat das Bundeskabinett Anfang April 2023 zugestimmt. Durch die darin enthaltenen Änderungen wird der Vollzug klarer geregelt und die EBV an den aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik angepasst. Darüber hinaus werden Kriterien für die Anerkennung von Güteüberwachungsgemeinschaften festgelegt.

Die vom Kabinett beschlossene 1. ÄnderungsVO wird voraussichtlich am 7. Juli 2023 vom Bundesrat verabschiedet, damit sie zeitgleich mit der 2021 beschlossenen EBV am 1. August 2023 in Kraft treten kann. Im Anschluss daran wird BMUV zeitnah ein eigenes Rechtsetzungsverfahren zum Ende der Abfalleigenschaft für güteüberwachte Ersatzbaustoffe auf der Grundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes starten und so schnell wie möglich in dieser Legislaturperiode abschließen.

Zu 3.

Im Standardleistungsbuch für das Bauwesen (StLB-Bau) werden seit 2016 kontinuierlich Leistungspositionen mit Recycling-Bezug aufgenommen.

In Reaktion auf die Bundesrats-Entschießung vom 10. Mai 2022 hatte der Hauptausschuss GAEB des Deutschen Vergabe- und Vertragsausschusses für Bauleistun-

gen (DVA) Gelegenheit, den Verfassern der Entschließung den aktuellen Stand des StLB-Bau darzustellen: Das StLB-Bau enthält u. a. diverse Positionen zur Verwendung von RC-Beton – z. B. für den Bau von Wänden die zwingende Verwendung recycelter Materialanteile – oder Vorgaben für den Straßenbau zur Verwendung recycelter Stoffe als Verfüllmaterial. Auch bereits für Abbrucharbeiten enthält das StLB-Bau Auswahlmöglichkeiten zur Sortierung und Vorbereitung von Materialien und Stoffen zur Wiederverwendung – z. B. von Pflasterbelägen, Metallprodukten, Betonplatten, Entwässerungsbauteilen, Dachziegeln und anderes mehr. Der GAEB wird – unterstützt durch das BMWSB – diese Entwicklung weiter voranbringen und die RC-Anteile im StLB-Bau sukzessive ausbauen.

Zu 4. und 5.

Die Klimaschutzziele der Bundesregierung sind im Klimaschutzgesetz enthalten. Dort ist das Ziel der Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045 verankert, für das der Gebäudebereich seinen Beitrag zu liefern hat. Die Frage des Einsatzes von RC-Baustoffen hat für die Zielerreichung des Gebäudesektors in den gültigen Sektorengrenzen des Bundes-Klimaschutzgesetzes derzeit keinen Einfluss, da der Gebäudesektor einzig die Treibhausgasemissionen im Betrieb der Gebäude bilanziert.

Die Bundesregierung hat mit der Einführung der „Nachhaltigkeitsklasse“ in der zentralen Gebäudeinvestitionsförderung „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ im Jahr 2021 einen wichtigen Schritt zur Etablierung der Lebenszyklusbetrachtung unternommen. Die Fördersystematik der Nachhaltigkeitsklasse stellt auf den Nachweis der Gewährleistungsmarke Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG) ab. Für die Förderung von Nichtwohngebäuden ist seit 20. April 2022 unter dem Aspekt „Nachhaltige Materialgewinnung“ insbesondere die Verwendung von Recyclingbaustoffen nachzuweisen. Das QNG darf nur zuerkannt werden, wenn die Gesamtmasse des verwendeten Betons, der verwendeten Erdbaustoffe und Pflanzsubstrate einen erheblichen Recyclinganteil aufweist. Für das Erreichen von QNG-Plus muss ein Recyclinganteil von 30 Prozent und für das Erreichen von QNG-Premium muss ein Recyclinganteil von 50 Prozent nachgewiesen werden. Die Verantwortung für die Neubauförderung des Bundes im Gebäudebereich ging zum 1. Januar 2023 auf das BMWSB über. Das neue Neubauförderprogramm Klimafreundlicher Neubau ist am 1. März 2023 gestartet. Ein Bestandteil des QNG wird im nächsten Schritt der Gebäuderessourcenpass sein, mit dem u. a.

Informationstransparenz über die verwendeten Primär- und Sekundärrohstoffe adressiert wird. Der Lebenszyklusansatz und das QNG werden weiter eine bedeutende Rolle spielen.

Derzeit wird das im Bereich Bundesbau eingeführte Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) des BMWSB das Kriterium „Rückbau, Trennung, Verwertung“ aktualisiert, es werden dann auch Materialien und deren Kombinationen auf Verträglichkeit im Sinne einer Kreislaufführung bewertet und Planungshinweise zur Optimierung der Baustoffrückführung gegeben. Die Einführung in das BNB ist mit dem nächsten Release im Jahr 2024 geplant.

Überdies hat sich die Bundesregierung mit dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021 vorgenommen, die mit Blick auf Nachhaltigkeit besonders relevanten Bauprodukte zu identifizieren und hierfür konkrete Anforderungen festzulegen, z. B. an den CO₂-Fußabdruck von Stahl und Zement. Darüber hinaus sollen vorrangig Bauprodukte aus nachwachsenden Rohstoffen und Sekundärbaustoffe sowie Bauprodukte mit einem hohen Recyclinganteil eingesetzt werden. Hier geht es darum im Rahmen der bundeseigenen Baumaßnahmen, eine Nachfrage nach Bauprodukten zu schaffen, die geringere Umweltwirkungen und Ressourcenverbräuche verursachen, aber i. d. R. in Folge von höheren Investitionskosten und/oder mangelnden Kenntnissen der Projektbeteiligten nicht eingesetzt werden.

Das Vergaberecht ermöglicht bereits die effektive Integration von Recyclingbaustoffen in Vergabeverfahren der öffentlichen Hand. Im Vergaberecht gilt der Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung, d. h. dass Baustoffe lediglich anhand ihrer Funktionsweise und nicht nach dem Produkt eines bestimmten Herstellers auszuschreiben sind. Der Zuschlag ist nicht auf das billigste Angebot zu erteilen, sondern auf das Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Dabei dürfen auch umweltbezogene Aspekte in die Wertung miteinbezogen werden, d. h. dass der Zuschlag auch dann auf ein Angebot mit Recyclingbaustoffen erteilt werden kann, wenn es teurer ist als ein Angebot mit herkömmlichen Baustoffen.

Mit freundlichen Grüßen
Elisabeth Kaiser