

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Steffi Lemke, Uwe Kekeritz, Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/4882 –**

Öffentliche Beschaffung von Holzprodukten aus nachhaltiger Waldwirtschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Illegaler Holzeinschlag ist weltweit eine der größten Bedrohungen der Wälder. Die Europäische Union (EU) hat im Jahr 2003 den FLEGT Action Plan (FLEGT – Forest Law Enforcement, Government and Trade) in Gang gesetzt, der den illegalen Holzeinschlag bekämpfen soll. Die Unterbindung illegalen und die Förderung legalen Handelns soll so zur Erreichung einer nachhaltigen Waldwirtschaft und lokalen Entwicklung beitragen. Unverzichtbare Voraussetzung für die Eindämmung der anhaltenden Zerstörung und Degradierung von Wäldern weltweit sind neben dem Stopp der illegalen Abholzung auch eine nachhaltige Waldbewirtschaftung. Denn legal in die EU importiertes Holz ist nicht automatisch gleichzusetzen mit nachhaltig und ökologisch produziertem Holz. Beispielsweise kann Holz eingeführt werden, welches konform mit nationalen Gesetzen in Primärwäldern geschlagen wurde, von Holzfirmen, die dafür legal erworbene Konzessionen haben. Dieses Holz gilt auch unter FLEGT nicht als problematisch, trägt aber zur Zerstörung von Ökosystemen und Artensterben bei.

Die öffentliche Beschaffung hat einen erheblichen Anteil an den Gesamtausgaben der Volkswirtschaft. Die Ausgaben der Bundesbehörden, Länder und Kommunen entsprechen zwischen 8 bis 15 Prozent des Bruttoinlandproduktes. Die damit zusammenhängenden Kaufentscheidungen der Bundesregierung bzw. der Länder und Kommunen haben entsprechend großen Einfluss auf das Angebot von Produkten und Dienstleistungen.

Daher war es richtig, dass die Bundesregierung einen Gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten (B 15-O 1080–490 vom 27. März 2007 und ersetzt durch B 15-8164.1 vom 22. Dezember 2010) verabschiedet hat. Der Erlass schreibt den Bundesbehörden bindend vor, dass Holzprodukte, die durch die Bundesverwaltung beschafft werden, nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen müssen. Leider liegen laut Bundesregierung bisher keine Informationen über die Umsetzung des Erlasses vor (Bundestagsdrucksache 18/756).

1. a) Welche Ergebnisse liegen aus der intensiven Planungsbegleitung hinsichtlich einer späteren Nachweispflicht, wie sie im Jahr 2011 auf Grundlage der Festlegung des damaligen Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung u. a. für den Neubau des Bundesministeriums für Bildung und Forschung beschlossen wurde (www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/allianz-fuer-eine-nachhaltige-beschaffung-2013,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf, S. 25), für die Beschaffung von Holz beim Bundesministerium für Bildung und Forschung vor?

Für den Neubau des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) in Berlin wurde bereits in einer frühen Planungsphase das Ziel „Gold-Standard nach BNB“ (BNB – Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen; ein Leitfaden Nachhaltiges Bauen für Bundesgebäude) festgelegt. Dieses Ziel wurde während der gesamten Planungs- und Bauzeit beibehalten, in die Entscheidungsprozesse einbezogen und schließlich auch erreicht mit einem Gesamterfüllungsgrad von 86,2 Prozent.

Für den Aspekt der Beschaffung von Holz – im Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen mit konkreten Anforderungen berücksichtigt im Kriterium „1.1.7 Nachhaltige Materialgewinnung/Holz“ – wurde der Nachweis gemäß BNB geführt, hier der sogenannten Qualitätsstufe 3. Für diese Qualitätsstufe wird gefordert:

„Für mindestens 80 Prozent der verbauten Hölzer, Holzprodukte und/oder Holzwerkstoffe ist der Nachweis auf Verwendung von Holzprodukten aus nachhaltiger Forstwirtschaft zu führen. Dies wird durch Vorlage eines anerkannten Zertifikates und des zugehörigen CoC-Zertifikates nachgewiesen.

Die Quantifizierung erfolgt über eine Mengenabschätzung auf Grundlage des Bauteilkataloges für die Ökobilanzierung oder gewerkeweise auf Grundlage der Ausschreibungsunterlagen in der Planungsphase bzw. der Abrechnungsunterlagen mit Gebäudefertigstellung. Für die Bestimmung der absoluten Holzmenge ist die Bezugsgröße für die unterschiedlichen Gewerke auf Masse oder Volumen zu vereinheitlichen.“

Die Nachweise wurden erbracht und im Rahmen der Konformitätsprüfung bestätigt. Die Einzelnachweise liegen dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) vor.

- b) Welches Holz mit welcher Herkunft wurde mit welcher Zertifizierung in welchem Umfang für den Neubau des Bundesministeriums für Bildung und Forschung bezogen und verbaut?

Die Holzarten, die beim Neubau des BMBF in Berlin verbaut wurden, sind der beigefügten Übersicht in Anlage 1 zu entnehmen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass nach Mitteilung des für die Bauausführung zuständigen privaten Partners ausschließlich aus Europa stammendes Holz verwendet wurde.

2. Wann wird der Zwischenbericht zur Einführung einer elektronischen Vergabestatistik in Deutschland vorliegen?

Der erste Zwischenbericht zum Forschungsvorhaben „Statistik der öffentlichen Beschaffung in Deutschland – Grundlagen und Methodik“ liegt seit dem 30. September 2014 vor. Er kann z. B. aus dem Internet heruntergeladen werden unter: www.kienbaum.de/Portaldata/1/Resources/downloads/Zwischenbericht_1_Elektronische_Vergabestatistik_fuer_Veroeffentlichung.pdf.

Der zweite Zwischenbericht ist für den 31. Mai 2015, der dritte für den 28. August 2015 und der Schlussbericht für den 30. November 2015 vorgesehen.

3. Wann ist damit zu rechnen, dass es ein verlässliches System zu Monitoring und Statistik geben wird, um die Einhaltung der öffentlichen Beschaffungsrichtlinie überprüfen zu können?

Das Forschungsvorhaben „Statistik der öffentlichen Beschaffung in Deutschland – Grundlagen und Methodik“ hat eine Laufzeit bis Ende des Jahres 2015. Direkt im Anschluss wird mit den erforderlichen technischen Arbeiten begonnen. Theoretische Grundlegung und informationstechnische Implementierung konnten aus haushaltstechnischen Gründen nicht gemeinsam in einem Verfahren vergeben werden.

4. Plant die Bundesregierung, Nachhaltigkeitszertifikate nach ihrer Wirksamkeit zu untersuchen und zu bewerten, um bei der öffentlichen Beschaffung anspruchsvolleren Zertifikaten stärkere Priorität einzuräumen?

Die Wirkung der verschiedenen Nachhaltigkeits-Zertifikate auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökonomie, Ökologie und Soziales) vergleichend zu untersuchen, ist eine sehr komplexe Fragestellung, die nach derzeitigem Kenntnisstand kaum zu beantworten ist. Ansatzweise wurde dies in einer wissenschaftlichen Studie vom „Center for International Forestry Research“ (CIFOR) im Kongobecken versucht, in der aber nur die sozialen Auswirkungen eines Zertifizierungssystems im Vergleich zu nicht zertifiziertem Wald untersucht wurden.

Es ist derzeit auch nicht Ziel der Bundesregierung, die forstlichen Zertifizierungssysteme (in erster Linie das Programme for the Endorsement of Forest Certification – PEFC – und der Forest Stewardship Council – FSC) wertend zu vergleichen oder zu priorisieren. Beide Systeme haben unterschiedliche Ansätze und stellen durch ihre transparenten und partizipativen internen Mechanismen einen gewissen gesellschaftlichen Konsens in Hinblick auf nachhaltige Waldwirtschaft dar.

Da global bisher „nur“ 10 Prozent der Waldfläche zertifiziert sind und eine weitere Ausweitung, z. B. gerade in den Tropen besonders wichtig ist, bietet die Unterschiedlichkeit beider Systeme die Möglichkeit, eine breitere Akzeptanz und Verbreitung forstlicher Zertifizierung bei den Produzenten zu erreichen. Nachdem PEFC und FSC bereits in einem marktwirtschaftlichen Wettbewerb stehen, würde eine Steigerung des Wettbewerbes von staatlicher Seite, gerade in Hinblick auf eine dringend erwünschte weitere Ausweitung der zertifizierten Fläche auf globaler Ebene, als kontraproduktiv betrachtet. Entsprechend kritisch sieht die Bundesregierung auch immer wieder veröffentlichte sogenannte Studien oder Instrumente zur Beurteilung der Wertigkeit der Zertifizierung ohne wissenschaftliche Basis, da diese die Komplexität der Frage nicht annähernd beleuchten können und zu befürchten ist, dass dies die Waldzertifizierung insgesamt beschädigt.

5. Wie viele Prüfaufträge an das Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI) in Hamburg und das Bundesamt für Naturschutz (BfN) gab es, um nachweisen zu lassen, dass die von Bieter vorgelegten Zertifikate (nicht FSC oder PEFC) in Übereinstimmung mit den für das jeweilige Herkunftsland geltenden Standards von FSC oder PEFC produziert wurden?

Weder dem Thünen-Institut (TI) noch dem BfN wurden „vergleichbare Zertifikate oder Einzelnachweise“ (nicht FSC oder PEFC) vorgelegt, um diese zu überprüfen.

Nach welchen Kriterien werden andere Zertifikate geprüft?

Andere Zertifikate oder Einzelnachweise würden mit den Anforderungen von PEFC oder FSC des jeweils betroffenen Herkunftslandes verglichen werden.

Welche Informationen (z. B. Kriterien, Kosten) stehen Marktteilnehmern für eine Alternativenprüfung zur Verfügung?

Marktteilnehmer können auf die veröffentlichten PEFC oder FSC Standards zurückgreifen oder sich bei TI darüber informieren und sich z. B. von Gutachtern einer unabhängigen und akkreditierten Institution einen „Konformitätsnachweis“ (Nachweis, dass die Waldbewirtschaftung analog zu PEFC oder FSC erfolgt) erstellen lassen. Kostensätze für derartige Gutachten sind der Bundesregierung nicht bekannt. Die Kosten für die Überprüfung solcher Einzelnachweise durch TI und BfN werden je nach Aufwand entsprechend der Entgeltordnung des Bundes festgelegt.

6. Welche Ergebnisse liegen zur für das Jahr 2013 anvisierten Prüfung, ob und wie Holz und Holzprodukte aus Ländern, mit denen die EU freiwillige Partnerschaftsabkommen abgeschlossen hat, in die Beschaffungsregelung einbezogen werden können, vor?

Da bisher noch kein Partnerschaftsabkommen (VPA) endgültig abgeschlossen wurde, wurde die Frage noch nicht abschließend geprüft. Falls im Jahr 2016, wie jetzt angekündigt, ein erstes VPA in Kraft tritt (Indonesien), wird die Frage aufgegriffen werden. Das Thema wurde bereits mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), die Regelungen zur Holzbeschaffung haben, auf Fachebene diskutiert. Ziel ist eine möglichst einheitliche Handhabung. Als Baustein für eine spezielle Berücksichtigung von VPA-Holz in der öffentlichen Beschaffung kann der ISO-Standard (ISO – Internationale Organisation für Normung) für die Lieferkette von Holz (siehe auch Antwort zu Frage 9) genutzt werden. Der ISO-Standard kann Grundlage für die Behandlung und Identifizierung von auf dem Markt befindlichen VPA-Holz sein.

7. Wie will die Bundesregierung das Verfahren verbessern, um den Nachweis erbringen zu können, dass die Anforderung aus dem Beschaffungserlass tatsächlich umgesetzt wurde?

Prinzipiell ist der Beschaffungserlass der Bundesregierung für Holz verbindlich für alle Bundesbehörden, und es ist davon auszugehen, dass dieser auch umgesetzt wird. Die beiden größten Verbrauchssegmente für Holz in Deutschland sind Papier bzw. Pappe und das Bauwesen. Das in der Bundesverwaltung eingesetzte Papier besteht weit überwiegend aus Recyclingfasern, unterliegt aber bisher nicht dem Beschaffungserlass. Für das im Baubereich beschaffte Holz sieht der BNB-Standard zertifiziertes Holz vor, und dies wird auch weitgehend umgesetzt (siehe Antwort zu Frage 1). Eine über den Einzelfall hinausgehende Nachweisung wird aber erst mit Umsetzung des Monitorings gemäß Antwort zu Frage 3 möglich sein.

8. Wie will die Bundesregierung den möglichen Widerspruch auflösen, dass der Beschaffungserlass „Holz aus nachhaltiger Waldwirtschaft“ fordert (also ein Produktmerkmal) und dies aber durch das Zertifizierungssystem durch Betriebszertifizierung (COC-Zertifikate) erfolgt?

Die Anforderungen an die Waldwirtschaft sind kein Produktmerkmal, die Information zur Herkunft aus nachhaltiger Waldwirtschaft wird nur mit dem Produkt

transportiert. Ein Label „Aus Nachhaltiger Waldwirtschaft“ sagt nichts über die Eigenschaften des Holzproduktes aus. Ein Widerspruch zur Zertifizierung auf Betriebsebene ist somit nicht erkennbar.

9. Was bezweckt die Bundesregierung mit der Erarbeitung eines ISO-Standards für die „Lieferkette von Holz und holzbasierten Produkten“

Welche Auswirkungen sind dadurch für die freiwilligen Zertifizierungssysteme zu erwarten?

Derzeit wird auf ISO-Ebene unter Führung der Deutschen Industrie Norm e. V. (DIN) und dessen brasilianischer Schwesterorganisation auf brasilianische Initiative hin ein Standard für die Lieferkette von Holz und Holzprodukten erarbeitet. Die Bundesregierung unterstützt dieses Vorhaben finanziell in geringem Umfang. Der ISO-Standard soll Basis sein für Holzlieferketten außerhalb von PEFC- und FSC-Lieferketten, z. B. für VPA-Holz, für sonstige Nachweise für nicht zertifiziertes Holz bei der öffentlichen Beschaffung wie auch Basis bei der Beurteilung der Lieferketten von sonstigen Nachweisen durch das TI und das BfN.

Die Holz verarbeitende Wirtschaft und der Holzhandel erhoffen sich darüber hinaus, dass ein ISO-Standard Grundlage für eine Harmonisierung und gegenseitige Anerkennung der unterschiedlichen Lieferkettenanforderungen von PEFC und FSC sein kann, um Aufwand und Kosten zu sparen. PEFC und FSC sind eingebunden in die Erstellung des Standards.

10. Plant die Bundesregierung begleitende Maßnahmen zur öffentlichen Beschaffung, um die private Nachfrage nach Holz aus nachhaltiger Waldwirtschaft zu fördern?

Wenn ja welche?

Wenn nein, warum nicht?

Nein. Die Bundesregierung plant keine gesonderten begleitenden Maßnahmen zur Förderung der privaten Nachfrage nach Holz aus nachhaltiger Waldwirtschaft. Allerdings ist der Holz-Beschaffungserlass durchaus auch in Hinblick auf die Vorbildwirkung eingeführt worden. Darüber hinaus propagiert die Bundesregierung in ihrer Öffentlichkeitsarbeit regelmäßig, bei der Beschaffung von Holz auf die nachhaltige Erzeugung zu achten, und nennt dabei beispielhaft PEFC und FSC. Einzelne große Unternehmen haben auch entsprechende interne Richtlinien erlassen.

Des Weiteren hat nach einer repräsentativen Umfrage im Jahr 2014 allein das FSC-Logo einen Bekanntheitsgrad in Deutschland von über 50 Prozent erreicht. Dieser Bekanntheitsgrad ist vor allem für große Importeure von Holzprodukten inzwischen von nicht zu vernachlässigender Bedeutung.

Für weitere Maßnahmen sieht die Bundesregierung deshalb derzeit keine Notwendigkeit, auch weil in Deutschland bereits 68 Prozent der Wälder zertifiziert sind und somit das national erzeugte Holz – auch wenn es vielleicht nicht explizit vom jeweiligen Konsumenten gefordert ist – zum Großteil aus zertifizierten Wäldern stammt. Darüber hinaus wird in Deutschland auch in nicht zertifizierten Wäldern das Holz bereits nach vorbildlichen Mindeststandards erzeugt, da die nationalen Wald- und Naturschutzgesetze des Bundes und der Länder die verschiedenen Funktionen des Waldes dauerhaft sichern.

Anlage 1

Übersicht Holz BMBF-Neubau

Bauprodukt	Holzart	Verwendung	PEFC-Zertifikat	FSC-Zertifikat	Zugehöriges CoC	Anteil zertifizieren	Holzmenge			
							Anzahl	Menge in m ³	Menge in kg	Anteil zertifizieren
Kronoply OSB/3-Platten	Kiefer	Holz-/Randbohlen der Attika	DC COC 0005/12	SGSCH-COC-000517	SGSCH-COC-000517	80 %	1	16,675 (LV)	11.672,50	9.338,00
Traubohlen des Dachklempners	Lärche	Traubohlen	PEFC/ 15-4-0001		SGS-PEFC/ COC-0448	100 %	1	1,189	832,30	832,30
Traubohlen des Dachklempners	Kiefer	Traubohlen	PEFC/ 15-4-0001		SGS-PEFC/ COC-0448	100 %	1	0,397	277,90	277,90
Dacheindeckung	FI, TA, KI	Verkleidung	PEFC/ 15-4-0001		SGS-PEFC/ COC-0448	100 %	50		1.829,00	1.829,00
Holz-Alu-Fenster gemäß Auffüstung	Lärche	Holzfenster	PEFC/ 04-32-0042		CoC-1882585					
Holz-Alu-Fenster gemäß Auffüstung	Fichte	Holzfenster			HCA-CoC-0036					
Baufurnierplatte mit Dekorfunier	Lärche	Verkleidungen an Fenstern	PEFC/ 04-4-0007	DC COC0005/12	Diverse – siehe Auffüstung	99,84 %	1		203.271,00	202.946,00
Akustik-Wandelemente	Lärche	Akustik-paneele	PEFC/ 04-4-0007	DC COC0005/12	Diverse – siehe Auffüstung					
Pfosten-Riegel-Konstruktion	Lärche	Pfosten-Riegel-Konstruktion	PEFC/ 04-32-0042		COC-1882580	100 %	1		6.503,00	6.503,00
Objekt Türen gemäß Auffüstung	FPY+ Lärche	Holzinnen-türen	PEFC/ 01-4-12		CoC-1902710	92,11 %	1		35.223,71	32.442,93
Sockelleisten	Lärche	Sockelleisten in den Büros	PEFC/ 04-31-2020		Hw-CoC-0585-12	100 %	1	8,029	7.374,00	7.374,00
PremiumBoard P4 Trägerplatte	FPY	Doppelbodensystem Typ 2-1200 der MERO-TSK		Ja	IC-COC-100000-B	80 %	13.246	0,013863	128.540,50	102.832,40

