

An das  
Lebensministerium, Abt. V/2  
per E-Mail an: abt.52@bmlfuw.gv.at

GZ: BMLFUW-UW.2.1.6/0156-V/2/2014

## **RepaNet-Stellungnahme**

### **zur Recycling-Baustoffverordnung**

8. Jänner 2015

#### **Wiederverwendung fehlt**

RepaNet begrüßt grundsätzlich die Verordnungsinitiative hinsichtlich der Weiterentwicklung der Verwertung von Abfällen aus dem Abbruchbereich, möchte jedoch dringend dazu anregen, auch die zweite Stufe der Abfallhierarchie (Vorbereitung zur Wiederverwendung) in die Verordnung zu integrieren.

#### **Zusammenfassung und Umsetzungsvorschlag**

Vorgeschlagen wird eine „behutsame“ Implementierung mit drei Elementen:

1. Kombination der Schadstofferkundung mit einer verpflichtenden Erkundung auch potentiell re-use-fähiger Bauteile: Grundlage für die Umsetzungspraxis könnte zunächst eine auf vorhandenen Projektergebnissen beruhende Beispielliste in den Verordnungserläuterungen sein, später dann von Praktikern weiter verfeinerte Produktlisten mit Beschreibungen aus künftigen Projekten (**Erkundung, Dokumentation**).



2. Verpflichtung einer Veröffentlichung der Erkundungsergebnisse in noch zu schaffenden „Bauteilbörsen“, etwa als Erweiterung bestehender Recycling-Baustoff-Börsen (**Veröffentlichung**).
3. Verpflichtung, einschlägigen Fachbetrieben (ggf. den „Bestbietern“ über o.g. Börsen) mit entsprechenden (gewerberechtlichen und ggf. abfallrechtlichen) Berechtigungen in einem vorher definierten Zeitraum (z.B. parallel zur Schadstoffentnahme) den ungehinderten und zerstörungsfreien Ausbau der von diesen benötigten re-use-fähigen Bauteile zu erlauben und zu ermöglichen (**Verpflichtende Ermöglichung des Ausbaues bei vorhandener Nachfrage**).

Geschieht dies zum jetzigen historischen Zeitpunkt nicht, wird es in späteren Jahren ungleich schwieriger, Initiativen zur Wiederverwendung ganzer Bauteile aus dem Gebäuderückbau nachträglich in gesetzlich vorgegebene Prozessroutinen der Abbruchpraxis zu integrieren. Derzeit gibt es in Österreich dazu zwar noch keine nennenswerten wirtschaftlichen Aktivitäten, aus österreichischen Projektergebnissen sowie aus Erfahrungen anderer EU-Mitgliedsstaaten liegen jedoch ausreichend Informationen vor, die darauf hindeuten, dass im Bereich der Wiederverwendung ganzer Bauteile aus dem Gebäuderückbau in den nächsten Jahren auch in Österreich ein neuer zukunftsfähiger Markt mit dem Potential für zahlreiche, qualitativ höherwertige „Green Jobs“ entstehen kann und wird.

Jetzt die Vorbereitung zur Wiederverwendung aus der Recycling Baustoff Verordnung auszuklammern würde bedeuten, die Tür zu diesem zukunftssträchtigen Potential für heimische KMUs und soziale Integrationsunternehmen auf lange Zeit zu verschließen.

## **Begründung, Erläuterungen:**

### **Wiederverwendung ist auch beim Gebäuderückbau gesetzlich geboten**

Bezugnehmend auf § 1 Abs. 2a Z. 1 AWG ist festzustellen, dass die derzeit bekannten Ergebnisse von Forschungs- und Entwicklungsprojekten sowie von ersten Projekten im Dauerbetrieb zu dem Ergebnis kommen, dass die Wiederverwendung bzw. Vorbereitung der Wiederverwendung von bestimmten ausgewählten Bauteilen aus dem Gebäuderück-



bau technisch möglich und ökologisch zweckmäßig ist, ein Markt für die gewonnen Bauteile vorhanden ist bzw. sogar großes Entwicklungspotential hat, und dass die entstehenden Mehrkosten im Vergleich mit anderen Verfahren der Abfallbehandlung nicht unverhältnismäßig sind, sofern sichergestellt ist, dass Professionisten gezielt jene Bauteile fachgerecht aus dem Rückbau gewinnen, die tatsächlich in marktgängiger und gesetzlichen Normen entsprechender Qualität gut wiederverwendbar und vermarktbar sind.

Ein Abgehen von der Abfallhierarchie ist nur dann zulässig, wenn eine gesamthafte Betrachtung gem. § 1 Abs. 2a Z. 2 AWG ergibt, dass eine andere Option das beste Ergebnis unter dem Aspekt des Umweltschutzes erbringt. Dies wurde bislang bei den in oben erwähnten F&E-Projekten und Betriebserfahrungen betrachteten Arten von Bauteilen nicht festgestellt.

Eine Verordnung zum AWG, mit der die Verwertung von Abfällen aus dem Baubereich geregelt wird, muss demnach die zweite Stufe der Abfallhierarchie beinhalten. Im vorliegenden Verordnungsentwurf ist dies lediglich in der Begriffsbestimmung von „Rückbau“ der Fall, ansonsten nirgends, somit besteht keine explizite, lediglich eine sehr vage implizite und damit in der Praxis gerne ignorierte gesetzliche Aufforderung zur Implementierung der Abfallhierarchie. Unseres Erachtens nach wird daher der vorliegende Entwurf in diesem Punkt nicht den übergeordneten abfallrechtlichen Vorgaben des AWG und der EU-Abfallrahmenrichtlinie gerecht.

Dabei ist in der Verordnung auch klarzustellen, ob es sich bei den auszubauenden reuse-fähigen Teilen um Abfälle handelt (dann wären für die Vorbereitung zur Wiederverwendung seitens der ausbauenden Betriebe die einschlägigen abfallrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen), oder nicht (dann könnte es sich um Abfallvermeidung handeln, also die erste Stufe der Abfallhierarchie, die aber durch die oben beschriebenen Maßnahmen erstmals quantitativ dokumentiert würde). Beide Varianten haben Vor- und Nachteile, die sorgfältig abgewogen werden sollten.

In dem in der ÖNORM B 3151 geforderten Rückbaukonzept für Abbruchgebäude über 3.500 m<sup>3</sup> BRI, ist darüber hinaus explizit auf das Gebot zur (Vorbereitung zur) Wiederverwendung hinzuwirken.



### **Derzeitige Praxiserfahrungen**

In Österreich liegt mit dem Projekt „RaABa - Rahmenbedingungen für den Aufbau und Initiierung eines regionalen Wiederverwendungsnetzwerkes für Bauteile aus dem Bauwesen als Beitrag zur Ressourcenschonung“ eine erste Zusammenfassung über das Potential der Wiederverwendung ganzer Bauteile aus dem Gebäuderückbau vor (Zusammenfassung unter <http://tinyurl.com/qae58dq>, Projektinfos unter <http://www.rma.at/node/1506> und <http://raaba.rma.at/de/projekt-raaba>). Das Projekt wurde neben EFRE und Wirtschaftskammer Wien auch vom BMLFUW finanziert.

Bisher bekannte Zwischenergebnisse aus dem Projekt lassen den Schluss zu, dass in Österreich sowohl auf der Beschaffungsseite (Gebäuderückbau) als auch auf der Vertriebsseite (Verkauf von Bauteilen) realistisches Marktpotential vorhanden ist.

Zahlreiche Erfahrungen aus Deutschland zeigen vereinzelt bereits Bauteilwiederverwendungsaktivitäten, die sich selbst wirtschaftlich tragen, während andere Aktivitäten derzeit noch über Synergieeffekte mit anderen Bereichen (z.B. Ergänzung zu herkömmlichem Abbruchunternehmen, sozialer Integrationsbetrieb, Regionalentwicklungsförderung u.ä. ) geführt werden können. Wesentlichste Behinderung sind hier der geregelte Zugang zu wiederverwendbaren Bauteilen vor dem Abbruch, und infolgedessen negative wirtschaftliche Skaleneffekte (derzeit zu kleine Mengen für wirtschaftlichen Betrieb – aus diesem Grund wurden einige lokale Initiativen auch wieder eingestellt). Eine bessere gesetzliche Regelung könnte zur Überwindung dieser Zugangsbarriere beitragen. Mehr Infos unter Bauteilnetz Deutschland (<http://www.bauteilnetz.de/>), und Bauteilnetz Schweiz (<http://www.bauteilclick.ch/de/>).

Weitere Praxiserfahrungen, vorwiegend von sozialwirtschaftlichen Unternehmen, gibt es nach unseren Informationen in Großbritannien, Frankreich, Belgien und der Schweiz.

### **Derzeitige Hemmnisse**

Die historisch gewachsene Praxis beim Gebäuderückbau ist die Zertrümmerung des Bauwerkes, in jüngerer Zeit mit geringfügiger Aussortierung stofflich gut wiederverwertbarer Materialströme vor Ort, meist jedoch in mechanischen Brecher- und Sortieranlagen. Der manuelle Ausbau bestimmter Teile wird erst in allerjüngster Zeit zum Zweck

der Gewinnung von bestimmten Edelmetallen oder des schonenden Ausbaues asbesthaltiger Teile (sofern überhaupt bekannt) praktiziert. Der vorliegende Verordnungsentwurf will nicht zuletzt aufgrund dieser unbefriedigenden Praxis hier eine Verbesserung durch Forcierung der Schadstoffentnahme vor Abriss und durch Sortierung vor Ort erreichen.

Der Ausbau wiederverwendungsfähiger Teile scheiterte bislang an ähnlichen Gründen wie der Ausbau schadstoffhaltiger Teile: fehlender wirtschaftlicher Anreiz, weil der Markt noch unterentwickelt ist, und fehlende gesetzliche Vorgaben. Zudem steht in der Praxis zwischen Abbruchentscheidung und Deadline für Neubaubeginn auf der gewonnenen Fläche nur extrem wenig Zeit zur Verfügung, wodurch Vor-Ort-Sichtung, Materialerhebung und letztlich fachgerechter zerstörungsfreier Ausbau von Bauteilen verunmöglicht werden.

### **Neue Chance für Bauteil-Re-Use**

Dieses Zeitfenster wird künftig aufgrund der vorliegenden Verordnung zum Zweck der Schadstofferkundung, Erstellung der Dokumentation des Rückbaues und Entfernung der schadstoffhaltigen Bauteile gesetzlich vergrößert, wodurch die Chance entsteht, diese Zeit parallel auch für Erkundung, Vorab-Vermarktung und Ausbau der wiederverwendbaren Bauteile zu nutzen. Dies ist jedoch im Rahmen der Verordnung explizit zu ermöglichen, weil eine nur implizite Möglichkeit in der Praxis nicht „ankommt“.

### **Gesetzliche Ausgestaltung: Re-Use ermöglichen**

Da der Markt für wiederverwendbare Bauteile nicht zuletzt aufgrund fehlender gesetzlicher Vorgaben bzw. Fokussierung bisheriger Vorgaben auf Schadstoffe und Recycling noch nicht entwickelt werden konnte, macht eine flächendeckende Verpflichtung zur getrennten Erfassung re-use-fähiger Gegenstände im Gebäuderückbau zum jetzigen Zeitpunkt wenig Sinn. Die Herausforderung besteht vielmehr darin, eine gesetzliche Formulierung zu finden, die Re-Use nicht verhindert oder verschweigt, sondern explizit empfiehlt, aber erst dann zur Verpflichtung macht, wenn ein interessiertes Unternehmen Bauteile tatsächlich fachgerecht entnehmen will, mit dem Ziel der gesetzeskonformen (Vorbereitung zur) Wiederverwendung.



Dazu müsste die Verpflichtung zur Schadstofferkundung erweitert werden durch eine Verpflichtung zur Dokumentation potentiell wiederverwendungsfähiger Bauteile und Veröffentlichung derselben auf geeigneten Märkten und Börsen (die es in Ansätzen bereits gibt). Findet sich ein oder mehrere Interessent(en), muss zumindest einem (z.B. Bestbieter) der Ausbau ermöglicht werden, findet sich keiner, kann das Gebäude entsprechend der übrigen Vorgaben ohne Entnahme re-use-fähiger Bauteile rückgebaut werden. Auf diese Weise bietet sich die Chance, den Markt in Österreich langsam zu entwickeln, zunächst über Forschungs- und Pilotprojekte, die dann allmählich zum Regelbetrieb übergehen.

In der Praxis würde sich zunächst für die betroffenen Unternehmen und die Prozessabläufe nichts ändern, weil derzeit seitens der einschlägigen Unternehmen keine nennenswerte Nachfrage nach gebrauchten Bauteilen besteht. Erst allmählich würde sich – angestoßen durch innovativere Nischen-Unternehmen und geförderte F&E-Projekte die Nachfrage entwickeln.

### **Mengenpotential**

Eine grobe, auf Praxiserfahrungen basierte Schätzung des Bauteilnetzwerkes Deutschland geht von einem durchschnittlichen Bauteil-Re-Use-Potential von etwa 10 Masseprozent von Wohnhäusern aus. Gut erhaltene Gebäude, die vor 1900 errichtet wurden, können allerdings bis zu 80 Masseprozent wiederverwendet werden. Die Nachfrage ist insbesondere im Bereich der Renovierung des historischen Gebäudebestandes sehr stark, kann aber aufgrund der Zugangsbarriere der Fachunternehmen aus der Renovierungsbranche zum Gebäuderückbau (dominiert durch Abbruchunternehmen ohne Verbindung zur Renovierungsbranche, siehe oben) derzeit nicht bedient werden. Eine einfache gesetzliche Vorgabe in der vorliegenden Verordnung könnte die Erschließung dieses zukunftssträchtigen Potentials ermöglichen.

### **Nutzen: Green Jobs in Österreich und EU-Fördermittel**

Schon jetzt werden in kleinen Marktnischen (sowohl privat als auch gewerblich) Bauteile aus Gebäuderückbau der Wiederverwendung zugeführt. Technische Standards oder ab-



fallrechtliche Aspekte (z.B. Abfallende!) werden dabei oftmals nicht berücksichtigt. Ein zunehmender Schwarz- und Graumarkt mit Exporten nach Osteuropa ist zu befürchten.

Demgegenüber würde eine gesetzliche Verankerung von Re-Use in der vorliegenden Verordnung den geregelten Aufbau eines neuen Geschäftsbereiches „Bauteil-Wiederverwendung“ im Gebäuderückbau fördern, wodurch zahlreiche qualifizierte „Green Jobs“, (insbesondere auch in Verbindung mit Facharbeiterausbildung!) geschaffen werden könnten.

Derzeitige EU-Förderprogramme wie insbesondere „Horizon2020“ nehmen in ihren aktuellen Förder-Calls ausdrücklich Bezug auf F&E-Projekte im Bereich Baurestmassenverwertung, teils mit Erwähnung von „Re-Use“-Aktivitäten, so dass es realistisch erscheint, innerhalb der nächsten Jahre EU-Fördermittel in Höhe mehrerer Millionen Euro allein für diesen Bereich nach Österreich zu holen. Ohne die entsprechende gesetzliche „Rückendeckung“ wäre dies wenig realistisch.

Derzeit besteht seitens einiger größerer sozialwirtschaftlicher Mitgliedsbetriebe von RepaNet das Interesse, in Forschung und Entwicklung des Themenbereiches „Schaffung von Green Jobs durch Re-Use von Bauteilen“ zu investieren und gemeinsam mit universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen entsprechende EU-Förderprojekte einzureichen. Auch seitens einzelner privatwirtschaftlicher Akteure gibt es Interesse. Eine dementsprechende gesetzliche Handlungsempfehlung könnte hier den (Rück-) Fluss von EU-Fördermitteln nach Österreich anstossen und langfristig zusätzliche inländische Wertschöpfung durch einen neuen, geregelten Re-Use-Zweig in der Bauwirtschaft generieren.

### **Strategie: vorsichtiger gesetzlicher Anstoß, Evaluierung 2019**

Auf die beschriebene Weise (vorerst nur Verpflichtung zur Dokumentation, Veröffentlichung und Ermöglichung des Ausbaues re-use-fähiger Bauteile) wird eine langsame „organische“ Entwicklung des Marktes ohne Zwang zu ineffizienten Prozess-Schritten im Rückbau ermöglicht. Das erleichtert entsprechende F&E-Projekte sowie der allmählichen Marktentwicklung angepasste Umsetzungsaktivitäten privater und sozialwirtschaftlicher Akteure. Bei der geplanten internen Evaluierung der Verordnungsumsetzung 2019 kön-



nen dann der Entwicklungsstand erhoben und allfällige nötige Adaptierungen veranlasst werden.

### **Philosophie**

„Über 90 % des Wertes von Produkten liegen in der im Produkt steckenden Intelligenz, weniger als 10 % bestehen im Materialwert. Derzeit befasst sich die Abfallwirtschaft leider nur mit dem Materialwert.“ (zit. n. Paul Brunner). Bauteil-Re-Use würde den Intelligenzwert aus Baurestmassen lukrieren, anstatt den niedrigen Materialwert, und auf diese Weise mit wenig Material unter Schonung von Primärressourcen regionale Wertschöpfung auf hohem Qualitätsniveau mittels „Green Jobs“ generieren.

### **Kontakt:**

Für weiteren fachlichen Austausch steht gerne zur Verfügung:

Matthias Neitsch

Mobil: +43 (0)699 100 51 038

E-mail: [neitsch@repanet.at](mailto:neitsch@repanet.at)

**RepaNet** ist die freiwillige Interessenvertretung der Re-Use-Betriebe und -netzwerke in Österreich und engagiert sich für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen bei der Wiederverwendung gebrauchter Produkte und für die Schaffung von Arbeitsplätzen in diesem Geschäftsfeld für benachteiligte Personen am Arbeitsmarkt, insbesondere in sozialen Integrationsunternehmen (SIUs).