

Wuppertal Institut gGmbH · Postfach 10 04 80 · 42004 Wuppertal

Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Persönlicher Kontakt

Prof. Dr. Henning Wilts
Tel +49 202 2492-139 · Fax -108
henning.wilts@wupperinst.org

Datum

01.09.2023

Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie im Landtag NRW zum Antrag der Fraktion der FDP „Statt Kies-Euro smartes Rohstoffmanagement für Nordrhein-Westfalen – Landesregierung muss neue schädliche Belastungen für den Steuerzahler unterlassen“
(LT-Drs. 18/4568)

**Wuppertal Institut für Klima,
Umwelt, Energie gGmbH**

Döppersberg 19
42103 Wuppertal, Deutschland
Tel +49 202 2492-0 · Fax -108
info@wupperinst.org

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Blick auf das politisch und gesetzlich verankerte Ziel einer Treibhausgas-Neutralität steht der Gebäudesektor (genau wie der mengenmäßig noch relevantere Bereich des Baus von Infrastrukturen) in den kommenden Jahren vor massiven Herausforderungen: Er ist nicht nur für den mit Abstand größten Einzelabfallstrom verantwortlich, sondern trägt durch die ressourcenintensive Gewinnung der benötigten Rohstoffe u.a. signifikant zur Emission von Treibhausgasen und zu Eingriffen in den Wasserhaushalt bei. Für die EU wird der jährliche CO₂ Fußabdruck dieser Materialien auf ca. 250 Mio. Tonnen geschätzt¹, was die dringende Notwendigkeit der Transformation dieser Wertschöpfungskette unterstreicht.

**Präsident und wissenschaftlicher
Geschäftsführer**

Prof. Dr.-Ing. Manfred Fishedick
Kaufmännischer Geschäftsführer
Michael Dedek

Stadtsparkasse Wuppertal

IBAN DE46 3305 0000 0000 9013 55
Swift-BIC WUPSD33XXX
Amtsgericht Wuppertal **HRB** 7619
USt.-ID.Nr. DE 121 091 633

Viele der im Antrag genannten Punkte, unter anderem die Entwicklung von Standards und Normen, die einen vereinfachten Einsatz von Sekundärrohstoffen im Hoch- und Tiefbau ermöglichen würden (hierzu hat die DIN CE Roadmap zahlreiche konkrete Normungsbedarfe benannt²) können aus wissenschaftlicher Sicht dafür einen wichtigen Beitrag leisten. Auch die konsequentere Umsetzung der im KrWG NRW festgelegten Bevorzugung von Sekundärrohstoffen – speziell bei öffentlichen Ausschreibungen – sollte verbindlicher ausgestaltet und über ein aussagekräftiges Monitoring überwacht und Fehlverhalten sanktioniert werden. Ein transparentes Monitoring ist wichtig, um gegebenenfalls eine Nachschärfung der Vorgaben zu rechtfertigen, beispielsweise die

Büro Berlin

im ProjektZentrum Berlin
der Stiftung Mercator
Neue Promenade 6,
10178 Berlin, Deutschland
Tel +49 30 2887458-10 · Fax -40
buero.berlin@wupperinst.org

Vorsitzende des Aufsichtsrates

Staatssekretärin Silke Krebs

**Vorsitzende des
Internationalen Beirates**

Prof. Dr. Lenelis Kruse-Graumann

wupperinst.org

¹ Material Economics 2019.

² DIN 2022

Ermöglichung eines Rechtswegs bei der offensichtlichen Ignorierung solcher Vorgaben in konkreten Ausschreibungen.

Mit Blick sowohl auf die ökologische Notwendigkeit einer zirkulären Transformation des Sektors als auch der zukünftigen Wettbewerbsfähigkeit der Bauindustrie in NRW – und damit verbunden auch den mittel- und langfristigen Kosten für private und öffentliche Bauprojekte – bedarf es jedoch weitergehender Impulse. Die im Antrag genannte Rohstoffstudie NRW verweist für Baurohstoffe auf der einen Seite auf hohe Recyclingquoten, auf der anderen Seite aber auf einen noch deutlich hinter den technischen Möglichkeiten zurückbleibenden Sekundärrohstoff-Anteil von ca. 14 Prozent³. Durch die Externalisierung von Umweltkosten des Rohstoffabbaus kommt es erkennbar zu einer Marktverzerrung, so dass eigentlich volkswirtschaftlich sinnvolle Investitionen in die Aufbereitung von Bau- und Abbruchabfällen, zirkuläres Baudesign zur Nutzungsdauerverlängerung oder kommunale Urban Mining Konzepte bisher unterbleiben.

Aktuell ist der Einsatz von Sekundärmaterial im Bausektor häufig noch mit Zusatzkosten verbunden; eine politisch unterstützte Skalierung solcher Prozesse könnte die Wettbewerbsfähigkeit und damit die Resilienz des Bausektors jedoch weiter erhöhen. Unter den aktuellen Rahmenbedingungen bleibt der Bausektor in der Entwicklung der Rohstoffproduktivität bisher hinter der Gesamtwirtschaft zurück – eine entsprechend ausgestaltete Abgabe könnte daher zur zukünftigen Wettbewerbsfähigkeit einer zirkulär ausgerichteten Bauwirtschaft beitragen. Auch die vom Wuppertal Institut koordinierte Studie im Auftrag des NRW Wirtschaftsministeriums verweist auf die sozio-ökonomischen Potentiale, die sich aus der Positionierung als Vorreiter-Region einer zirkulären Wertschöpfung u.a. im Bausektor ergeben könnten⁴. Aus Sicht der Industrie wäre dabei insbesondere auf die Notwendigkeit einer langfristigen Planungssicherheit zu achten: Die Kosten der zirkulären Transformation werden signifikant davon abhängen, inwieweit Unternehmen entsprechende Veränderungen in ihre langfristigen Investitionsplanungen aufnehmen können. Gerade markt-basierte Instrumente sind hierfür geeignet, sie eröffnen der Wirtschaft Handlungsmöglichkeiten und Freiheitsgrade. Die Unternehmer können selber entscheiden, wie sie sich an die neuen Rahmenbedingungen anpassen wollen, d.h. welche Technologien oder Geschäftsmodelle aus ihrer Sicht die langfristig gewünschten Renditemöglichkeiten versprechen.

Das Wuppertal Institut hat sich im Rahmen seiner Forschung zum Thema Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz intensiv mit dem Instrument einer Steuer oder Abgabe auf Primärrohstoffe im Bausektor beschäftigt, u.a. im Auftrag der Europäischen Umweltagentur. Dort wurden entsprechende Ansätze in mehreren EU-Mitgliedsstaaten auf ihre Effekte untersucht⁵. Die Analysen haben die grundsätzlichen Potentiale

³ RWI 2022

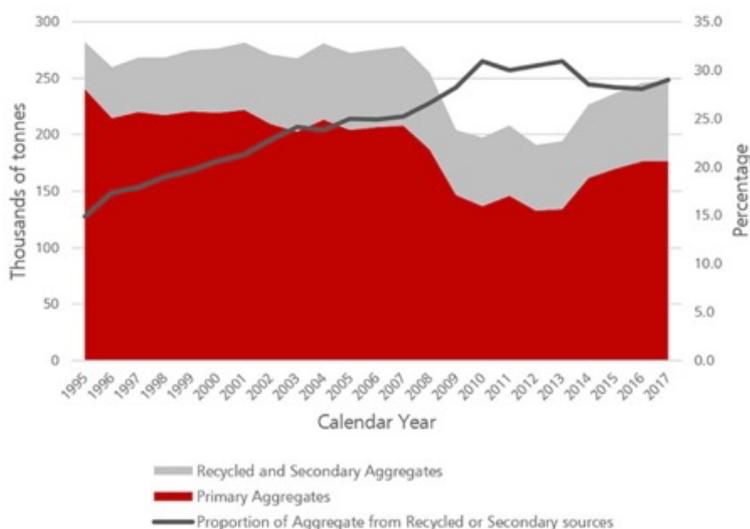
⁴ Wuppertal Institut et al. 2022

⁵ Europäische Umweltagentur 2008

eines solchen markt-basierten Ansatzes deutlich gezeigt, u.a. mit Blick auf den Landschaftsschutz und die Reduktion der Nachfrage nach Primärrohstoffen. Die konkreten Effekte hängen dabei jedoch stark von der spezifischen Ausgestaltung des Instruments ab, u.a. mit Blick auf die Höhe der Steuer, der konkreten Bemessungsgrundlage (Einbeziehung von Exporten und/ oder Importen) und natürlich auch der Verwendung der Steuereinnahmen.

Eine mögliche Orientierung für die geplante Abgabe in NRW könnte die 2002 im Vereinigten Königreich eingeführte „Aggregates Levy“ sein, die aktuell umgerechnet etwa 2,30 Euro pro Tonne beträgt. Ein 2019 vom Finanzministerium Großbritanniens initiiertes Review dieser Abgabe hat gezeigt, dass sich seit Einführung der Anteil von Recyclingmaterialien deutlich erhöht hat. In Großbritannien liegt er aktuell bei ca. 30% - und damit im Vergleich doppelt so hoch wie in NRW. In Kombination mit einer erhöhten Steuer auf die Deponierung von Abfällen hat die Abgabe zu einer Reduktion der Primärrohstoffnutzung pro Quadratmeter Wohnfläche von 40% geführt. Grundlage dafür ist sowohl ein erhöhter Sekundärrohstoffanteil aber auch eine effizientere Nutzung der Materialien beim Bau. Trotz einer Besteuerung in Höhe von ca. 20% des Materialwerts werden die Kosten für die KonsumentInnen als gering eingeschätzt, weil die besteuerten Baurohstoffe an den Gesamtkosten eines Gebäudes nur einen vergleichsweise niedrigen Anteil ausmachen⁶.

Abbildung 1: Entwicklung des Anteils an Sekundärrohstoffen im Baubereich seit Einführung der Rohstoffabgabe in UK



Quelle: Finanzministerium UK, 2020

Insgesamt unterstreichen die vorliegenden Forschungsergebnisse des Wuppertal Instituts die Notwendigkeit einen konsistenten Policy-Mix zu implementieren: Eine geplante Abgabe auf Sand und Kies sollte eingebunden werden in die aktuelle Entwicklung einer

⁶ IEEP 2022

Kreislaufwirtschaftsstrategie für NRW. Dies gilt auch für die Einbindung in den aktuell laufenden Entwicklungsprozess einer nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie, die unter anderem ein spezifisches Handlungsfeld Gebäude adressieren wird. Viele Verbände haben zurecht darauf hingewiesen, dass es gerade in der Bauwirtschaft beim Einsatz von Sekundärrohstoffen auf regionale Wertschöpfungsketten ankommen wird, wenn der notwendige Transportaufwand die CO₂-Einsparmöglichkeiten durch das Recycling nicht ins Negative drehen soll. Es braucht daher die parallele Unterstützung regionaler Aufbereitungskonzepte für Bau- und Abbruchabfälle – wobei die Einführung einer Steuer oder Abgabe absehbar zunächst eine Reduktion der Exporte von Steinen und Erde in die Niederlande und Belgien bewirken würde (die RWI Studie spricht hier von Exporten in Höhe von ca. 300 Mio. Euro für das Jahr 2020) und weniger eine Verknappung der inländischen Rohstoffverfügbarkeit.

Mit dem Erlass „Bilanzierung von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens unter Berücksichtigung der zirkulären Wertschöpfung/cradle-to-cradle“ (AZ 304 - 48.12.02 – 1274/23) hat das Bauministerium NRW den Kommunen zudem die Möglichkeit eröffnet, zirkuläres Bauen als Grundlage für eine steigende Versorgung mit Sekundärrohstoffen finanziell zu fördern – hierzu sollte die Landesregierung die Handlungsmöglichkeiten und Potentiale konkretisieren, wie hier über veränderte Abschreibungen Baukosten reduziert werden könnten.

Mit freundlichen Grüßen
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH

Prof. Dr. Henning Wilts
Leiter der Abteilung Kreislaufwirtschaft