

Stellungnahme

**BDI zum Entwurf für die zweite
Fortschreibung des Deutschen
Ressourceneffizienzprogramms
(ProgRess III) für die Jahre
2020 - 2023**

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.

Einleitung

Der BDI hatte das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess I) aus dem Jahre 2012 sowie die erste Fortschreibung aus dem Jahre 2016 (ProgRess II) insgesamt positiv bewertet und dabei vor allem die Maßnahmen zur Stärkung der Innovationsaktivitäten der Unternehmen herausgehoben. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hat nunmehr den Entwurf für die zweite Fortschreibung des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms (ProgRess III) vorgelegt. Dieser wird in den kommenden Tagen und Wochen mit den betroffenen Verbänden und den Bundesländern diskutiert bevor danach die Abstimmung mit den anderen Bundesressorts erfolgen wird. ProgRess III müsste nach der jetzigen Terminplanung spätestens im März 2020 vom Bundeskabinett verabschiedet werden.

Allgemeine Anmerkungen zum Entwurf zu ProgRess III

Der Entwurf zu ProgRess III lehnt sich inhaltlich an ProgRess I und II an und setzt dabei auch neue inhaltliche Akzente. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Kreislaufwirtschaft, Digitalisierung und Mobilität. Darüber hinaus werden die Auswirkungen der Ressourcennutzung auf die Emissionen von Treibhausgasen betrachtet. Dieser weite Blickwinkel deckt die engen Zusammenhänge zwischen schonender Ressourcennutzung, funktionierender Kreislaufwirtschaft sowie den politischen Maßnahmen gegen den Klimawandel auf und hilft, gegebenenfalls Zielkonflikte wie zum Beispiel zwischen Ressourceneffizienzpolitik und Klimapolitik zu identifizieren und auszuräumen. Der Entwurf von ProgRess III benennt insgesamt 118 Maßnahmen und Handlungsoptionen. 27 dieser Maßnahmen sind als prioritär gekennzeichnet, da sie nach Meinung der Bundesregierung einen besonders hohen Beitrag zur Ressourceneffizienz haben oder relativ schnell umgesetzt werden können.

Im Einzelnen

Zu Kapitel 1: Einführung: Aktuelle Herausforderungen einer nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen

Der Absatz am Ende der Seite 5 bis Anfang Seite 6 sollte wie folgt gefasst werden:

„Die Gewinnung von Rohstoffen wie Kohle, Erzen und Natursteinen ist – ebenso wie andere Industrietätigkeiten - immer mit gewissen Umweltauswirkungen verbunden. Der Rechtsrahmen für die heimische Rohstoffgewinnung sieht hierbei vor, Umweltauswirkungen soweit wie möglich zu vermeiden oder zu minimieren. Dennoch kann nicht jeder Eingriff in die Umwelt verhindert werden. So kann es unter anderem zu unvermeidbaren Eingriffen in Natur und Landschaft kommen, die von den

Rohstoffgewinnungsunternehmen jedoch entsprechend ausgeglichen werden wie zum Beispiel durch Renaturierung. Darüber hinaus können in den Phasen eines Bergbauvorhabens auch nicht vermeidbare Emissionen in Luft, Boden und Wasser auftreten, die eine Belastung nahe am Ort des Eingriffs darstellen. Es ist in diesem Zusammenhang jedoch festzustellen, dass gerade die heimische Gewinnung von Rohstoffen im weltweiten Vergleich ein sehr hohes und verlässliches Maß an Umwelt-, Sozial-, Arbeitsschutz- und Menschenrechtsstandards sicherstellt.“

Im zweiten Absatz auf der Seite 6 sollte der erste Teil so weit gestrichen werden, dass erst mit dem Satz „Die Umweltauswirkungen pro geförderter Mengeneinheit eines Rohstoffes sind stark von der Art der Lagerstätte, der verwendeten Abbaumethode...“ begonnen wird.

Zu Kapitel 4: Indikatoren und Ziele

ProgRess III übernimmt die schon aus ProgRess II bekannten Indikatoren und die auf dieser Basis gesetzten Ziele darunter insbesondere die „Gesamtrohstoffproduktivität“. Deren positiver Trend - gemessen ab dem Jahr 2000 - soll fortgesetzt werden. Das ist sinnvoll, da dieser Indikator auch im aktuellen Nachhaltigkeitsbericht der Bundesregierung aus dem Jahre 2016 enthalten ist. Daraus abgeleitet wird der Rohstoffkonsum pro Kopf, der zwischen den Jahren 2000 und 2014 in Deutschland um 13 Prozent gesunken ist.

Darüber hinaus werden Indikatoren diskutiert, die den Einsatz von Sekundärrohstoffen erfassen sollen. Das ist grundsätzlich sinnvoll, allerdings beachten die hierfür genannten Indikatoren DIERec und DERec weder die Komplexität der Produkte in diversen Anwendungsfeldern noch die vielfältigen und daher ebenfalls komplexen Strukturen der privatwirtschaftlichen und kommunalen Abfallerfassung und -behandlung. DIERec und DERec bilden daher die Realität nicht ab und sind insbesondere für einzelne Werkstoffe wie etwa Kunststoffe, Papier, Glas, Klebstoffe, Beschichtungen etc. nicht geeignet.

Die Betrachtung und Analyse des „Anthropogenen Lagers“, in dem viele Ressourcen über einen längeren Zeitraum gebunden sind, würdigt ProgRess III allerdings zutreffend als mittel- und langfristiges Reservoir für sekundäre Rohstoffe (Maßnahme 61).

Zu Kapitel 5.2.1: Verantwortungsvolle Rohstoffversorgung

Kapitel 5.2.1.1. bis 5.2.1.2.

Das Thema einer verantwortungsvollen Rohstoffversorgung mit ihren umwelt- und sozialverträglichen Aspekten wird hier ausführlich behandelt. Allerdings hat die verantwortungsvolle Rohstoffversorgung im Grunde nichts mit den Kernthemen von ProgRes III, die sich mit Fragen der Rohstoffeffizienz befassen, zu tun. Zudem wird in diesem Zusammenhang ebenfalls auf verantwortlichen Auslandsbergbau und Rohstofflieferketten abgestellt, was im Kontext von ProgRes III auch keinen Sinn ergibt. Mit Blick auf absehbare Probleme bei der thematischen Abgrenzung zu anderen Bundesressorts, die sich primär mit diesen Themen befassen wie zum Beispiel das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit BMZ, das Bundesfinanzministerium BMF, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie BMWi sowie das Auswärtiges Amt, sollten die Kapitel 5.2.1.1 und 5.2.1.2 gestrichen werden.

Kapitel 5.2.1.3. Rohstoffversorgung für Umwelttechnologien

Das Grundverständnis der Kaskadennutzung im Sinne einer Kombination aus stofflicher und energetischer Nutzung von Biomasse wird ausdrücklich begrüßt (Maßnahme 12). Allerdings wird in diesem Zusammenhang einseitig auf die stoffliche Nutzung abgestellt bzw. diese bevorzugt. Die geplante Evaluierung im Rahmen der nationalen Politikstrategie Bioökonomie sollte faktenorientiert und unter Einbindung eines Dialogprozesses erfolgen.

Zu Kapitel 5.2.2: Ressourcenschonende Produktgestaltung

In der Einleitung des Kapitels wird die Bedeutung von recyclingfähigen Produkten hervorgehoben und die Notwendigkeit betont, dass Primärrohstoffe soweit ökologisch wie ökonomisch sinnvoll durch Abfall- und Sekundärrohstoffe ersetzt werden. In diesem Zusammenhang sollte der Ansatz der Bioökonomie mitgedacht und die Verwertung organischer Rest- und Abfallstoffe mittels Biotechnologie als wertvolle Ressourcen und vielversprechende Ausgangsbasis für Materialien in den Fokus genommen werden. Beim Einsatz von Sekundärrohstoffen bedarf es außerdem einer angemessenen Differenzierung. Denn der Einsatz von Sekundärrohstoffen in der Produktion muss spezifisch vom jeweiligen Produkt abhängig gemacht werden (welche Sekundärstoffe funktionieren in welchen Mengen - und welche nicht). Auch der Aspekt der gegebenenfalls unvermeidbaren Schadstoffinhalte in Sekundärrohstoffen wie zum Beispiel im Baubereich muss berücksichtigt werden.

Kapitel 5.2.2.1. Öko-Design und Ressourcenschonung

Die Einbeziehung von Kriterien der Ressourceneffizienz in die weitere Umsetzung der Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG) (Maßnahme 14) sollte sich weiterhin an nachprüfbar, durchsetzbaren, relevanten und

produktspezifischen Prinzipien orientieren. Das EU-Binnenmarktprinzip ist dabei zwingend bei etwaigen weiteren Produktdesign-Vorgaben zu berücksichtigen. Adressiert werden mit Blick auf die erfassten Produkte unter anderem die Reparaturfähigkeit, die Trenn- und Rezyklierbarkeit der verbauten Materialien sowie die Verwendung von Sekundärrohstoffen. Nur wenn neue Produkte auch recyclingfähig sind, kann eine Kreislaufwirtschaft erfolgreich funktionieren. Allerdings sind Vorgaben hinsichtlich Materialzusammensetzung in Produkten, seien es Produkte oder Materialien auf Basis primärer, sekundärer oder erneuerbarer Komponenten, in der Regel nicht zielführend. Vielmehr kommt es auf die Qualität und die Spezifikationen der Produkte bzw. Werkstoffe in den Produkten an, um die vielfältigen und hohen Anforderungen der Endverbraucherprodukte bei ihrem bestimmungsgemäßen Gebrauch zu erfüllen. Dafür sind freiwillige Maßnahmen, etwa auf Basis von Normen, geeignete Instrumente.

Die künftige Umsetzung der Ökodesign Richtlinie muss daher noch stärker auf einer ganzheitlichen Betrachtungsweise basieren und dies vor allem dann, wenn ihr Anwendungsbereich auch auf nicht-energierelevante Produkte ausgeweitet werden sollte.

Mit Blick auf den sukzessiven Ersatz fossiler Rohstoffe für Kunststoffe durch nachwachsende Rohstoffe bzw. Rezyklate und die potenzielle Marktreife neuerer Verwertungsverfahren ist auf folgendes hinzuweisen:

- Die Rezyklierbarkeit von Kunststoffen hängt, neben Sortenreinheit des Abfallstroms, wesentlich vom verwendeten Recyclingverfahren ab. Materialien, die mit mechanischem Recycling nicht oder nur schwer zu recyceln sind, lassen sich in Zukunft potenziell im sogenannten chemischen Recycling stofflich verwerten. Optionen zur chemischen Verwertung von Kunststoffen befinden sich aber noch im Stadium von Forschung und Entwicklung. Hier sind weitere Anstrengungen von Politik und Wirtschaft erforderlich. Maßgeblich für die Festlegung der Rezyklierbarkeit muss das Verfahren sein, dass unter technischen (Machbarkeit) und ökonomischen (Zumutbarkeit) Gesichtspunkten die bestmögliche Nutzung eines zu verarbeitenden Abfalls aufweist. Dies sind aktuell, auch unter ökologischen Gesichtspunkten, vorwiegend noch mechanische Verwertungsverfahren.
- Bei der Bestimmung des Anteils verwendeter Sekundärrohstoffe sollten nach Mindeststandards zertifizierte Massenbilanz Verfahren zulässig sein, um die wahlweise Verwendung von fossilen und nicht-fossilen Rohstoffen in denselben Produktionsprozessen zu ermöglichen.

Kapitel 5.2.2.2 Verlängerung der Lebensdauer der Produkte

Die Forderung nach einer verbindlichen Aussage des Herstellers über die zu erwartende Haltbarkeit der Produkte (Maßnahme 17) wird abgelehnt. Freiwillige Herstellergarantien, die über die gesetzliche Gewährleistung hinaus gehen, sind ein wichtiges Element des Wettbewerbs. Die

Entscheidung, eine Garantie zu geben und gegebenenfalls deren Ausgestaltung muss den Herstellern überlassen bleiben. Das Konzept der Garantieaussagepflicht würde eine Vergleichbarkeit der Garantieaussagen voraussetzen. So wären Eigenschaften wie die „Haltbarkeit“ zu definieren (vgl. EU Normungsmandat M 543). Auch die Einschränkungen, zum Beispiel bei unsachgemäßem Gebrauch und mangelnder Wartung, müssten einheitlich festgelegt werden. Bei Geräten, die lange genutzt werden wie zum Beispiel Elektro-Hausgeräte, ist besonders das jeweilige Nutzerverhalten zu beachten, das in der Regel hinsichtlich Intensität und anderer Parameter stark variieren kann. Für Investitionsgüter braucht es ohnehin keine gesetzliche Vorlage. Der Markt regelt bereits die Anforderung, dass Maschinen langlebig sind.

Hinsichtlich des geforderten Bewertungssystems zu Reparierbarkeit (Maßnahmen 18 und 19) ist festzuhalten, dass jedes Bewertungssystem genaue und reproduzierbare Messbarkeit der bewerteten Kriterien voraussetzt. Hier besteht produktspezifischer Forschungs- und Standardisierungsbedarf (siehe EU-Mandat M 543). Ein Bewertungssystem für die Reparierbarkeit würde ausreichende Ressourcen bei der Marktüberwachung erfordern, Wettbewerbsverzerrungen wären ansonsten die Folge. Der Hauptgrund, aus dem sich Verbraucher heute oft gegen eine durchaus mögliche und auch sinnvolle Reparatur aussprechen, liegt in der mangelnden Wirtschaftlichkeit (Neupreis versus Reparaturkosten), insbesondere bedingt durch die Lohnkosten. Auch die Bequemlichkeit scheint eine Rolle zu spielen (Suche nach einem Reparaturbetrieb, Ausfall der Geräte während der Reparaturzeit etc., vgl. OHA-Texte 1/2017, TU Berlin et al., S.17). Eine Absenkung der Mehrwertsteuer auf kleine Reparaturleistungen und ähnliches (Maßnahme 44) sollte daher geprüft werden.

Zu Kapitel 5.2.3: Ressourceneffiziente Produktion

Die Weiterführung und Stärkung von öffentlichen Forschungsförderprogrammen wie Umweltinnovationsprogramm (UIP) und Forschung für nachhaltige Entwicklung (FONA) ist ein richtiger Weg, um die Innovationsaktivitäten von Unternehmen zu stärken (Maßnahme 22).

Verbindliche Ressourceneffizienzaudits (Maßnahmen 23 und 43) würden hingegen neue Bürokratie und Kosten für Unternehmen schaffen, wichtige innerbetriebliche Kapazitäten binden und wären daher kontraproduktiv. Ein besserer Weg wäre die stärkere Einbeziehung der Ressourceneffizienz in vorhandene freiwillige Umweltmanagementsysteme wie zum Beispiel das Environmental Management and Audit System (EMAS). Dies gilt insbesondere dann, wenn EMAS stärker mit anderen Instrumenten der Umweltpolitik verzahnt und weitere Anreize und Vergünstigungen für EMAS im produzierenden Gewerbe geschaffen würden, wie es in ProgRess III vorgeschlagen wird. Es darf allerdings keine Benachteiligung von Unternehmen geben, die nach ISO 14001 zertifiziert sind.

Eine inhaltliche Ausweitung der CSR-Berichte unter Einschluss von kleinen und mittleren Unternehmen (Maßnahme 25) ist nicht tragbar. Die Berichtspflichten nehmen in Deutschland jährlich zu und können inzwischen insbesondere von kleineren und mittleren Unternehmen kaum noch bewältigt werden. Ebenso wird ein Prüfpflicht für CSR-Berichte abgelehnt, da dies unnötige Kosten und erheblichen bürokratischen Mehraufwand bedeutet.

Der Ausbau der Ressourceneffizienzberatung (Maßnahme 26) ist ein wichtiger Hebel, um das Innovationspotenzial gerade kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zu stärken und für mehr Ressourceneffizienz in der Produktion zu aktivieren. Dafür ist die Weiterführung des VDI-Kompetenzzentrums Ressourceneffizienz (ZRE) eine geeignete Maßnahme.

Beratungen von Unternehmen zur Steigerung der Rohstoff- und Materialeffizienz im Rahmen des Förderprogramms „BMW Innovationsgutscheine – (go-Inno)“, wie es in ProgRess I enthalten war, sollten ebenfalls wiederaufgenommen beziehungsweise weitergeführt werden.

Kapitel 5.2.3.2 Industrie 4.0 – Digitalisierung in der Produktion

Die Bundesregierung will die Chancen der zunehmenden Digitalisierung der Produktionsstrukturen für mehr Ressourceneffizienz in den Unternehmen nutzen und fördern (Maßnahmen 30, 31, 32). Dies unterstützt der BDI ausdrücklich. Um entsprechende Hürden insbesondere für KMU abzubauen, sollten bei den geplanten Maßnahmen die Ergebnisse der laufenden Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft IW zur Bedeutung der Digitalisierung als Enabler zur Steigerung der Ressourceneffizienz genutzt werden.

Zu Kapitel 5.2.4.: Lebensstile und Konsum

Die Nachhaltigkeit des Konsums wird entscheidend durch die dem Endprodukt zugrundeliegende Auswahl der Werkstoffe beeinflusst. Je nachhaltiger der Werkstoff sowie die zur Erstellung des Endprodukts erforderliche Wertschöpfungskette ausgeprägt ist, desto nachhaltiger ist der Konsum. Dieser Wirkungszusammenhang ist in ProgRess III nicht ausreichend berücksichtigt beziehungsweise wird auch in den entsprechenden Maßnahmen 19, 37, 39, 115 zur Verbraucherinformation allenfalls marginal zum Ausdruck gebracht.

Zu Kapitel 5.2.5: Kreislaufwirtschaft

Es ist grundsätzlich sehr zu begrüßen, dass die Kreislaufwirtschaft als Teil der Ressourceneffizienz verstanden wird. Im Rahmen von ProgRess III wird jedoch der Kreislaufwirtschaft zu stark aus Sicht des Managements von Siedlungsabfällen begegnet. Im Fokus stehen deshalb insbesondere Einwegprodukte, Versandverpackungen und Elektroaltgeräte. Für die Kreislaufwirtschaft in der Industrie spielen jedoch unternehmensinterne Kreisläufe wie zum Beispiel bei Wasser, Dampf- und Energienutzung sowie industrielle Vor- und Zwischenprodukte eine wesentliche Rolle. Die Nutzung dieser Stoffströme muss durch politische Rahmenbedingungen gewährleistet sein und darf nicht durch regulatorische Maßnahmen konterkariert werden.

Außerdem müssen die Begriffe „Kreislaufwirtschaft“ und „Circular Economy“ sorgfältig voneinander abgegrenzt werden. Zu Beginn wird „Kreislaufwirtschaft“ als Abfallwirtschaftskonzept eingeführt, so wie der Begriff durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz KrWG in Deutschland auch belegt ist (vgl. Kapitel 1, S.8ff.). Ab Seite 14 kommt es zunehmend zu einer Vermischung der Begriffe und die synonyme Verwendung als Übersetzung „Circular Economy“ = Kreislaufwirtschaft. Das führt zu Verwirrung und einem Mix der Konzepte, die in ProgRess II über die Handlungsfelder 7.3 und 7.4 bereits sinnvoll getrennt wurden. Im Rahmen von ProgRess III sollten die Begriffe unbedingt auseinandergelassen werden. Es bietet sich an, Kreislaufwirtschaft als deutschen Begriff, wie er auch am Anfang eingeführt und etabliert wird, zu lassen und dabei allein auf Abfallwirtschaft bezogen zu verwenden. Dies muss über einen entsprechenden Hinweis oder einer Fußnote klargestellt werden, um das neue Konzept „Circular Economy“ nicht einfach zu übersetzen.

Für ein sinnvolles Zusammenwachsen von „Kreislaufwirtschaft“ und „Circular Economy“ in Deutschland sollte die Länderoffene Arbeitsgemeinschaft Ressourceneffizienz (LAGRE) unbedingt mit der länderoffenen Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) zusammenarbeiten (vgl. Kapitel 2.1).

Eine umfassende Kreislaufwirtschaft ist außerdem ohne Bioökonomie nicht möglich, was an geeigneter Stelle in ProgRess erwähnt werden sollte. Biologische Neben- und Abfallströme aus der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, der Lebensmittel- und Futtermittelindustrie sowie Abfälle aus biologischen Prozessen können nur mit einer Bioökonomiestrategie in die Kreislaufwirtschaft integriert werden.

Der öffentlichen Beschaffung wird zu Recht eine große Bedeutung beigemessen zum Beispiel durch die stärkere Verankerung der Ressourcenschonung in der öffentlichen Beschaffung (Maßnahmen 21, 40 – 42, 86). Bei Maßnahme 46 wird hierzu auch auf § 45 Kreislaufwirtschaftsgesetz KrWG abgehoben. Maßnahme 95 geht kurz auf die von der Kompetenzstelle Nachhaltige Beschaffung (KNB) angestoßene diskriminierungsfreie Ausschreibung von RC-Baustoffen bei öffentlichen Bauvorhaben ein. Maßnahmen zur Stärkung von Circular Economy und

Ressourceneffizienz, die darüber hinaus auf eine Bevorzugung recycelter bzw. mehrfach recyclingfähiger Produkte und Nebenprodukte bei der öffentlichen Beschaffung setzen, werden seitens der deutschen Industrie grundsätzlich unterstützt.

In diesem Zusammenhang ist aber auch die Diskussion um die Ersatzbaustoffverordnung (EBV) als Teil einer Mantelverordnung zu sehen. Diese wird im Entwurf zu ProgRess III leider nur am Rande erwähnt, hätte aber herausragende Bedeutung hinsichtlich Ressourceneffizienz und -schonung beziehungsweise der Vermeidung negativer Umwelteinflüsse zum Beispiel durch Deponierung. Hier bracht es ein klares Bekenntnis der Bundesregierung zur Notwendigkeit der ressourcenschonenden Verwendung mineralischer Ersatzbaustoffe und der Ausgestaltung in einer EBV entsprechend dem Entwurf aus dem Jahre 2017.

Kapitel 5.2.5.1 Abfallvermeidung

Der BDI hat sich zu Einwegprodukten im Rahmen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie, welche in Deutschland noch in nationales Recht umzusetzen ist, positioniert (Maßnahme 45). In der EU-Einwegkunststoffrichtlinie sind die Vorgaben zur Produktverantwortung sehr spezifisch angelegt und betreffen wenige, klar definierte Produkte bzw. Erzeugnisse wie etwa Strohhalme, Wattestäbchen oder PET-Flaschen. Eine darüberhinausgehende Ausweitung auf andere Produkte oder Materialien widerspricht dem EU-Recht und wird daher abgelehnt.

Kapitel 5.2.5.3 Verwertung von Abfällen

Der Hersteller hat im Rahmen seiner Produktverantwortung bereits beim Design seiner Produkte das Ende des Lebenszyklus mit zu betrachten (Maßnahme 51). Die Wirtschaft ist nicht Verursacher einer illegalen Abfallentsorgung, im Gegenteil: Die privatwirtschaftliche Organisation der Rücknahme und Entsorgung von Abfällen und sogar Beiträge zur Kommunikation und Aufklärung der Bürger wie zum Beispiel bei der Sammlung von Elektro- und Elektronikaltgeräten sind wesentliche und effektive Maßnahmen der Wirtschaft. Diese Maßnahmen sorgen insgesamt für eine geordnete Entsorgung. Das bewährte Prinzip der etablierten und funktionierenden Produktverantwortung darf nicht durch zusätzliche, gar konterkarierende Maßgaben und Pflichten überreizt werden. Insbesondere werden die dargestellten Pflichten abgelehnt. Denn diese bestehen im Kontext der EU-Umsetzung in nationales Recht nur in ganz bestimmten, definierten Bereichen, jedoch nicht in der beschriebenen Pauschalität.

Anstatt Einzelaspekte als Pflicht in ProgRess III darzulegen, unterstützt der BDI vielmehr den Dialogprozess der Bundesregierung, sei es bei dem in der Revision befindlichen Kreislaufwirtschaftsgesetz oder beim Fünf-Punkte-Plan gegen die Wegwerfgesellschaft. Ein Dialogprozess mit den betroffenen Akteuren fehlt jedoch in der Maßnahme 51.

Wenn aber Erzeugnisse nach ihrem Gebrauch illegal in die Umwelt entsorgt werden, gilt hier das Verursacherprinzip. Im Kontext des Verbraucherleitbildes des Europäischen Gerichtshofes vom mündigen, aufmerksamen und kritischen Verbraucher ist eine pauschale Verschiebung der Verantwortung vom Verbraucher zum Hersteller unverständlich und kontraproduktiv. Es muss darum gehen, Verunreinigungen im öffentlichen Raum und in der Umwelt an Land und im Meer zu vermeiden. Hierfür bedarf es einer besseren Aufklärung der Verbraucher und einer ausreichenden Abfallentsorgungs-Infrastruktur sowie letztlich einer starckeren Kontrolle und Sanktionierung im Falle der Missachtung. Nur so können Abfälle vermieden bzw. als Wertstoffe im Kreislauf genutzt werden.

Vor diesem Hintergrund unterstützt der BDI die Maßnahmen 58 und 77. Beide sind im Rahmen des bestehenden gesetzlichen Kontextes effektiv eingebunden und intensiv ausgestaltet, so die Abfall- und Meeresschutz-Rahmenregelungen, die Verbringungsrichtlinie, das Kreislaufwirtschaftsgesetz und das Verpackungsgesetz - und dies nicht allein in Deutschland, sondern in allen EU-Mitgliedsstaaten. Wichtig ist, dass diese langjährig etablierten und zum Teil gerade erst aktualisierten Regelungen im Rahmen ihrer gesetzlichen Ausgestaltung abfallrechtlich umgesetzt und vollzogen werden.

Positiv ist auch, dass Rezyklate mehrfach thematisiert werden, zum Beispiel hinsichtlich Produktkennzeichnung/-Labeling (Maßnahme 21), Produktverantwortung (Maßnahme 51), Rezyklatquoten und öffentlicher Beschaffung (Maßnahme 52), Weiterentwicklung notwendiger Standards und Zertifizierungssysteme (Maßnahme 53) sowie Rezyklat-Qualitäten (Maßnahme 56). Eine ressourceneffiziente Produktion durch den Einsatz von Rezyklaten kann den Ressourcenverbrauch entschleunigen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zum Klima- sowie Umweltschutz liefern. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass sich die Situation für verschiedene Werk- und Wertstoffe teils stark unterscheidet. Daher gibt es nicht die „Eine“ für alle Werkstoffe passende Lösung, dies gilt insbesondere hinsichtlich der Maßnahme 52. In jedem Einzelfall sind Fragen der Verfügbarkeit, der technischen Realisierbarkeit oder der ökonomischen Machbarkeit zu prüfen und miteinander in Einklang zu bringen. Im Falle ganzheitlich optimierter Produkte für höchste Anforderungen könnten sich verpflichtende Rezyklatquoten sogar negativ auf Energie- und Ressourceneffizienz bzw. Umweltauswirkungen auswirken.

Die Maßnahmen und Instrumente sollten grundsätzlich werkstoffneutral formuliert werden. Herausragend ist hier die Maßnahme 52, die einzig auf das Kunststoffrecycling fokussiert. Die Weiterentwicklung des Recyclings ist aber für alle Wertstoffe von Bedeutung. Es müssen demnach sowohl Techniken und Verfahren als auch Werkstoffe gefördert werden, die die Kreislaufschlieung aller Werkstoffe sowie der insbesondere im ProgRess III aufgeführten Endprodukte erst ermöglichen. Entsprechend sollte die Rezyklat-Initiative des BMU dringend auf alle Materialien erweitert werden.

Zu Kapitel 5.3. Übergreifende Instrumente

Kapitel 5.3.1. Ökonomische Instrumente

Bereits vor Veröffentlichung des Entwurfs zu ProgRess III hatte das BMU signalisiert, das Thema Ressourceneffizienz enger mit anderen umweltpolitischen Zielen, insbesondere dem Klimaschutz und Circular Economy zu verknüpfen. Dies ist allerdings nicht vollständig geglückt. So wird beispielsweise versäumt, in ProgRess III den bereits heute durch Recycling erreichten Beitrag zur Minderung von CO₂-Emissionen zu würdigen. Durch den Einsatz von wiederaufbereiteten Recyclingrohstoffen lassen sich bereits heute mehrere Millionen Tonnen CO₂ einsparen. Dieser beträgt gemäß einer Fraunhofer-Studie zum Beispiel allein in der Stahlindustrie rund 28 Mio. t CO₂ jährlich.

Subventionen, Förderungen, Steuern und Abgaben bewirken effektive Markteingriffe und sollten daher nur mit äußerster Vorsicht und unter bestimmten EU-weit harmonisierten Bedingungen verändert werden (Maßnahme 62). Insbesondere müssen zum Teil gegenläufige Effekte von Subventionen und Förderungen einerseits gegenüber Steuern und Abgaben andererseits sorgfältig geprüft werden.

Eine ökologische Finanzreform (Maßnahme 64), die den Einsatz knapper Ressourcen stärker besteuert und im Gegenzug Entlastungen an anderer Stelle schaffen will, läuft Gefahr, die Steuerlast für Unternehmen und am Ende auch für Bürgerinnen und Bürger insgesamt dauerhaft zu erhöhen.

Eine Reform der Mehrwertsteuer auf europäischer Ebene mit dem Ziel, eine ermäßigte Besteuerung von ressourceneffizienten und umweltfreundlichen Produkten zu erreichen (Maßnahme 65) würde dem Ziel einer generellen Vereinfachung der produktbezogenen Mehrwertsteuer entgegenstehen. Zudem gibt es noch keine allgemein anerkannten Kriterien zur Definition von umweltfreundlichen Produkten.

Kapitel 5.3.2 Finanzwirtschaft

Eine grundsätzliche Beachtung von Ressourceneffizienz auch in Förderprogrammen der Bundesregierung (Maßnahme 70) wird unterstützt. Allerdings sollte hier nicht prioritär auf eine Material- oder Produktinnovation abgestellt werden. Entscheidend für die Ressourceneffizienz ist vielmehr die Funktionsinnovation. Deshalb muss hier unbedingt das Kriterium der ganzheitlichen Lebenswegbetrachtung ergänzt werden.

Kapitel 5.3.4. Forschung und Innovation

Die Unterstützung relevanter wissenschaftlicher Expertisen und Akteursplattformen (Maßnahme 80), auch im internationalen Bereich, wird ausdrücklich begrüßt. Es sollten aber auch bestehende andere Foren bzw. Plattformen einbezogen werden, so etwa der World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), welcher sich um Nachhaltigkeit im Rahmen des Weltwirtschaftsrates kümmert.

Kapitel 5.3.5. Datengrundlage und Bewertungsmethoden

Bei der geplanten Weiterentwicklung und Anwendung harmonisierter Methoden (Maßnahme 75) bedarf es tatsächlich einer verstärkten Weiterentwicklung und Anwendung von Fußabdruck- und Ökobilanzierungsansätzen gerade in weiteren Industriezweigen. Eine Weiterentwicklung der jetzt schon recht robusten Methoden sollte allerdings nur in enger Abstimmung mit den entsprechenden ISO-Gremien (insbesondere zur ISO 14040/44) erfolgen, um die Entwicklung voneinander abweichender Standards zu vermeiden wie es leider schon beim Product Environmental Footprint PEF geschieht.

Zu Kapitel 5.6. Ressourcenschonung im Alltag

Kapitel 5.6.2.1 Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen

Ein Konzept kurzer Wege zur Optimierung von Infrastrukturen wird unterstützt (Maßnahme 87). Allerdings erscheint es als ungerechtfertigte Unterstellung, wenn im allgemeinen Kontext der Stadtentwicklung auf „störfallrelevante Anlagen bzw. Industrieanlagen mit erhöhtem Gefährdungspotential“ abgestellt wird. Die Wirtschaft und insbesondere das produzierende Gewerbe erfüllen strengste gesetzliche Auflagen, welche langjährig etabliert sind. Der Schutz von Mensch und Umwelt stehen dabei an oberster Stelle. Vielmehr sind für die praktische Relevanz der Stadtentwicklung diverse andere Installationen wie etwa Windräder, Sendemasten, Kompostanlagen etc. zu beachten. Daher ist im dritten Satz der Maßnahme 87 der Klammerausdruck vollständig zu streichen.

Kapitel 5.6.2.2 Nachhaltige Bauprodukte

Die verpflichtende Einführung von EPDs für Neubauten wird abgelehnt (Maßnahme 91). EPDs sind ein freiwilliges und kostenintensives Instrument der Industrie. Daher gibt es EPDs auch nicht zu allen Produkten. Eine verpflichtende Einführung würde bereits im Grundsatz gegen EU-Recht verstoßen, weil dann auch für harmonisierte Bauprodukte EPDs verpflichtend angefertigt werden müssten – was unzulässigen nationalen Zusatzanforderungen entspricht. Zudem würden den Unternehmen immense Kosten aufgebürdet, da das aktuelle EPD-Umsetzungskonzept sehr kostenintensiv gestaltet ist.

Kapitel 5.6.2.3. Gebäude und Quartiere

Die Maßnahme 92 (Nachhaltiges Bauen in der Musterbauordnung (MBO) und in den Bauordnungen der Länder verankern) wird ebenfalls im Grundsatz unterstützt. Allerdings darf ein Vorsorgeprinzip für das Ziel einer Gefahrenabwehr nicht beliebig werden. Vielmehr werden hier faktenorientierte Kriterien und Leitlinien benötigt.

Die ganzheitliche Betrachtung für den Energiebedarf eines Gebäudes wird begrüßt (Maßnahme 97). Allerdings ist die konkrete Betroffenheit durch einen „Abgleich mit CO₂-Vermeidungskosten“ nicht eindeutig nachvollziehbar. Wichtig ist auch die Beachtung integrierter, ganzheitlicher Maßnahmen für Ressourceneffizienz von Gebäuden. Dazu gehören etwa ein wirksames Gebäudemanagement, moderne Gebäudetechnologien sowie effiziente und innovative Gebäudehüllen. Der Text dieser Maßnahme sollte daher hinsichtlich einer Klarstellung dieser Aspekte überarbeitet werden.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 36 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund 8 Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

[REDACTED]
[REDACTED]
T: [REDACTED]
[REDACTED]

BDI Dokumentennummer: D 1122

Verteiler

Mitglieder des Ausschusses für Rohstoffpolitik
Mitglieder des Arbeitskreises SCP und Ressourceneffizienz
Mitglieder des Arbeitskreises Kreislaufwirtschaft