



Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) III

NABU-Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMU zum „Referentenentwurf des Ressourceneffizienz-Programms III“ vom Dezember 2019

Wir bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme. Der NABU begrüßt ausdrücklich, dass das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm fortgeschrieben und weiterentwickelt wird.

Der Rohstoffverbrauch in Deutschland muss auf ein global gerechtes und ökologisch verträgliches Niveau gesenkt werden. Dieses Ziel kann durch alleinige Ressourceneffizienz nicht erreicht werden. Suffizienz und Konsistenz müssen ebenso stark in den Fokus genommen werden. Das Wirtschaften muss auf Lebensqualität ausgerichtet werden. Alternativen zu Wirtschaftswachstumsmodellen, die unsere planetaren Grenzen überschreiten, müssen gefunden werden. Denn wie im Programm erwähnt, gehen circa 50 Prozent der globalen CO₂-Emissionen direkt oder indirekt auf die Rohstoffförderung und -verarbeitung zurück.

Ohne Rohstoffwende sind daher die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens nicht zu erreichen. Wir fordern ein deutliches Handeln für den Klima- und Ressourcenschutz.

Allgemeine Anmerkungen zum Programm

Das Programm im aktuellen Entwurf setzt vor allem auf Marktanreize und freiwillige Maßnahmen sowie auf freiwillige Initiativen von Wirtschaft und Gesellschaft. Weder ordnungsrechtliche noch steuerrechtliche Lösungen werden ausreichend dargestellt. Sowohl Ressourceneinsparziele noch Zeithorizonte werden in ProgRess III benannt. Hier sehen wir eine große Schwachstelle, denn durch alleinige freiwillige Maßnahmen werden sich die notwendigen Ressourceneinsparungen nicht umsetzen lassen.

Ressourceneffizienz bedeutet nicht automatisch Ressourcenschutz. Wie in dem Programm selbst adressiert, verhindert oftmals der Rebound-Effekt eine absolute Senkung der Ressourceninanspruchnahme.

Das Programm zeigt erstmals den Beitrag der Ressourceneffizienz zur Erreichung der Klimaziele auf. Die Verbindung von Klimaschutz und Ressourcenschutz ist essentiell.



Kontakt

NABU-Bundesverband

Indra Enterlein
Leiterin Ressourcenpolitik

Tel. +49 (0)30.284 984-1178
Indra.Enterlein@NABU.de

Gerade vor diesem Hintergrund muss demnach die Frage sein: Was ist der Beitrag der Ressourceneinsparung zur Erreichung des 1,5 Grad Zieles. Eine relative Senkung des Ressourcenverbrauchs, bei gleichzeitigem realem Anstieg des Ressourcenverbrauchs würde keine Verbesserung in diesem Punkt bringen. So stellen auch die prioritären Maßnahmen unter der Berücksichtigung der zu erwartenden Effekte nicht in jedem Fall die Maßnahme mit dem höchsten Ressourceneinsparpotential dar. Das Programm beschreibt, dass der Rohstoffkonsum pro Kopf zwischen 2000 und 2014 um 13 Prozent gesunken ist. Eine bemerkenswerte Zahl. Begründet wird dies durch den Rückgang der Bauinvestitionen. Umso erstaunlicher ist es, dass keine einzige Maßnahme aus den Bereichen Bauen und Wohnen als prioritär eingestuft wurde.

Die neu eingeführte Priorisierung der Maßnahmen sehen wir als sinnvoll an, gleichwohl wir teilweise eine andere Priorisierung als effektiv erachten. Aus diesem Grund haben wir eine eigene Priorisierung in der folgenden Tabelle durchgeführt. Die blau hinterlegten Felder stellen Maßnahmen dar, die in der Referentenversion nicht priorisiert wurden. Zudem sind zwei Maßnahmen neu hinzugefügt worden.

Der NABU empfiehlt folgende Maßnahmen zu priorisieren:

Nr.	Prioritäre Maßnahme des Programms (NABU)
1	Good Governance und Kapazitätenaufbau in Entwicklungs- und Schwellenländern fördern
7	Umweltaspekte in das EU-Konzept zu Kritischen Rohstoffen einbringen
14	Ökodesign-Richtlinie: Durchführungsmaßnahmen mit Anforderungen für Material- und Ressourceneffizienz ausgestalten
17	Garantiaussagepflicht der Hersteller prüfen, Verlängerung der Verjährungsfrist für Gewährleistungsansprüche und der Beweislastumkehr prüfen
22	Material- und energieeffizienter Produktionsverfahren fördern
NEU	Recyclateinsatzquote einführen
26	Ressourceneffizienzberatung flächendeckend ausbauen und Qualitätsoffensive für die Effizienzberater/-innen starten
32	Ressourceneffizient und Umwelt als Handlungsfeld in die Digitale Agenda der Bundesregierung integrieren
40	Ressourceneffizienzanforderungen in der öffentlichen Beschaffung nachhaltig verbessern
41	Blauer Engel in der öffentlichen Beschaffung verstärkt berücksichtigen
45	Einsatz von Einwegprodukten mindern und deren Littering vermeiden
48	Sachspenden des Handels erleichtern

51	Produktverantwortung nachjustieren und weiterentwickeln
52	Das Kunststoffrecycling stärken und weiterentwickeln
53	Standardisierungs- und Zertifizierungssysteme für Recyklate
58	Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte für Verpackungen
62	Abbau/Reform ressourcenverbrauchssteigernder Subventionen
64	Ökologische Finanzreform
70	Ressourceneffizienz als Kriterium in Programmen zur Förderung von Innovationen verankern
82	Ressourcenschonung bei der Vergabe von Mitteln durch Entwicklungsbanken als thematischen Schwerpunkt setzen
85	Kommunale Wirtschaftsförderung auf Ressourceneffizienz und Schließung regionaler Stoffkreisläufe ausrichten
NEU	Bildung einer Taskforce (bspw. bei der LAGA angesiedelt), die zum Ziel hat, Kapazitäten bei der Durchsetzung der Abfallgesetze vor Ort aufzubauen.
87	Konzept der „Kurzen Wege“ in der Planung und Stadtentwicklung berücksichtigen
95	Einsatz zertifizierter RC-Materialien in öffentlichen Bauvorhaben fördern
96	Selektiven Rückbau zur Gewinnung von Sekundärrohstoffen fördern
97	Ressourceneffizienz als Kriterium in KfW-Förderung aufnehmen
99	Verlagerung öffentlicher Ausgaben hin zu ressourcenschonenden Verkehrsinfrastrukturen
101	Investitionen in den Öffentlichen Nahverkehr
104	Festlegung einer Sammelquote und Erhöhung der Recyclingeffizienz
116	Austausch von Akkus und Komponenten herstellerübergreifend ermöglichen

Dass die Produktgestaltung in der Fortschreibung als eigener Punkt aufgeführt ist, sehen wir als unerlässlich an. Gerade die Recyclingfähigkeit von Produkten muss stärker als bisher in den Fokus des Programmes rücken. Es sollten nur Produkte auf den Markt gelangen dürfen, die tatsächlich recycelbar sind. Das aktuelle Beispiel der Einführung der E-Scooter, die nach einem Jahr zu Elektroschrott werden, zeigt dies überdeutlich. Es ist ein großes Problem, dass Produkte auf den Markt gelangen, um deren Entsorgung und Verwertung sich anfangs niemand Gedanken machen muss.

Auch die Ergänzung der Maßnahmen im Themenfeld Mobilität ist sinnvoll.

Leider ist es auch in der Fortschreibung nicht gelungen, die Problematik der Nutzungskonkurrenzen bei Biomasse aufzuführen. Gerade hier ist es zwingend notwendig, die Problemlage aufzuführen. Andernfalls sehen wir die Gefahr, dass vermeintlich ressourcenschonende Politikweichenstellungen getätigt werden, die sich nachträglich als wenig zielführend erweisen.

Regelmäßige Fortschrittsberichte sind unerlässlich um zu sehen, ob die Maßnahmen Effekte erzielen oder ob eine Nachjustierung der Maßnahmen notwendig ist. Gleichzeitig tragen Fortschrittsberichte wesentlich zur Transparenz des Programmes bei.

Anmerkungen zu Kapitel 1 - Einführung

In Kapitel 1 „Einführung“ sollte ein ausdrücklicher Hinweis auf die zwingende Notwendigkeit eines absolut sinkenden Primärrohstoffeinsatzes bzw. Rohstoffkonsums eingefügt werden. Dies sollte verbunden werden mit der Empfehlung, Bewertungen mit pro Kopf gemessenen Messgrößen vorzunehmen, anstelle von solchen, die pro Nutzeinheit angegeben sind (z. B. pro Kilometer oder pro qm Wohnfläche).

Vor dem Hintergrund, dass Deutschland einen weltweit überdurchschnittlichen Rohstoffkonsum hat und dieser in absoluten Zahlen nicht sinkt, ist es offensichtlich, dass Ressourcenschutz nur gelingen kann, wenn neben der Ressourceneffizienz auch die absolute Reduktion des Ressourcenverbrauchs angestrebt wird.

Wie in ProgRes an einigen Stellen angesprochen wird, werden die positiven Effekte von höherer Effizienz häufig durch Rebound-Effekte konterkariert, so dass in absoluten Zahlen kein positiver Nettoeffekt übrigbleibt. Dies ist z. B. bei den Effizienzgewinnen der Verbrennungsmotoren bzw. der Wärmedämmung der Fall, die von der Zunahme der Fahrzeuggewichte und Fahrleistung bzw. der Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche konterkariert wurden. Um solchen Entwicklungen entgegenzuwirken sollte die Bewertung von Maßnahmen zum (Klima- und) Ressourcenschutz wenigstens anhand von pro Kopf gemessenen Größen vorgenommen werden. Im Baubereich sollten sich von daher die Förderung und die gesetzlichen Regelungen ganz oder teilweise von der Bewertung von Wirkungen pro Quadratmeter verabschieden und zu einer pro-Kopf-Bewertung übergehen.

Anmerkungen zu Kapitel 4 - Indikatoren und Ziele

Regelmäßige Fortschrittsberichte sind unerlässlich, um bewerten zu können, ob die beschriebenen Maßnahmen Effekte erzielen oder ob eine Nachjustierung der Maßnahmen notwendig ist. Jede Einzelmaßnahme muss anhand der Entwicklung der Indikatoren geprüft werden.

Die Einführung des **Indikators Rohstoffkonsum pro Kopf** wertet der NABU als positiv. Alleine das aufgeführte Beispiel des zeitweisen Rückgangs des Wertes um 13 Prozent durch den Rückgang der Bauinvestitionen lässt deutliche Hinweise auf eine spätere Priorisierung der Maßnahmen zu. Folgerichtig müsste der Bereich Bauen im Programm deutlich stärker berücksichtigt werden. Gerade auch vor dem Hintergrund einer aktuell verstärkten Bautätigkeit.

Die Betrachtung der **Indikatoren des Sekundärrohstoffeinsatzes** begrüßen wir ebenso. Diese Indikatoren ermöglichen die Überprüfung des Einsatzes von Sekundärstoffen. Aus der Perspektive des NABU benötigen wir auf ausgesuchte Materialien eine Quote auf Sekundärrohstoffen.

Die Weiterentwicklung der Indikatoren **Kumulierter Energieaufwand** und **Treibhauspotenzial durch Fußabdruckindikatoren** begrüßen wir ausdrücklich.

Anmerkungen zu Kapitel 5 – Instrumente und Maßnahmen

Das Programm benennt 118 unterschiedliche Instrumente und Maßnahmen, um Ressourcen effizienter zu nutzen. Die Bereiche werden überwiegend entlang der Wertschöpfungskette dargestellt. Ergänzend dazu wird Ressourcenschonung im Alltag dargestellt. **Warum die Bereiche Mobilität sowie Bauen und Arbeiten unter der Überschrift Alltag zusammengefasst wurden, ist jedoch nicht ersichtlich.** Denn gerade diese Bereiche sind geprägt von politischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen, welche die Ressourceninanspruchnahme entscheidend beeinflussen.

Eine **Priorisierung der beschriebenen Maßnahmen ist praktikabel und sinnvoll.** Gleichwohl bewertet der NABU die Maßnahmen in einer unterschiedlichen Weise. Gerade solche Maßnahmen, die erwartbar eine große Wirkung hinsichtlich der Ressourceneffizienz entfalten, müssen stärker in den Fokus genommen werden.

Ein besseres **Monitoring von Umweltsteuern und Wirtschaftssubventionen sowie deren Wirkung müssen Grundlage des Programmes werden.** Der NABU argumentiert seit Jahren für eine Ressourcenverbrauchssteuer (wie beispielsweise eine Getränkeverpackungssteuer) sowie eine Umverteilung der Steuerlast weg von Arbeitsbelastung hin zur Ressourcenbelastung. Die Industrie muss in Zukunft für die Umweltwirkungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette zur Verantwortung gezogen werden. Materialien und Verbunde, die schlecht im Kreislauf geführt werden können müssen entsprechend teurer werden.

5.2 Ressourcenschutz in Wertschöpfungskette und Stoffkreislauf

Verantwortungsvolle Rohstoffversorgung

Maßnahme 12

In der Maßnahme 12 sollte die Förderung einer vermehrten kaskadischen stofflichen Nutzung von naturverträglich erzeugter Biomasse generell angeregt werden. Nach der stofflichen Nutzung in möglichst vielen Stufen einer Kaskade, muss der Rohstoffkreislauf durch Kompostierung oder Recycling geschlossen werden.

Bei der Nutzung von Biomasse ist es zwingend notwendig Nutzungskonkurrenzen aufzuzeigen.

Auch die Anbauweise trägt erheblich zur Ressourcenschonung bei und muss immer im Fokus bleiben. Aus einer IFEU-Studie geht hervor, dass nur sehr wenige Zertifizie-

zungssysteme beispielsweise dem Anspruch einer staatlich anerkannten Zertifizierung wie dem Blauen Engel genügen würden. Dementsprechend müssen Mindeststandards für den Ausbau der Nutzung von Biomasse in Förderprogrammen und Strategieentwicklungen Berücksichtigung finden.

In der Maßnahme sollte ein Bekenntnis zur Fortsetzung der nationalen Politikstrategie Bioökonomie und der Charta für Holz abgegeben werden.

Ressourcenschonende Produktgestaltung

Maßnahme 14

Der NABU begrüßt, dass die Anforderungen an Material- und Ressourceneffizienz bei der Ökodesign-Richtlinie eine stärkere Berücksichtigung finden sollen. Wir sehen das Ökodesign als sehr wichtigen Hebel an und empfehlen eine Priorisierung der Maßnahme. Zwingend muss die Ökodesign-Richtlinie auf nicht energierelevante Produkte erweitert werden. Gleichzeitig müssen neben Einsparungsaspekten auch Qualitätsstandards aufgenommen werden. Beim Ökodesign muss das end-of-life mitgedacht werden, in dem Sinne, dass die Produkte reparierbar, trennbar, recyclingfähig oder kompostierbar und schadstofffrei entwickelt werden müssen.

Maßnahme 17

Der NABU begrüßt, die Prüfung der Garantieaussagepflicht, die Verlängerung der Verjährungsfrist für Gewährleistungsansprüche sowie die Prüfung der Beweislastumkehr. Ebenso sehen wir die Priorisierung der beschriebenen Maßnahmen als positiv an. Hierin sehen wir eine Maßnahme, die eine Verlängerung der Lebensdauer von Produkten bewirkt und somit einen konkreten Beitrag zur Ressourcenschonung leisten kann. Die pauschale Gewährleistungsfrist von zwei Jahren ab Kauf ist zu kurz und undifferenziert. Eine Staffelung von zwei, fünf und zehn Jahren, je nach zu erwartender Lebensdauer des Produkts, ist zu prüfen. Die Beweislastumkehr ist zu verlängern.

Lebensstile und Konsum

Maßnahme 38

Es ist sinnvoll, Soziale Innovationen und Sharing Economy zu fördern, welche das Potential haben, Ressourcen einzusparen. Gerade bei Sharing-Modellen muss das Augenmerk darauf gerichtet sein, dass sie tatsächlich Ressourcen schonen. Zumeist werden Soziale Innovationen von kleineren Initiativen vorangetrieben, welche oftmals im Ehrenamt tätig sind. Die Förderung dieser Initiativen gelingt vor allem durch die Bereitstellung von Räumen, in denen sie tätig sein können. Gerade in städtischen Gebieten, wo die Mieten stetig steigen kann dies zur Aufgabe solcher Initiativen führen. Eine sinnvolle Förderung stellt hier die Bereitstellung von Räumlichkeiten dar.

Maßnahme 40

Der NABU begrüßt sehr, dass die Verbesserung der Ressourceneffizienzanforderungen in der öffentlichen Beschaffung als prioritäre Maßnahme formuliert ist. Hier gilt es zu

prüfen, wie diese Anforderungen ausgestaltet sein müssen, damit sie für die Beschaffungspraxis anwendbar sein können.

Maßnahme 41

Der NABU begrüßt, dass die verstärkte Berücksichtigung des Blauen Engel in der Beschaffung als prioritäre Maßnahme formuliert ist. Der Blaue Engel sollte sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene bei der öffentlichen Beschaffung den Standard darstellen.

Kreislaufwirtschaft

Maßnahme 44

Der NABU begrüßt, dass Reparaturen finanziell attraktiver gemacht werden sollen. Die Ermäßigung des Mehrwertsteuersatz sollte jedoch nicht nur für kleine Reparaturdienstleistungen, sondern vollumfassend für alle Reparaturen gelten. Insbesondere bei kostenintensiveren Reparaturen kann eine reduzierte Mehrwertsteuer einen entscheidenden Faktor darstellen, damit Reparaturen dem Neukauf vorgezogen werden.

Maßnahme 45

Der NABU begrüßt, dass nicht nur die Vermeidung von Einwegprodukten aus Kunststoff, sondern auch von Einwegprodukten aus anderen Materialien angestrebt wird. Welche Produkte durch Verbote, verbindliche Reduktionsziele und die Ausweitung der Produktverantwortung angegangen werden sollen, bleibt jedoch unkonkret. Die Bundesregierung sollte innerhalb der EU eine Vorreiterinnenrolle einnehmen und über die Vorgaben der EU-Einwegplastikrichtlinie hinaus Maßnahmen zur Vermeidung von Einwegprodukten ergreifen.

Neben Einwegprodukten müssen auch Einwegverpackungen reduziert werden. Ein wirksames Instrument zur Vermeidung von Einwegverpackungen ist eine verbindliche Mehrwegquote für Getränkeverpackungen von 70 Prozent. Eine Getränkeverpackungssteuer, wie vom NABU schon länger gefordert, kann die Erreichung der Quote unterstützen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, in welchen Nicht-Getränke-Bereichen Mehrweglösungen ökologisch sinnvoll wären.

Maßnahme 46

Gebrauchtprodukte aus der öffentlichen Verwaltung für eine Wiederverwendung bereitzustellen, wird vom NABU begrüßt. Dies sollte sich jedoch nicht nur auf Bundesbehörden beschränken. Es muss geprüft werden, inwieweit dies auch für öffentliche Beteiligungen des Bundes und untere Verwaltungsebenen gelten kann.

Maßnahme 47

Der NABU begrüßt, dass die Problematik des Verpackungsaufkommens im Online-Handel erkannt wird. Die präsentierten Maßnahmen werden der Brisanz der Thematik jedoch nicht gerecht. Eine Selbstverpflichtung des Handels reicht nicht aus, um zeitnah das Verpackungsaufkommen signifikant zu reduzieren. Vielmehr ist eine dynamische Quote notwendig, die den Händlern vorschreibt, bis wann ein bestimmter Anteil der Online-Lieferungen im Mehrweg-Versand erfolgen muss. Hierfür muss der Ver-

sandhandel Daten über den Verpackungsverbrauch im Online-Handel verpflichtend liefern.

Maßnahme 48

Der NABU begrüßt, dass das Problem der Umsatzsteuerpflicht bei gemeinnützigen Sachspenden erkannt wurde und fordert eine zügige Umsatzsteuerbefreiung dieser Spenden. Gleichzeitig muss geprüft werden, inwieweit eine für einzelne Branchen einheitliche Bezahlpflicht für Retouren implementiert werden kann, um sowohl den Verpackungsaufwand im Online-Handel als auch die Quantität der Retouren und der vernichteten marktfähigen Waren zu reduzieren.

Maßnahme 49

Qualitätsstandards im Re-Use-Bereich zu setzen, um qualitativ hochwertige Gebrauchtprodukte zu garantieren, wird vom NABU begrüßt. Es sollte zusätzlich geprüft werden, mittels welcher Anreize und Unterstützungsmaßnahmen Reparaturbetriebe dazu bewegt werden, sich prüfen und zertifizieren zu lassen.

Maßnahme 50

Der NABU begrüßt die geplante institutionelle Förderung von Wiederverwendungseinrichtungen. Hierfür sollte der Abfallfraktion Sperrmüll eine stärkere Aufmerksamkeit zukommen. Es muss geprüft werden, mittels welcher Maßnahmen Sperrmüll stärker einer Wiederverwendung – und falls eine Wiederverwendung nicht möglich ist, einem Recycling – zugeführt werden kann.

Maßnahme 51

Der NABU begrüßt die geplante Weiterentwicklung der Produktverantwortung, sofern Weiterentwicklung als Erweiterung zu verstehen ist. Neben den genannten Bereichen sollte auch geprüft werden, wie die Produktverantwortung im Zuge der Rücknahme und Sammlung durch die Produkthersteller ausgebaut werden kann. Ein Ansatz, der im aktuellen Entwurf keine Erwähnung findet, sind Pfandsysteme. Insbesondere im Bereich Elektrogeräte und Batterien sollte das Ressourcenschutzpotenzial von Pfand genutzt werden, um die Abfälle einer hochwertigen Verwertung (Wiederverwendung, Recycling) zuführen zu können.

Maßnahme 52

Eine Stärkung und Weiterentwicklung des Kunststoffrecyclings ist dringend notwendig und wird vom NABU begrüßt. Seit Ankündigung der Rezyklat-Initiative im 5-Punkte-Plan des BMU mangelt es jedoch an einer Konkretisierung. Der NABU fordert einen zügigen Start der Initiative und einen transparenten Prozess unter Beteiligung der Zivilgesellschaft und konkret der Umweltverbände. Rein freiwillige Maßnahmen der kunststoffverarbeitenden Branchen beim Rezyklateinsatz reichen nicht aus, denn hier besteht die Gefahr, dass sich die Wirtschaft nur auf die sortenrein und leicht verfügbaren Kunststoffabfälle konzentriert (bspw. in Deutschland PET aus der DPG-Flaschensammlung) und dagegen das post-consumer-Recycling aus dem Gelben Sack, der Gelben Tonne und der Wertstofftonne nicht weiterentwickelt und ausgeweitet wird. Die im Entwurf genannte Rezyklateinsatzquote ist daher dringend notwendig. Erste Anwendungsfelder für die Rezyklateinsatzquote können Verpackungen im non- und near-food Bereich sein. Die Mindestquote sollte außerdem um eine Abgabe auf den

Anteil der Verpackungen, die noch aus Primärmaterial besehen, ergänzt werden, um einen Anreiz für Hersteller zu schaffen, über die gesetzliche Mindestquote hinaus Rezyklate einzusetzen. Der NABU begrüßt ferner, dass durch die öffentliche Beschaffung der Rezyklateinsatz gezielt gefördert werden soll und plädiert an dieser Stelle für die im Referententwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (§45(2)) vorgesehene Vorzugspflicht für Erzeugnisse aus Rezyklaten.

Maßnahme 53

Der NABU begrüßt eine Standardisierung und Zertifizierung für Rezyklate, um die Re-Integration der Materialien in den Markt zu erleichtern. In diesem Zuge sollte der Begriff Rezyklate klar definiert werden und sich auf sogenannte post-consumer-Rezyklate beschränken. Post-industrial-Rezyklate werden bisher schon als Neuware gleichgestellte Werkstoffe verwendet. Post-gewerbliche Recyclate (aus Getrenntsammlungen gemäß Gewerbeabfallverordnung) sind in der Regel mit weniger Aufwand für ein hochwertiges werkstoffliches Recycling einsetzbar. Post-consumer-Ware sollte daher als Anspruchsmaß für den Einsatz von Rezyklaten definiert werden.

Maßnahme 58

Die gegenwärtige Debatte um §21 VerpackG fokussiert vorrangig auf die Recyclingfähigkeit von Verpackungen. Die Förderung des Rezyklateinsatzes in Verpackungen darf jedoch nicht vernachlässigt werden und sollte frühzeitig im Zuge der Evaluierung und Fortentwicklung des VerpackG berücksichtigt werden. Ideen für eine bessere Wirksamkeit des finanziellen Anreizsystems von §21, z.B. ein Fondsmodell, liegen bereits vor und sollten weiterentwickelt und implementiert werden. Mit der Evaluierung sollte bereits in diesem Jahr nach Sichtung der Berichte der Dualen Systeme begonnen werden.

Maßnahme 59

Der NABU begrüßt eine stärkere kreislaforientierte Regulierung der Abfallfraktionen Alttextilien und Altreifen. Als weitere bislang unterregulierte Abfallfraktion sollte eine Regulierung von Sperrmüll geprüft werden. Für Alttextilien schreibt die EU-Abfallregulierung eine Getrenntsammlungspflicht ab 2025 vor. Gegenwärtig zeichnet sich hier jedoch ein ähnliches Problem ab, wie es bereits bei Altkunststoffen zu beobachten ist. Einerseits wird die Getrennterfassung ausgebaut, andererseits trifft die steigende Menge an getrennt erfasstem Abfall auf fehlende Sortier- und Recyclinginfrastruktur, mangelnde Nachfrage und ist durch schlechte Qualität (Kurzlebigkeit, fehlendes Design for Recycling) gekennzeichnet. Es sollte daher im Zuge der Regulierungen durch die Bundesregierung geprüft werden, wie von Anfang an ein Absatzmarkt für die Produkte aus Wiederverwendung und Recycling geschaffen werden kann, z.B. mittels Designvorgaben und Rezyklateinsatzquoten.

Maßnahme 60

Die Rückgewinnung von Wertstoffen aus der flüssigen und festen Phase der Abwasserreinigung wird vom NABU begrüßt. Hierbei sollten im Rahmen von Förderprogrammen speziell jene Ansätze unterstützt werden, die zu einer nachhaltigen und umweltverträglichen Landwirtschaft beitragen. Ein Beispiel hierfür sind Technologien, die Phosphor so zurückgewinnen, dass er für eine Anwendung in der ökologischen Landwirtschaft geeignet ist. Außerdem sind bei der bodenbezogenen Klärschlammverwertung aus kleinen Kläranlagen die Eintragsrisiken von Fremd- und Schadstoffen in

die Landwirtschaft (z.B. von Mikroplastik) zu minimieren. Welche Maßnahmen hierzu notwendig sind, ist zu prüfen.

5.3 Übergreifende Instrumente

Ökonomische Instrumente

Maßnahme 62

Der NABU begrüßt, dass laut Maßnahme 62 ressourcenverbrauchssteigernde Subventionen abgebaut werden sollen. Der NABU sieht darin eine prioritäre Maßnahme, die es zeitnah umzusetzen gilt.

Laut Umweltbundesamt (Umweltschädliche Subventionen in Deutschland) beliefen sich im Jahr 2012 die umweltschädlichen Subventionen in Deutschland auf über 57 Milliarden Euro. Auch durch internationale Verpflichtungen steht Deutschland in der Pflicht, umweltschädliche Subventionen auslaufen zu lassen. In dem Bericht sind diese umweltschädlichen Subventionen aufgelistet. Hier gilt es nun zu prüfen, welche dieser schon benannten Subventionen zeitnah abzuschaffen sind. Es gilt darüber hinaus Zeitpläne für das Auslaufen anderer umweltschädlicher Subventionen zu erstellen.

Maßnahme 63

Die systematische Berücksichtigung der Ressourcenschonung in Förderprogrammen und der systematische Ausschluss von Projekten mit negativen Umweltfolgen stellt eine sinnvolle Maßnahme dar.

Maßnahme 64

Der NABU kann nicht nachvollziehen, weshalb die Maßnahme 64 keine prioritäre Maßnahme darstellt. Aus Sicht des NABU stellt eine ökologische Steuerreform eines der wirkungsvollsten Instrumente zur Ressourcenschonung dar. Zudem sind unter der Maßnahme Ökologische Finanzreform leider keinerlei konkrete Maßnahmen benannt worden.

Folgende Aspekte sind für den NABU besonders relevant:

- Der NABU begrüßt die Erhöhung des Anteils der Umweltsteuern an den Staatseinnahmen. Aktuell liegt er bei 4%, anvisiert ist das Niveau von 1995 (7,2%). Allerdings sehen wir hier ein höheres Potential, auch vor dem Hintergrund, dass die EU bereits 10% einfordert (EU Leitinitiative ressourcenschonendes Europa).
- Der NABU fordert eine Ressourcenverbrauchssteuer (Beispielsweise eine Getränkeverpackungssteuer), welche umweltfreundliche Materialien, Sekundärrohstoffe und Mehrfachnutzung belohnt, indem umweltschädliche Stoffe besteuert werden.
- Der NABU erachtet eine Umwandlung der Grundsteuer in eine Bodenwertsteuer als sinnvoll an.
- Der NABU fordert die Bundesregierung auf zu prüfen, welche ökonomischen Instrumente Ressourcenschonung und Ressourceneffizienz bewirken. Einige Beispiele liegen bereits vor, wie zum Beispiel eine Primärbaustoffsteuer.

Rechtliche Instrumente

Maßnahme 68

Die Maßnahme 68 ist so formuliert, dass sie keine Wirkung entfalten kann. Die Bundesregierung muss einen Prüfauftrag erlassen, in dem das jeweilige Fachrecht auf Ressourceneffizienz ausgerichtet werden muss. Das jeweilige Fachrecht muss dann mit einem wirkungsvollen Ziel versehen werden.

5.5 Ressourcenschonung auf kommunaler und regionaler Ebene

Zu Ergänzende Maßnahme

Der NABU erachtet eine konsequente Umsetzung der bereits bestehenden Abfallgesetze als äußerst wirksame Maßnahme für mehr Ressourceneffizienz. Der Vollzug liegt bei Ländern und Kommunen. Bestehende Vollzugsdefizite müssen schnellstmöglich abgebaut werden.

Der NABU sieht eine prioritäre Maßnahme in der Bildung einer Taskforce (bspw. bei der LAGA angesiedelt), die zum Ziel hat, Kapazitäten bei der Durchsetzung der Abfallgesetze vor Ort aufzubauen.

5.6 Ressourcenschonung im Alltag

Bauen, Arbeiten und Wohnen

Maßnahme 87

In der Maßnahme 87 sollte der vermiedene Rohstoffbedarf für Infrastruktur als wesentlicher Benefit des Konzepts der kurzen Wege in Planung und Stadtentwicklung benannt werden. Der NABU begrüßt ausdrücklich, dass Innenentwicklung und behutsame Nachverdichtung als ressourcenschonend angesehen werden. Die damit verbundenen Effekte sehen wir als so wirkungsvoll an, dass diese Maßnahme prioritär behandelt werden sollte – gerade auch weil sie eine Querschnittsaufgabe darstellt

- Stärkung des Flächenschutzes (gerade im Außenbereich) im BauGB
- Umwandlung der Grundsteuer in eine Bodenwertsteuer
- Abbau von umweltschädlichen Förderungen (z.B. Pendlerpauschale und Baukindergeld)

Maßnahmen 91, 92, 93

Der NABU begrüßt ausdrücklich die Entwürfe der Maßnahmen 91, 92, 93 und fordert eine konsequente Umsetzung.

- Die verpflichtende Einführung von Umweltproduktdeklarationen für Bauprodukte (EPD, Maßnahme 91) ist stark zu begrüßen und überfällig. Ziel muss dabei sein, zukünftig bei allen Baumaßnahmen zusätzlich auch die Herstellungsphase klima- und ressourcentechnisch zu bewerten und die Umwelt- und Klimawirkung im gesamten Lebenszyklus zu minimieren.

- Der Bausektor ist für enorm hohe Ressourcenverbräuche und Treibhausgasemissionen verantwortlich. Deshalb begrüßt der NABU, dass die Leitprinzipien des nachhaltigen Bauens schnellstmöglich in der Musterbauordnung (MBO) und in den Bauordnungen der Länder verankert werden sollen (Maßnahme 92).
- Der NABU begrüßt die Anwendung des BNB-Systems (Maßnahme 93). Effektiver Klima- und Ressourcenschutz kann aber nur erreicht werden, wenn der Stellenwert der Ökobilanz des Gebäudes zukünftig eine stärkere Rolle spielt und die Anwendungspflicht auch auf Landes- und Kommunalebene ausgeweitet wird.
- Der NABU begrüßt ausdrücklich die Bestrebungen zu verpflichtenden Nachhaltigkeitszertifizierungen bzw. der Berechnung des „Carbon Footprint“. Dabei sollte aus den Erfahrungen und Ökobilanz-Bilanzierungsmethoden der bestehenden Systeme (BNB, NaWoh, DGNB) zurückgegriffen werden. Die bereits zur Verfügung stehenden Hilfsmittel, wie eLCA und ökobau.dat müssen dafür zielführend erweitert und weiterentwickelt und in der Anwendung vereinfacht werden. Im Zuge der Digitalisierung muss außerdem eine BIM-Integration und die Anschlussfähigkeit an etablierte Bausoftware (CAD-Programme, EnEV-Software) ermöglicht werden.

Maßnahme 94

In der Maßnahme 94 sollte ausdrücklich benannt werden, dass sich die Bundesregierung dafür einsetzt, dass der Indikator Kumulierter Rohstoff Aufwand (KRA) in die Umweltproduktdeklarationen (EPDs) aufgenommen wird.

- Es gibt derzeit im Bereich des Nachhaltigen Bauens fast keine quantitativen Bezüge zur Ressourceneffizienz. Eine Ausnahme ist die Reduzierung des Ressourcenbedarfs (KRA) um den Faktor 2 in den Faktor X Baugebieten im Inland.
- Im Bereich Bauen sind die Massenrohstoffe für den überwiegenden Teil der Umweltwirkungen verantwortlich.
- Um bei der Bewertung des Bauens den Bezug auf die im ProgRes verwendeten Leitindikatoren herzustellen, ist es notwendig, den durch Baumaßnahmen verursachten Rohstoffaufwand zu kennen. Dies ist nur möglich, wenn die entsprechenden Angaben Teil der EPDs werden, die schon heute die wesentliche Grundlage von Nachhaltigkeits-Betrachtungen von Gebäuden sind.
- Von daher ist es erforderlich, dass auch für den Indikator KRA eine belastbare Datengrundlage geschaffen wird. Der Bilanzierungsprozess kann optimal umgesetzt werden, wenn diese Information gemeinsam mit den weiteren Informationen über die Umweltwirkungen erfasst und dokumentiert wird und der KRA als verpflichtende zusätzliche Größe in den EPDs geführt wird.

In der Maßnahme 94 sollte die etwaige Berücksichtigung der Kohlenstoffspeicherung in Baumaterialien in den Bewertungssystemen des Nachhaltigen Bauens angeregt werden.

Maßnahme 96

In der Maßnahme 96 sollte ergänzt werden, dass im Rahmen einer Genehmigung für einen Abriss (mit anschließendem Neubau) eine Verpflichtung eingeführt werden soll, die vorschreibt, die Möglichkeit einer Weiternutzung untersucht zu haben. Die Genehmigung für den Abriss sollte nur dann erteilt werden, wenn plausibel dargestellt wurde, warum eine Weiternutzung nicht möglich ist.

Aus Perspektive der Ressourcenschonung ist der Erhalt von Gebäuden dem Abriss und Neubau klar vorzuziehen, wenn damit ein ähnliches bauliches Ziel erreicht werden kann. Aus Klimaschutzperspektive gilt das gleichermaßen.

Maßnahme 97

Der NABU begrüßt ausdrücklich, die Ressourceneffizienz als Kriterium in KfW-Förderung aufzunehmen. In der Maßnahme 97 (Einführung einer KfW-Förderung mit Bezug zur Herstellung, Instandhaltung und Entsorgung von Gebäuden) sollte dabei aber eine Positionierung zugunsten einer Kombination der Kriterien Pges (Primärenergie, gesamt gemäß Ökobilanzierung oder auch Kumulierter Energie Aufwand [KEA]) sowie GWP vorgenommen werden.

- Das Treibhauspotenzial (GWP) ist ein Indikator, der die Ressource „Belastbarkeit des Erdsystems“ abbildet. Gerade vor dem Hintergrund des Nexus von Klima- und Ressourcenschutz ist es sinnvoll, diesen Indikator zu verwenden.
- Das Treibhauspotenzial ist jedoch kein guter Indikator für den Ressourcenbedarf, weil es den verschwenderischen Umgang mit erneuerbarer Energie und mit Ressourcen, die mit erneuerbarer Energie gewonnen wurden, nicht begrenzt und damit die naturverträglichen planetaren Grenzen ignoriert.
- Der Energiebedarf (erneuerbar und nicht-erneuerbar) hingegen korrespondiert näherungsweise mit dem Ressourcenverbrauch und ist somit ein angemessener Indikator für ebendiesen.
- Der Terminus graue Energie ist unklar definiert: In der Schweiz ist der erneuerbare Anteil der Energie darin nicht enthalten (gemäß SIA) in anderen Zusammenhängen wird der Begriff äquivalent zum gesamten Energiebedarf (das wäre Pges bzw. KEA) verwendet. Von daher sollte der Energiebedarf mit dem Indikator Primärenergie, gesamt bzw. KEA und nicht mit dem Terminus graue Energie verknüpft werden.
- Die Verwendung des Energiebedarfs als Indikator stellt einen aus der Perspektive der Ressourcenschonung ersten sinnvollen Schritt dar.

In der Maßnahme 97 oder in einer zu ergänzenden Maßnahme sollte die Einbeziehung von Herstellung, Instandhaltung und Entsorgung in der nächsten Novelle des Gebäude-Energie-Gesetzes festgeschrieben werden.

- Das Gebäude Energie Gesetz wird spätestens im Jahr 2023 einer Revision unterzogen und anschließend novelliert. Damit eine Lebenszyklus-orientierte Betrachtung des Energiebedarfs und der Klimawirkung von Gebäuden in der nächsten Fassung des GEG verankert wird, muss die entsprechende Anforderung in ProgRes III definiert werden.
- Aus Perspektive der Ressourcenschonung sollte langfristig eine integrierte Weiterentwicklung der Gebäude-Gesetzgebung (GEG) hin zu einem Gebäude-Ressourcen-Gesetz angestrebt werden. Um zu vermeiden, dass wieder eine Sammlung sich u. U. widersprechender Gesetze entsteht (wie es bei EnEV, EEWärmeG und EnEG vor der Zusammenlegung im GEG der Fall war), ist es sinnvoll, die Ressourcen- und Energiefragen in einem gemeinsamen Gesetz zu regeln.