

Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) II

Stellungnahme des NABU zum Fortschrittsbericht (2012 – 2015) und der Fortschreibung (2016 – 2019) des Programms zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen (Version RA 10.08.2015)



Der NABU, Naturschutzbund Deutschland e.V., vereinigt 560.000 Mitglieder und Förderer und ist damit der größte Naturschutz- und Umweltverband in Deutschland. Als zivilgesellschaftliche Organisation begleitet er Politik und Gesetzgebung zur Ressourcenschonung konstruktiv, um eine suffiziente, konsistente und effiziente Wirtschafts- und Lebensweise zu erreichen, die den Erhalt der Biodiversität, den Klimaschutz und die Verfügbarkeit aller natürlichen Ressourcen für nachfolgende Generationen und den globalen Süden sicherstellt.

Kontakt

NABU-Bundesgeschäftsstelle

Dr. Benjamin Bongardt
Leiter Ressourcenpolitik

Tel. +49 (0)30.284 984-1610

Fax +49 (0)30.284 984-3610

Benjamin.Bongardt@NABU.de

Vorbemerkung

Der NABU unterstützt die Fortschreibung von ProgRess entschieden. ProgRess II ist derzeit das fortschrittlichste Regierungsprogramm, wenn es darum geht, Umwelt und Natur im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu schonen. Der NABU begrüßt, dass mit Hilfe von ProgRess unterschiedliche Politikfelder integriert werden sollen und dabei (häufig sogar praxistaugliche) Ziele und Maßnahmen formuliert werden.

Die Maßnahmen von Progress II genügen jedoch weder dem Anspruch einer starken nachhaltigen Entwicklung, noch dem auf S. 21 (ProgRess II) zitierten Ziel der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“, noch den im Programm aufgeführten Leitideen, Zielen und Ansprüchen. Obwohl viele Maßnahmen im Ansatz zu begrüßen sind, gehen sie nicht weit genug, um Wirkung zu entfalten. Sie fokussieren zu stark auf Forschungsfragen oder Informations- und Beratungsangebote und nutzen so die politischen Gestaltungsmöglichkeiten von Ordnungsrecht und ökonomischen Instrumenten unzureichend. Bundesregierung und Gesetzgeber kommen ihrer Verantwortung für die Ressourcenschonung mit ProgRess II also nicht hinreichend nach.

Anmerkungen zu Kapitel 4 (ProgRess 2012 – 2015)

Der dargestellte Überblick der unter ProgRess subsummierbaren Aktivitäten ist hilfreich, die von ProgRess seit 2012 getriebenen Politikprozesse zu überblicken. Er zeigt aber, dass insbesondere die Zusammenarbeit der Bundesressorts in Hinblick auf Res-

sourcenschonung wesentlich verbesserungsfähig ist. Gleiches gilt für die Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen. Denn Kapitel 4 lässt Zweifel offen, ob Ressourcenschonung ein vergleichbar starkes Leitmotiv wie das wirtschaftliche Wachstum für die Politik der Bundesregierung darstellt.

Teilweise nimmt man als Leser aufgeführte Initiativen als wirkmächtiger wahr, als sie – bisher – tatsächlich sind (z.B. Abfallvermeidungsprogramm, Umsetzung der Abfallhierarchie, Nachhaltigkeit bei biotischen Rohstoffen, Typologie ressourcenschonender Lebensstile).

Auffällig ist, dass der direkte Mehrverbrauch von Rohstoffen und Materialien Deutschlands durch eine aufschwingende Konjunktur in ProgRes nicht benannt wird. Genauso wird der stattfindende Ressourcenschutz durch abschwingende Konjunktur nicht benannt und Schlussfolgerungen gezogen.

In Kapitel 4.2.5 ist der Kurzanalyse (Seite 35, 36) nichts hinzuzufügen; Aus ihr geht hervor, dass weder ökonomische noch ordnungspolitische Instrumente (Ausnahme: existente Abfallpolitik) für die Ressourcenschonungspolitik genutzt wurden. Der NABU bewertet das als Unzulänglichkeit der Bundesregierung, die bisher keinen wirkungsvollen Policy-Mix zur Schonung der natürlichen Ressourcen angewendet hat.

Anmerkungen zu Kapitel 5

Der NABU begrüßt die Ausweitung des Fokus von ProgRes II auch auf energetisch genutzte Rohstoffe und strömende Ressourcen. Die Betrachtung der stofflichen, energetischen bzw. einer integrierenden Rohstoffnutzung ist wichtig, um die Klima-, Energie- und Biodiversitätspolitik mit der Ressourcenschonungspolitik zu verknüpfen und prioritäre Nutzungspfade von Rohstoffen zu benennen.

Anmerkungen zu Kapitel 6

Der NABU unterstützt das benannte Ziel der Bundesregierung vollumfänglich, „die Ressourcenbeanspruchung global so weit“ zu begrenzen, „dass sie die ökologische Tragfähigkeit der Erde nicht gefährdet“. Um dies zu erreichen, muss die Ressourceninanspruchnahme pro Einwohner absolut verringert werden, aber auch pro produziertem Gut und von der Volkswirtschaft insgesamt. Der NABU fordert die Bundesregierung deshalb dazu auf, diese Ziele auch exakt zu benennen und nicht zu umschreiben.

Leitidee 4 sollte deshalb fortentwickelt werden im Sinne einer Formulierung „Nachhaltige Ressourcennutzung durch die gesellschaftliche und wirtschaftliche Zielsetzung, Lebensqualität bei geringerer Ressourceninanspruchnahme durch Produktion und Konsum zu erreichen“.

6.2

Die Formulierung der Ziele ist begrüßenswert, wenngleich die genaue Formulierung verändert bzw. ergänzt werden muss:

- Alle benannten Indikatoren und Ziele benötigen die Ergänzung durch spezielle und damit für Branchen, Politik oder Gesellschaft leichter anzustrebende Indikatoren und Ziele (z.B. Reduktion des Fleischverbrauchs, Marktanteil

gelabelter Produkte, etc.). Im Zuge von ProgRess II müssen diese entwickelt und eingeführt werden.

- Es ist für Außenstehende nicht ersichtlich, ob das angegebene Ziel für den Indikator RMC/Kopf ausreicht. Das Ziel muss u.a. im nationalen Aktionsplan nachhaltiger Konsum eine Rolle spielen.
- Die Berechnung der Recyclingquoten ist entscheidend für die Wirkung der Zielsetzungen. ProgRess II muss einen Verweis auf die avisierte Berechnungsmethode enthalten und formulieren, für welches einheitliche Berechnungsverfahren sich die Bundesregierung in der EU einsetzen wird.
- Für DERec und DIERec muss eine Zeitvorgabe (für Analyse [z.B. bis 2016] und Zielfestsetzung [z.B. bis 2017]) beinhalten.
- Das formulierte Siedlungsabfallziel ist heute schon erreicht und benötigt einen Zielwert (75 %) für 2020.
- Das Kunststoffrecyclingziel muss für diese hochproblematische Produktgruppe auf 70 % bis 2020 angehoben werden. Um dies zu erreichen, sind auch eigene Kunststoffrecyclingquoten (= Unterziele) im Bereich der Elektroaltgeräte und bei Altautos einzuführen, es bedarf einer strikten Getrennthaltungs- und Vorbehandlungspflicht bei Gewerbeabfällen, damit das Kunststoffrecyclingziel erfüllt wird.
- Die Baustoffrecyclingziele benötigen konkret benannte Zielsetzungen mit Zwischenzielen für 2020 und 2025.
- Das Phosphorrecyclingziel sollte bis 2018 konkretisiert werden.

6.2.3

Der NABU hält es für selbstverständlich, dass die Bundesregierung in ProgRess II benennt, für welche Ziele genau Sie sich bei der Ökodesignrichtlinie einsetzen wird. Das formulierte Ziel bei der Bundesbeschaffung wird begrüßt, eine konkrete Zielfestlegung im Gegensatz eines Anstrengungsbekennnisses wäre daher notwendig (so wird auch Tabelle 3 verstanden).

6.2.4

Der beschriebene mesoskalige Ansatz im Bausektor wird als für die Ressourcenschonung nicht zielführend bewertet, weil eine gemeinsame Betrachtung von natürlichen, ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Ressourcen zwar zur Effizienzsteigerung führen kann, ob damit aber die Schonung der natürlichen Ressourcen einhergeht, ist vollkommen offen.

Die verstärkte Durchleuchtung der deutschen Ressourceninanspruchnahme bei Importen ist sehr zu begrüßen. Damit können insgesamt auch die Transparenz der Lieferketten sowie die Auswirkungen regionalen und nachhaltigen Wirtschaftens besser beurteilt werden.

Anmerkungen zu Kapitel 7

Der NABU begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Fortschreibung von ProgRess im Jahr 2020, genauso wie die Beteiligung der gesellschaftlichen Akteure. Die Bürgerbeteiligung sollte ausgebaut werden, weil sonst der überproportional große Einfluss spezifischer Lobbygruppen nicht vermeidbar ist.

Die politische Kohärenz von ProgRess mit anderen Umweltpolitikfeldern wird begrüßt. Dazu ist anzumerken, dass die Kreislaufwirtschaftspolitik auch dazugezählt werden sollte, weil sie (noch) keinen integrativen Bestandteil der deutschen Ressourcenschonung

nungspolitik darstellt, was sich beispielsweise in der Vernachlässigung der Abfallvermeidung und der Vorbereitung zur Wiederverwendung in der Novelle des ElektroG widerspiegelt. Darüber hinaus sollte kurzfristig geprüft werden, ob die Kohärenz mit anderen Strategien und politischen Handlungen (z.B. High-Tech-Strategie, Bioökonomiestrategie, etc.) gegeben ist.

7.1.1

In diesem Kapitel hätte der NABU eine Bewertung zum Fracking, zur fortschreitenden Kohlegewinnung (vor allem von Braunkohle) sowie eine Aussage zur Anwendung des Naturschutzrechts erwartet.

Eine Maßnahme in diesem Kontext ist die verbesserte Berücksichtigung der FFH-Richtlinie bei extraktiven Tätigkeiten. Die EU-Kommission hat dafür bereits vor einigen Jahren einen Leitfaden zur nichtenergetischen mineralgewinnenden Industrie (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_report_de.pdf) vorgelegt, auch gibt es eine Reihe von best-practice-Aktivitäten von Unternehmen der mineralischen Extraktions-Industrie; darüber hinaus bedarf es jedoch einer flächenhaft verbesserten Umsetzung, um die Kohärenz zu den Zielen der FFH-Richtlinie sicherzustellen.

Die Erkundung und Gewinnung von unkonventionellem Erdgas sollte in Deutschland nicht weiter verfolgt werden. Stattdessen sollte eine konsequente Richtungslenkung der Politik durch Energieeffizienz- und Energieeinsparanreize erfolgen um die Klimaschutzziele zu erreichen und die Abhängigkeit von Erdgasimporten einzuschränken. Der NABU fordert ein Moratorium für Fracking-Vorhaben auch im Rahmen der Erprobung bis der derzeitige Rechtsrahmen für die Erkundung und Gewinnung grundlegend überarbeitet wurde.

Trotz des enormen Zubaus erneuerbarer Energien in den letzten Jahren haben Braun- und Steinkohle noch immer einen Anteil von circa 43 Prozent an der deutschen Stromerzeugung. Deutschland wird sein Klimaziel für das Jahr 2020 nur dann erreichen, wenn die Kohleverstromung deutlich reduziert wird. Trotz intensiver Debatten über die Perspektive der Kohle mangelt es bisher an einem klaren Fahrplan zur konsequenten Reduktion von Kohleförderung, -import und -verbrennung. Jedoch zeichnet sich ab, dass die Bundesregierung den EU-Emissionshandel durch nationale Instrumente zur Begrenzung der Kohleverstromung flankieren wird. Im vorliegenden Ressourceneffizienzprogramm vermisst der NABU eine mit den Klimaschutzzielen der Bundesregierung konforme Perspektive für den Zeitraum 2016-2019

Eine Bewertung fossiler und erneuerbarer Energieträger fehlt in Bezug auf ihre Bedeutung als wertvolle und nachhaltig zu nutzende Kohlenstoffspeicher. Während internationale Absichtserklärungen zur „Dekarbonisierung“ bis 2100 ein erklärtes Ziel für die Ressourcennutzung markieren und eine wachsende Deinvestitionsbewegung die Skepsis gegenüber der Zukunftsfähigkeit fossiler Energieträger zum Ausdruck bringt, setzt sich ProgRes II nicht mit der Nutzungsperspektive von Kohle-, Erdgas oder Erdöl auseinander.

Weil die Ökosysteme und ihre Sensibilität in der Tiefsee nicht hinreichend untersucht sind, muss die Bundesregierung sich für ein Moratorium beim Tiefseebergbau bei der Internationalen Meeresbodenbehörde einsetzen. Anspruchsvolle Umweltaanforderungen gibt es derzeit nicht.

7.1.2

Der NABU stuft den Einsatz der Bundesregierung und auch deutscher Abnehmerunternehmen für die Wahrung der Menschenrechte und Einhaltung von Standards bei der internationalen Gewinnung von Rohstoffen als nicht ausreichend ein.

Hinsichtlich D-EITI sollte in ProgRess II ausgeführt werden, welche transparenzpolitischen Ziele der Staat als eine der drei Stakeholdergruppen verfolgt und welche Synergieeffekte für eine nachhaltige und ressourcenschonende inländische Rohstoffwirtschaft zu erzielen sind. Die Bundesregierung sollte sich in ProgRess II auf den weiterentwickelten Standard (2013) des Internationalen EITI-Sekretariat festlegen, um tatsächlich mit gutem Beispiel voran gehen zu können.

7.1.3

Die Maßnahmen werden vom NABU begrüßt. Wesentliche Informationen sollten in ProgRess jedoch zur Verfügung gestellt werden, z.B. welche Umwelt- und Sozialstandards sowie Zertifizierungssysteme gemeint sind.

7.1.4

Die Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Aspekten bei der Bewertung der Kritikalität von Rohstoffen als einzelne, stark zu gewichtende Kriterien sind notwendig für eine nachhaltige Rohstoffpolitik und es wird begrüßt, dass die Bundesregierung dies vorantreibt. Sie sollte Allianzen mit weiteren EU-Mitgliedstaaten in diesem Punkt aufbauen.

7.1.5

Häufig werden ökologische Versorgungsrisiken bei der Verwendung von Rohstoffen nicht berücksichtigt. Genauso verhindern immer komplexer aufgebaute Güter ihre Wiederverwendung und Recycling. Daher ist die Substitutionsforschung aber auch der Fokus auf frugale Technologien, durch die der Einsatz einzelner Rohstoffe nicht mehr nötig ist, aus NABU-Sicht wichtig.

7.1.6

Die stoffliche Nutzung von Biomasse und die damit verbundenen Gefahren für die Biodiversität sind richtigerweise benannt. Die Bundesregierung sollte jedoch nach einigen Jahren intensiver Forschung zur stofflichen Nutzung von Biomasse in der Lage sein, konkrete Ansätze zur Regulierung und Anreizsetzung zur Kaskadennutzung zu benennen.

7.2.1

Die Maßnahmen begrüßt der NABU und setzt sich insbesondere für eine weitere Bekanntmachung des UIP bei Betrieben ein, die eine Ressourceneffizienzberatung in Anspruch nehmen (vgl. 7.2.2).

7.2.2

Die betriebliche Ressourceneffizienzberatung ist wahrscheinlich das erfolgreichste Ergebnis von ProgRess I. Der NABU begrüßt die Maßnahmen, fordert die Bundesregierung (sowie die Länder als Akteure) aber auf, den Beratungsansatz auf Kommunen und kommunale Betriebe offensiv auszuweiten.

7.2.3

Der NABU begrüßt die vorgesehenen Schritte, insbesondere die Verknüpfung mit EMAS als das dynamischste Umweltmanagementsystem in den Betrieben, wodurch

eine ständige Verbesserung bei der Schonung der natürlichen Ressourcen am wahrscheinlichsten ist.

7.3.1

Der NABU begrüßt eine Konkretisierung der politischen Maßnahmen, damit nachhaltiger Konsum sich wirtschaftlich für den/die Einzelne/n auszahlt und ohne Mehraufwand möglich ist. Das vorgesehene Aktionsprogramm muss aber unbedingt konkrete Indikatoren und Ziele mit zeitlichen Zielwerten enthalten. Das Programm darf nicht nur auf angestrebte Verhaltensänderungen bei den Konsumenten abzielen. Das wäre nicht erfolversprechend, da rein auf das Einkaufsverhalten zu setzen, selten zu ökologisch und sozial positiven Marktveränderungen führt. Darüber hinaus ist es auch gesellschaftlich nicht tragbar, dass Konsumententscheidungen Einzelner über Wohl oder Weh von Arbeitnehmer_innen und von Natur und Umwelt entscheiden. Das Aktionsprogramm muss darauf abzielen, die Mindeststandards insgesamt zu erhöhen. Auch sollte es deutlich benennen, wann Konsument_innen gar nicht in der Lage sind, ressourcenschonenden Konsum zu beeinflussen (z.B. wenn nachhaltige Produkte gar nicht im Einzelhandel verfügbar sind).

7.3.2

Der NABU begrüßt auch aufbauend auf seiner fundierten (Zusammen-)Arbeit mit dem Einzelhandel, den Ansatz, dass als Folge von ProgRess der Dialog mit dem Handel ausgebaut werden soll. Es ist jedoch bekannt, dass einzelne Ressourcenschonungspotenziale im Einzelhandel nur gehoben werden können, wenn Auflagen für alle Konkurrenten gleichermaßen gelten, etwa durch das Ordnungsrecht. Die Bundesregierung sollte daher prüfen, welche ordnungsrechtlichen Maßnahmen für den Einzelhandel (online/stationär) im Sinne der Ressourcenschonung wirksam sind und daher einzuführen sind.

Verbraucherinformationen im Handel und durch unabhängige Institutionen sind wichtig, werden jedoch nicht in der Lage sein, den Massenmarkt in all seinen Facetten in Richtung Ressourcenschonung auszurichten (s. 7.3.1). Verbraucherkommunikation kann nur ergänzend zu unternehmensübergreifenden ordnungsrechtlichen und freiwilligen Verbesserungen in der Lieferkette und im Produktdesign gesehen werden. In der Verbraucherkommunikation ist eine stärkere Transparenz nötig, um dem Interesse der Konsumenten an der Herkunft der Produkte Rechnung zu tragen. Der ausschließliche Fokus auf Label und Siegel wird zukünftig nicht ausreichen. Für die genannten Portale (Siegelcheck, umweltbewusst leben) sollten klare Zeit- und Inhaltspläne veröffentlicht werden.

Die Verpflichtung zur Kommunikation der Soll-Lebensdauer, Reparierbarkeit, etc. ist ein großer Fortschritt. Sie sollte noch vor der Bundestagswahl 2017 umgesetzt werden.

7.3.3

Ressourcenschonung in die Produktentwicklung einzubeziehen wird ausdrücklich begrüßt, da dies Haltbarkeit der Produkte und Konsummuster der Menschen verändern wird und somit Herstellern und Handel mehr Wertschöpfung bei gleichzeitiger Ressourcenschonung ermöglicht wird.

Der Ausbau von Lehrmodulen zum Ökodesign sollte nicht nur bei Gestaltern und Produktentwicklern implementiert werden, sondern auch bei verwandten Disziplinen, wie der Verfahrenstechnik (Kunststoffverpackungen) oder dem Marketing.

Die Ausweitung des Verbandsklagerechts begrüßt der NABU, ebenso die Ausweitung des Gewährleistungsrechts. Hier fehlt in ProgRess II ein Umsetzungsfahrplan. Ebenso sollten bei der Normung terminliche Zielformulierungen getroffen werden.

7.3.4

Die aufgeführten Maßnahmen werden grundsätzlich vom NABU begrüßt. Das große Potenzial sozialer Innovationen und von Produkt-/Dienstleistungssystemen ist ohne Frage die wirkungsvollste Möglichkeit, die Ressourcenintensität des Lebensstils in Deutschland mit entsprechenden Sprunginnovationen deutlich zu verringern. Um diese Potenziale zu erschließen, müssen zeitgleich Antworten auf die Fragen gefunden werden, wie eine ökologisch ausgerichtete Sharing-Kultur mit herkömmlichen auf Massenkonsum und Wirtschaftswachstum, durch individuelle Konsumnachfrage ausgerichteten Wirtschaftszweige mit hohem Ressourcenverbrauch vereinbar sind. Auch die Wirtschaftspolitik muss sich also auf grundlegend ändernde Produktions- und Konsummuster einstellen und ihre Ziele anpassen. Darüber hinaus muss die Bundesregierung klare Ziele formulieren, welche gemeinschaftlichen Konsumformen sie zukünftig bevorzugt in einem kommerziellen gemeinschaftlichen System und welche in einem nicht-kommerziellen gemeinschaftlichen System bevorzugt sieht. Denn dies ist am Ende nicht nur eine ökonomische sondern auch soziale Fragestellung, wie die jüngste Kritik an der kapitalistischen Inwertsetzung der Sharing-Economy zeigt. Letztere steht aus umweltpolitischer Sicht immer dann in der Kritik, wenn sie zu Mehrkonsum (direkte und indirekte Rebounds) führt.

Um den Gebrauchtwarenhandel zu stärken sollte man sich auf geeignete Waren, wie Elektrogeräte oder Möbel konzentrieren. Hierfür müssen die Rahmenbedingungen entsprechend gesetzt werden, etwa die rasche Veröffentlichung der Verordnung zur Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektrogeräten oder einer denkbaren Produktverantwortung von Möbeln. Die Maßnahmen und der zeitliche Umsetzungsplan müssen entsprechend aufgeführt werden (s.a. 7.4.2).

7.3.5

Eine Definition für ressourcenschonende Produkte liefert ProgRes II nicht. Für viele Produktkategorien bestehen Umweltlabel, Verbrauchersiegel oder Ökodesign-Durchführungsverordnungen. Es muss an dieser Stelle benannt werden, welche davon genau als ressourcenschonend gelten. Darüber hinaus existieren nicht gekennzeichnete Produkte, die dennoch ressourcenschonend sind.

Der NABU begrüßt das genannte Monitoringkonzept. Die Daten sollten in die Umweltstatistik des statistischen Bundesamtes aufgenommen werden.

Der Blaue Engel beleuchtet selbst in der Kategorie „Schützt die Ressourcen“ die Wertschöpfungsketten der Produkte selten vollständig. Bei einem Ausbau muss darauf geachtet werden, dass die entsprechenden Hotspots des Ressourcenverbrauchs in der Lieferkette bei den Vergabekriterien eine hervorgehobene Rolle spielen.

Beim grundsätzlich begrüßenswerten Ansatz, Mehrwertsteuervergünstigungen für ressourcenschonende Güter und Dienstleistungen zu gewähren, ist zu beachten, dass auch manche Gebrauchtgüter nicht als ressourcenschonende Ware einzustufen sind. Gebrauchte Kraftfahrzeuge beispielsweise sind während der Nutzung ressourcenintensiv.

Das verpflichtende Vorhalten von Ersatzteilen wird begrüßt, gleichzeitig bedarf es aber flankierender Maßnahmen wie umfassender Informationspflichten der Unternehmen in Form von Reparaturhandbüchern sowie des Vorhaltens von Spezialwerkzeugen. Nur so wird die ressourcenschonende Reparatur im Gegensatz zum Geräteneukauf wieder wirtschaftlich attraktiver.

7.3.6

Es ist eine überfällige Maßnahme, das öffentliche Beschaffungswesen auf Ressourcenschonung auszurichten. Um Wirkung zu entfalten ist eine entsprechende Schulung der Vergabestellen zwingend, damit nicht nur die Informationen online zugänglich sind, sondern auch genutzt werden. Zusätzlich sollte die Bundesregierung die Voraussetzungen für ein Monitoring der Ressourcenschonung durch Beschaffung schaffen.

Die alleinige Nutzung von Recyclingpapier ist zu begrüßen. Weitere Ziele der nachhaltigen Beschaffung müssen in ProgRes formuliert werden, etwa hinsichtlich gelabelter Textilien, Nahrungsmittel aus ökologischem Anbau, Recyclingbeton, Dämmstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen, etc.

7.4

Das größte Potenzial zur Ressourcenschonung in der Kreislaufwirtschaft liegt in der Verminderung der Kapazitäten der Abfallverbrennung. Das ist einerseits durch höhere Ziele bei Vermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling zu erreichen. Andererseits muss die Regierung privaten und öffentlichen Betreibern und/oder Investoren signalisieren, dass die Abfallhierarchie als Prinzip auch in Deutschland gilt und die ökologische Vorteilhaftigkeit von Verbrennung ggü. anderen Behandlungsalternativen nachgewiesen werden muss. Um die zusammenhängenden Märkte Energieerzeugung und Abfallentsorgung fair aufeinander abzustimmen, müssen Abfall verbrennende Anlagen (MVA, Mitverbrennung, EBS-Kraftwerke, Zementwerke, etc.) generell energiesteuer- und emissionshandelspflichtig werden. Begründet werden kann dies durch die Freisetzung fossiler Treibhausgase, auch in der Abfallverbrennung.

7.4.1

Die Maßnahmen von Bund und Ländern sind bis heute enttäuschend, trotz formeller Verabschiedung eines Abfallvermeidungsprogramms. Die aufgeführten, bereits begonnenen Dialoge haben zu geringe Auswirkungen. Die europäische Woche der Abfallvermeidung reicht nicht aus für eine wirkungsvolle Umsetzung. Feste Abfallvermeidungsziele, etwa hinsichtlich Verpackungsabfälle, ungenutzter grafischer Papiere oder, Elektrokleingeräte mit klaren Maßnahmen und Zwischenzielen sind möglich und würde die deutsche Abfallvermeidungspolitik stärken. Bis heute erkennt der NABU keine Harmonisierung von Ressourcenschonungszielen und Abfallvermeidungszielen, die in Einklang gebracht werden müssten. Das ist erstaunlich, da die Politikbereiche nahezu deckungsgleich ausgelegt werden können.

7.4.2

Die Produktverantwortung ist aus Umweltschutzsicht ein unerlässliches und potenziell wirkmächtiges Prinzip im deutschen und europäischen Wirtschaftsmodell. Sie nimmt Hersteller (und damit auch die KonsumentInnen) nicht nur finanziell in die Pflicht, sondern ermöglicht auch Wiederverwendungs- und Recyclingquoten.

Prüfaufträge für die Erweiterung der Produktverantwortung reichen nicht aus, wenn die natürlichen Ressourcen zukünftig wirklich geschont werden sollen. Die Bundesregierung hat ausreichend Erfahrungen mit der Einführung der Produktverantwortung und sollte daher Ausweitzungsziele bzw. neu zu erfassende Produktgruppen benennen.

Wie beschrieben gibt es sinnvolle Möglichkeiten, die Produktverantwortung auszubauen und, wie viele weitere Produktgruppen (z.B. Druckerzeugnisse, Möbel) einbezogen

oder die Anforderungen im Sinne des Ressourcenschutzes (z.B. Kraftfahrzeuge, Batterien) optimiert werden könnten.

Die Vorbereitung zur Wiederverwendung wäre bei der Novellierung des Elektrogerätegesetzes möglich gewesen. Dies ist nicht geschehen. Die Umsetzung der entsprechenden Verordnung muss in ProgRess zeitlich festgelegt werden, und zwar bis Ende 2017.

7.4.3

Der NABU begrüßt den Ansatz, stärker als bisher Schwellen- und Entwicklungsländer mit erfolgreichen Konzepten der deutschen und europäischen Kreislaufwirtschaft zu unterstützen. In ProgRess II wurde jedoch der Grundsatz außen vor gelassen, dass die deutsche Transferleistung nur gelingen kann, wenn die gesellschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten (z.B. informelle Abfallsammelstrukturen) in den Kooperationsländern berücksichtigt werden. Ein reiner Technologietransfer greift zu kurz und könnte auch im Zuge der Außenwirtschaftsförderung ermöglicht werden. Die Wiederverwendung muss in den Kooperationen eine entscheidende Rolle spielen und in den aufgeführten Programmen aufgenommen werden.

7.4.4

Fortschritte in diesem Bereich sind nicht nur aus Sicht der Ressourcenschonung unerlässlich sondern auch notwendig, um die Biodiversität zu erhalten und das Klimasystem weniger stark zu belasten. Der NABU befürwortet deshalb die aufgeführten Verbesserungen.

7.4.5

Der NABU begrüßt die Steigerung der Erfassungsmenge von Bioabfällen. Um dies zu erreichen, sollte der Bund Kommunen und Länder noch engagierter als bisher über die gesetzliche Getrennhaltungspflicht und die Konsequenzen bei Nichteinhaltung informieren. Der Bund hat bei Nichteinhaltung auch Vollzugsaufgaben den Ländern gegenüber.

7.4.6

Das Pooling wird begrüßt, ein Zusammenbringen der Akteure reicht dazu jedoch nicht aus. Ähnlich wie im Gebäudebereich sollte die Bundesregierung bis zum Jahr 2017 prüfen, ob ein Produktpass für komplexe Produkte die Verwertung von Edel- und Sondermetallen besser ermöglicht.

7.4.7

Die Maßnahmen zur Förderung des Phosphorrecyclings werden vom NABU begrüßt, insbesondere der Ansatz, Mindestanteile von Recyclingphosphor einzufordern. In diesem Zusammenhang sollten Schadstoffgrenzwerte (z.B. Uran, Cadmium) für Primärphosphor auf dem Niveau von Recyclingphosphor festgelegt werden.

7.4.8

Es ist unbestritten, dass die beschriebenen Ansätze mehr Informationen generieren. Der NABU fordert aber, das Problem potenziell verfügbarer Rohstoffe von Beginn an zu vermeiden. Insbesondere Gebäudepässe, also Datenbanken, welche Rohstoffe und Materialien wo in Bauwerken verbaut sind und wo evtl. Schadstoffe die Weiternutzung behindern, können dazu beitragen. Dieser Ansatz lässt sich auf ganze Ballungsräume ausweiten. Der Bund sollte seine Aktivitäten sehr stark anwendungsorientiert ausrichten.

7.5

Das wohl größte Ressourcenschonungspotenzial dürfte in Bau- und Stadtentwicklung in Deutschland zu heben sein, wenn in ProgRes II Handlungsempfehlungen zu finden wären, die dem beschriebenen Anstieg (S. 73) des Ein- und Zweifamilienhausbaus entgegen wirken würden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum sich die Bundesregierung nicht der Attraktivitätssteigerung von Geschosswohnungsbau annimmt.

7.5.1

Die Maßnahmen sind nachvollziehbar. Ein besonderer Fokus auf gewerbliche Neuflächenausweisungen wäre dennoch notwendig.

7.5.2

Neben Forschungsförderung und Informationsbereitstellung hat die Bundesregierung mehr Verantwortung zu übernehmen, so dass Quartiere und Bauwerke ressourcenschonend entwickelt, gebaut, saniert und genutzt werden. Deshalb fordert der NABU, dass die Bundesregierung nicht bloß die Akteure unterstützt, Handlungsvorschläge zur Senkung des Ressourcenverbrauchs zu entwickeln, sondern dies selbst zu tun. Fördermöglichkeiten sollten unmittelbar und umfassend genutzt und nicht bloß angestrebt werden.

Bundeseigene Gebäude sollten standardmäßig ab 2020 besonders ressourcenschonend ausgerüstet sein und „klimaneutral“ saniert worden sein.

7.5.3

Der NABU begrüßt die verstärkte Beschäftigung mit Infrastrukturen, um sicherzustellen, dass diese gemeinsam mit Bauwerken und Siedlungsentwicklungsplanung zukünftig stärker und damit angemessen zu Ressourcenschonung beitragen. Deshalb müssen neben der Abwasserkanalisation auch andere Infrastrukturen angegangen werden, etwa Straßen, Brücken, Gleise, Telekommunikationsnetze, etc. Forschung allein reicht dabei nicht aus. Ein mit Ländern und Kommunen abgestimmtes zielgerichtetes Vorgehen mit einem zeitlichen Fahrplan ist von Nöten und sollte schnellstmöglich umgesetzt werden.

7.5.4

Für die genannte Unterstützung sollte die Bundesregierung sich Termine setzen, mit dem Ziel Kennzeichnung von Bauprodukten möglichst schnell voran zu bringen. In der Kennzeichnung sollte die „graue Energie“ verpflichtend besonders gekennzeichnet werden müssen.

7.5.5

Der NABU vermisst hinsichtlich der Kreislaufführung bei Bauprozessen Ziele und Strategien der Bundesregierung jenseits der geplanten Novellierung von Gewerbeabfall- und Mantelverordnung (welche beide anspruchsvoll und besonders die Förderung hochwertiger Verwertungsprozesse umsetzen sollten). Erforderlich wäre eine Fortentwicklung der Normung (bzw. die Unterstützung dessen), damit Recyclingbaustoffe und wiederverwendete Baustoffe diskriminierungsfrei und hochwertig verwendet werden können.

Hinsichtlich des relativ großen Ressourcenschonungspotenzials von Recycling-Körnungen bei Beton und Gips ist eine Empfehlung der Unterstützung von Informationsveranstaltungen eine enttäuschend kleine Maßnahme der Bundesregierung.

7.6

Der NABU begrüßt, dass die Bundesregierung die Informations- und Kommunikationstechnologie einerseits selbst ressourcenschonender gestalten und andererseits diese nutzen will, um Ressourcenschonungspotenziale in ressourcenintensiven Prozessen und Systemen zu erschließen.

7.6.1

Die genannten Anforderungen an IKT-Geräte müssen im Zivilrecht aber auch in der Ökodesignrichtlinie von der Bundesregierung umgesetzt bzw. unterstützt werden. Die Anforderungen dürfen nicht nur für IKT-Geräte gelten, sondern auch für IKT-Teile anderer Geräte (Smart Home Steuerungseinheiten, Fahrzeugelektronik, etc.).

7.6.2

Die Kennzeichnung von umweltfreundlicher Software wird unterstützt. Die Entwicklung von Maßnahmen zur softwaregetriebenen Ressourcenschonung sollte kontinuierlich mit Spezialisten ausgebaut und fortgeführt werden.

Die Optimierung der Ressourcenschonung durch Software, die das Konsumverhalten der Bevölkerung direkt beeinflusst (Online-Einkaufen, Mobilitätsketten, etc.), sollte aufgrund des Wachstumspotenzials dieser Leistungen durch die Bundesregierung stärker in den Fokus genommen werden.

7.6.3

Die Beschaffung ressourcenschonender IKT-Güter wird unterstützt. Die Umweltkriterien müssen dazu in Ausschreibungen des Bundes immer berücksichtigt werden.

7.6.4

Die Ausrichtung des Betriebs von Rechenzentren nach den Vergabekriterien des Blauen Engels wird unterstützt, da sich diese bereits in der Praxis bewährt haben. Ähnliche Anforderungen sollten vom Bund hinsichtlich des Betriebens von WLAN- und Mobilfunknetzen entwickelt werden.

7.7.1

Die Maßnahmen werden begrüßt. Der interministerielle Ausschuss Ressourcenschonung ist ein erster Schritt. Mit ihm sollte eine verpflichtende Gesetzesfolgenabschätzung für Bundesgesetze eingeführt werden, die Aussagen zum prognostizierten Ressourcenverbrauch unterteilt in Unterkategorien der einzelnen natürlichen Ressourcenverbräuche trifft. Es sollte geprüft werden, ob die aufgeführte „open data Plattform“ mit offenen virtuellen „Metaplan-Wänden“ ergänzt werden kann, damit Ideen von externen eingebracht und von „Moderatoren“ kontinuierlich eingearbeitet werden können.

7.7.2

Der NABU betrachtet verpflichtende „Resource Key Performance Indicators“ als Schlüsselinstrument zur Ressourcenschonung durch Wirtschaftsakteure an, wenn dadurch Ressourcenschonung in der Vergütung belohnt wird und somit zum intrinsischen Unternehmensziel wird. Praxiserfahrungen zeigen, dass die Umsetzung der Indikatoren dann gelingt, wenn diese umfassend formuliert sind und keine Lücken lassen. So fehlt derzeit ein Rohstoffeinsparungsziel in manchen umweltgetriebenen R-KPI Versuchen deutscher Konzerne. Der Fokus auf Bilanzierungsregeln wird vom NABU unterstützt.

7.7.3

Hinsichtlich des steigenden Einflusses der Finanzwirtschaft auf den Ressourcenverbrauch der Realwirtschaft und des Einzelkonsums, unterstützt der NABU die aufgeführten Maßnahmen. Auf die Vorbilder von ausschließlich auf nachhaltige Geschäftsmodelle ausgerichtete Banken sowie Projekte zum Labeling nachhaltiger Finanzprodukte sollte dabei zurückgegriffen werden.

7.7.4

Die aufgeführten ökonomischen Instrumente bzw. entsprechende Maßnahmen werden vom NABU ausdrücklich begrüßt. Allein das Ressourcenschonungspotenzial des Subventionsabbaus bzw. des Ersatzes von Erleichterungen durch Förderungen ist leicht zu erschließen.

Der NABU fordert darüber hinaus die Bundesregierung dringend dazu auf, Rohstoff-/Ressourcensteuern eingehend zu prüfen (Forschung, Szenarien hinsichtlich Wirkung, Aufkommensneutralität und Grenzausgleichs) und erfolgreiche Modelle zu Steuervorschlägen und zum Teil im Ausland erfolgreich umgesetzten Teilsteuern (z.B. Getränkeverpackungssteuer, Primärbaustoffsteuer, etc.) einzuführen bzw. zu übernehmen.

7.7.5

Der NABU sieht die Weiterentwicklung und Optimierung des Rechtsrahmens zur Ressourcenschonung als unerlässlich an und unterstützt daher jegliche in diese Richtung gehende Initiative. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Rechtsgebiete auch tatsächlich entsprechend ausgerichtet werden. Gerade das als Beispiel aufgeführte Kreislaufwirtschaftsrecht hat viele Defizite, deren Beseitigung zu mehr Ressourcenschonung führen könnte (z.B. die nicht hinreichende Umsetzung der EU-Abfallhierarchie in Deutschland hinsichtlich der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder des sog. „Heizwertkriteriums“).

Die Ausrichtung des Raumordnungs- und Bergrecht an Ressourcenschonungszielen ist dringend notwendig und bis 2020 umzusetzen.

7.7.6

Die Bewertung von Ressourcenschonung durch Methoden und Kriterien ist unerlässlich, sollte jedoch nicht die ausschließliche Bedingung zur Begründung und Einführung von Ressourcenschonungsmaßnahmen durch die Bundesregierung sein. Denn in vielen Fällen sind die Erkenntnisse aufgrund jahrzehntelanger Praxiserfahrungen und einfacher Szenarien offensichtlich.

Die Stärkung der Normung in Bezug auf Ressourcenschonung ist unerlässlich und wird weiterhin vom NABU unterstützt. Indirekte Einflüsse auf die Ressourcenschonung (z.B. die Festlegung der Reparierbarkeits-/ Recyclingfähigkeitsanforderungen) sollten bei vielen Normungsansätzen verstärkt in den Fokus genommen werden.

7.7.7

Die Forschungsinitiativen werden begrüßt.

7.7.8

Die finanzielle Förderung ressourcenschonender Initiativen und Projekte der Zivilgesellschaft und Ehrenamtlichen begrüßt der NABU außerordentlich. So können soziale Innovationen zur Ressourcenschonung erfolgreicher unterstützt und initiiert werden.

Die Ausführungen im letzte Absatz hinsichtlich der Forschungsprogrammerweiterung zur Transformationsforschung werden begrüßt, passen aber besser in Kapitel 7.7.7. Zu ergänzen wäre lediglich, welche Ressorts sich genau mit dem Thema bis wann beschäftigen.

7.7.9

Die Verankerung von Ressourcenschonung im Bildungssystem wird begrüßt. Der Dialog mit Kultus- und Wissenschaftsministerien in den Bundesländern dazu sollte weiter intensiviert werden.

7.8

Der NABU unterstützt die aufgeführten Punkte, schlägt jedoch vor, das Anliegen in ProgRess II stärker zu konkretisieren und so Aussagen darüber zu treffen, welches Programm und welche Politikfelder stärker gefordert sein werden, zusammenzuarbeiten, und bis wann das geschehen soll.

7.9

Die beschriebene Schlüsselrolle von Regionen und Kommunen schätzt der NABU ähnlich ein. Deshalb sollten viel mehr Beratungsmöglichkeiten und Schulungsangebote (und in Absprache mit den Ländern auch –pflichten) für Kommunen angeboten werden. Die Strukturen könnten Analog zu den Beratungsaktivitäten für die produzierende Wirtschaft gestaltet werden.

7.10.1

Die Maßnahmen werden vollumfänglich unterstützt. Beim richtigen und wichtigen Anstoßen einer internationalen Konvention zum Ressourcenschutz sollten von Anfang an zivilgesellschaftliche Organisationen mit eingebunden werden. Die Zertifizierung von Rohstoffen muss verpflichtend und nicht freiwillig umgesetzt werden.

7.10.2

Die Maßnahmen werden begrüßt, insbesondere, dass sich die Bundesregierung initiativ für Ressourcenschonungspolitik in der EU einbringen wird. Dies darf jedoch nicht nur für die Förderung der Debatte sondern auch für die Umsetzung gelten. Das sollte zukünftig für entscheidende Bereiche, wie die Rohstoff- oder Kreislaufwirtschaftspolitik stärker im Fokus stehen.

7.10.3

Die angestrebte Zusammenarbeit ist zu begrüßen, was offen dabei bleibt ist, wie die Bundesregierung sicherstellen möchte, dass diese Zusammenarbeit, neben der Fokussierung auf soziale Innovationen, insbesondere grüne Zukunftstechnologien besonders berücksichtigt, durch die Ressourcenschonung, und nachhaltige Entwicklung besonders und gleichzeitig gefördert werden.

Fehlende politische Maßnahmen/Instrumente in ProgRess II

Der NABU vermisst in ProgRess II wesentliche Maßnahmen, die Ressourceneffizienz und Ressourcenschonung durch tagesaktuelle Politik und strategische Entscheidungen möglich machen würden (s.a. oben).

Für den NABU stellt es einen klaren Widerspruch dar, wenn die Bundesregierung einerseits die globalen Herausforderungen der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen durch das deutsche Ressourceneffizienzprogramm angehen möchte, gleichzeitig aber auf den Abschluss der Freihandelsabkommen CETA und TTIP drängt, deren Inhalte in vielen Bereichen Ressourcenschutz- und anderen ökologische Aspekte vernachlässigen oder diese sogar schwächen. Nimmt die Bundesregierung eigene Vorgaben zur Ressourcenpolitik ernst, bedarf es einer Politik aus einem Guss. Der NABU vermisst daher eine klare Positionierung der Regierung gegen die geplanten internationalen Schiedsgerichte und gegen die geplanten Verfahren einer regulatorischen Kooperation. Beide Elemente führen kurz- und mittelfristig zu wesentlich größeren Hürden für hohe Umwelt- und Wirtschaftsstandards in Deutschland und der EU.

Fossile Energieträger stellen einen erheblichen Anteil der Rohstoffe dar, die durch Einsparungen und Effizienzsteigerungen beim Energieverbrauch geschont werden könnten. Das Abwenden vom Fracking sowie der Kohleförderung müssten daher notwendige Bausteine von ProgRess II sein,

Studien zur Ressourcenschonung und anderen Politikfeldern kommen unisono zu der Einschätzung, dass nur die richtige Mischung von Politikinstrumenten und Maßnahmen wirkungsvoll sind. Demzufolge müssen Förder- und Informationsinstrumente durch Steuern, Ordnungsrecht, sonstige ökonomische Anreize oder Lenkungsmechanismen ergänzt sein. Steuerpolitik ist kaum zu finden in ProgRess II, obwohl leicht umsetzbare Konzepte (Getränkeverpackungssteuern, Primärbaustoffsteuern, generelle Energiesteuerpflicht für Abfallverbrennungsanlagen) vorliegen und weitere zu prüfen sind.

Mobilitätsstrukturen sind ausschlaggebend für das Ausmaß des Verbrauchs einer ganzen Reihe von natürlichen Ressourcen. Sie entscheiden darüber, wieviel mineralische Rohstoffe verbraucht werden (z.B. Straßenbau, Eisenbahnbau, Bundesverkehrswegeplanung), wie viele Metalle und Kunststoffe verbraucht werden (z.B. Kraftfahrzeugewerb vs. Nutzung des Umweltverbands), wie viel Fläche versiegelt wird (z.B. Stellplatzflächen), wie Ökosystemleistungen beeinträchtigt und wie stark die Umweltmedien verschmutzt werden (z.B. Schadgasemissionen durch Verkehr). Die Bundesregierung muss daher in ProgRess II Maßnahmen zur Mobilitätspolitik ausführen.

Die chemische Industrie und ihre Produkte und Prozesse beeinflussen den Ressourcenverbrauch (stoffliche Nutzung fossiler Rohstoffe, Vermüllung der Natur, Inverkehrbringen persistenter, schädlicher Stoffe, Landnutzung, Konsumgüter) Deutschlands maßgeblich. Die Bundesregierung sollte prüfen, in ProgRess Maßnahmen einer „saubereren“ und hochwertigeren Chemikalien- und Chemiepolitik zu beschließen.

Alle in ProgRess genannten/aufgeführten Portale/Webseiten sollten im Anhang der Übersichtlichkeit halber gemeinsam und nach Themen geordnet aufgeführt werden.

Fazit

Die Erkenntnis aus der Rückschau auf ProgRess I ist, dass die Bundesregierung konsequenter als bislang die Umsetzung einzelner Maßnahmen zur Ressourcenschonung sowie deren Wirkung verfolgen muss. ProgRess II wird vom NABU unterstützt, bedarf aber anspruchsvollerer und zeitlich festgelegter Ziele, insbesondere im Bau-, Kreislaufwirtschafts-, Siedlungsentwicklungs- und Konsumbereich. Mit dem Entwurf schafft es die Bundesregierung nicht, Energie- und Rohstoffpolitik im Sinne der Leitideen von ProgRess zu harmonisieren. Generell wird die Umsetzung aller Maßnahmen nicht ausreichend sein, die selbst gesteckten Leitideen, Ziele und Ansprüche zu erfüllen. ProgRess II trägt deshalb nur unzureichend zu einer starken nachhaltigen Entwicklung bei. Die dafür notwendige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft sollte sich in der veränderten Leitidee 4 von ProgRess wiederfinden. Sie könnte lauten: „Nachhaltige Ressourcennutzung durch die gesellschaftliche und wirtschaftliche Zielsetzung, Lebensqualität bei geringerer Ressourceninanspruchnahme durch Produktion und Konsum zu erreichen“. Die Ausweitung auf mehrere Hauptindikatoren begrüßt der NABU, vermisst dabei jedoch eine Konkretisierung durch praxistaugliche Unterziele. Der NABU fordert die Bundesregierung auf, neben Information, Forschung und finanzieller Förderung auf den vollständigen Policy-Mix zurückzugreifen und mit ProgRess II auch ordnungspolitische und andere ökonomische Instrumente (insbes. steuerliche) auf den Weg zu bringen.