

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 Stand: 17.12.2015)



Der NABU, Naturschutzbund Deutschland e.V., vereinigt 590.000 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 wird das derzeit 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. Die im Dezember 2015 veröffentlichte Version lässt jedoch dazu wesentliche Ziele und Maßnahmen vermissen.

Bundesregierung und Gesetzgeber kommen ihrer Verantwortung für die Ressourcenschonung mit ProgRess II nicht hinreichend nach.

Diese Stellungnahme ergänzt die Stellungnahme des NABU zum veröffentlichten Arbeitsentwurf von ProgRess II (Stand: 10.08.2015).

Anmerkungen zu Kapitel 4

4.2.5

Es wäre an dieser Stelle notwendig gewesen, festzustellen ob Deutschland beim Abbau Ressourcenverbrauch fördernde Subventionen in der Vergangenheit abgebaut werden konnten. Dass eine Nachhaltigkeitsprüfung durchgeführt wurde bleibt in diesem Zusammenhang eine Null-Information. Zugleich ist der Anteil der Umwelt- (und wahrscheinlich auch ressourcenschonungsrelevanten) Steuern in Deutschland weiter gesunken, ohne dass dies benannt wird. In einer Marktwirtschaft ist die Wirkung von

Steuern und Subventionen als wesentlichstes staatliches Steuerungsinstrument in ProgRes II nicht hinreichend bewertet (vgl. 7.7.3).

Anmerkungen zu Kapitel 5

5.1

Sowohl an dieser Stelle im Programm für Ressourceneffizienz, wie auch in Kapitel 7.1.5 ist die Problematik der Nutzungskonkurrenzen bei Biomasse noch nicht einmal erwähnt. Die Problematik ist nicht neu, mit den erneuerbaren Energien wurden Erfahrungen gesammelt und die Komplexität muss angesprochen werden. Andernfalls ist die Gefahr zu groß, vermeintlich ressourcenschonende Politikweichenstellungen zu tätigen, die sich nachträglich als falsch herausstellen.

Anmerkungen zu Kapitel 6

6.2.3

Der ursprüngliche Arbeitsentwurf von ProgRes II sah in Kapitel 6.2.3 produktspezifische Indikatoren und Ziele vor. Als Ergänzung zur volkswirtschaftlichen Ebene können solche geeignet sein, exemplarisch die Nachhaltigkeit beim Konsum der Bevölkerung in Deutschland abzubilden. Ein Verweis auf entsprechende Indikatoren und dass sie und Ziele zu deren Entwicklung im Nationalen Programm für nachhaltigen Konsum formuliert werden, ist notwendig.

6.3

Der eklatanteste Bruch mit der Definition von Ressourceneffizienz wird in diesem Kapitel vorgenommen und hätte bei der Überarbeitung des Arbeitsentwurfs korrigiert werden müssen: Ressourceneffizienz kann nicht individuell und entgegen internationaler und europäischer Vereinbarungen sowie entgegen nationaler Standards – innerhalb eines strategischen Programms der Bundesregierung – einfach uminterpretiert werden. Es spricht, ergänzend zur Betrachtung von natürlichen Ressourcen und dem effizienten Umgang mit diesen, aus Verbands- und Branchensicht nichts gegen eine Mitbetrachtung ökonomischer und betriebswirtschaftlicher Aspekte, wie Kapital, Zeit und Arbeit. Allerdings kann dieser Ansatz nicht den Beitrag der Bundesregierung zur Ressourcenschonung und Ressourceneffizienz in der Bau- und Rohstoffwirtschaft darstellen.

Anmerkungen zu Kapitel 7

Es ist mehr als befremdlich, dass die Verbindlichkeit von ProgRes II und der Maßnahmen der Bundesressorts nur vorbehaltlich verfügbarer Haushaltsmittel umgesetzt werden sollen. Viele Ansätze der Ressourcenschonung schaffen Arbeitsplätze und Wertschöpfung, andere zusätzliche Einnahmen für den Staat. Ein Haushaltsvorbehalt nimmt geneigten Investoren für Ressourceneffizienz die Motivation, sich an den politischen Zielen zu orientieren und so zur Ressourcenschonung beizutragen.

Unfertig lässt ProgRes II erscheinen, dass in Kapitel 7 weder die High-Tech Strategie, noch die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, noch andere politisch wesentlich Einfluss nehmende Prozesse, wie Freihandelsabkommen aufgeführt sind bzw. Anknüpfungspunkte benannt sind.

Es bleibt unklar, warum das aus Ressourceneffizienz­sicht überholte Ziel der Rohstoffstrategie (Beitrag zu einer nachhaltigen, international wettbewerbsfähigen Rohstoffversorgung der deutschen Industrie bei gleichrangiger Berücksichtigung ökonomischer, ökologischer und sozialer Belange) aus dem Jahr 2010 nochmal aufgeführt wird.

7.1.2

Es ist ein positives Signal der Bundesregierung für die Umwelt-, Sozial- und Transparenzstandards, dass gegenüber des Arbeitsentwurfs von ProgRes II weitere Maßnahmen aufgezählt werden. Gleichwohl gehört hierzu ein entsprechendes politisches Handeln auf internationaler und europäischer Ebene.

7.3.3

Die Einführung und Stärkung rechtlicher Instrumente zur Nutzungsverlängerung und zum nachhaltigen Nutzungsverhalten soll nur noch geprüft werden, wohingegen im Arbeitsentwurf von ProgRes II noch von der konkreten Einführung gesprochen wurde. Im Verhältnis zum Ausmaß der Förderung produzierender Betriebe wäre diese Maßnahme wichtig und begründbar, um auch auf der Nachfrageseite Impulse für ressourceneffiziente Produkte zu schaffen.

7.3.4

Dass Anreizsysteme zur Mobilisierung von Altgeräten für den Gebrauchsgütermarkt nicht mehr als Maßnahme aufgeführt sind, stellt ein Versäumnis dar hinsichtlich Effizienz von Nutzungsdauern bereits produzierter Güter.

7.3.5

Wie im gesamten Programm fehlt an dieser Stelle, das Bekenntnis der Bundesregierung, das Steuersystem aufkommensneutral und im Sinne der Ressourcenschonung umzubauen. Vergünstigte Mehrwertsteuersätze für ressourcenschonende Produkte gehören dazu.

ehemals 7.5.1

In der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung ist die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf 30 ha pro Tag formuliert. Fläche ist gemäß der Definition von ProgRes eine natürliche Ressource, die zwar nicht in ProgRes adressiert werden soll, deren Inanspruchnahme jedoch ausschließlich mit Nutzung von meist mineralischen Rohstoffen einhergeht, welche wiederum in ProgRes I bereits im Fokus standen. Eine Fortschreibung sollte auf die Flächeninanspruchnahme als ein Symptom von Ineffizienz der Ressourcennutzung eingehen.

7.5.3

Der Wegfall der Maßnahme „Verbesserung der Kennzeichnung und Recyclingfähigkeit von Bauprodukten“ ist ein Verlust für Ressourceneffizienzanstrengungen im Baubereich. Alle Erfahrungen mit bestehenden Datenbanken zu Bauprodukten und hochwertigen Recyclingversuchen im Sinne einer geschlossenen Kreislaufführung lassen zu dem Schluss kommen, dass diese Maßnahme ein wesentlicher Baustein von Ressourcenschonung ist.

7.6.1

Warum kleine und leicht umsetzbare aber wirkungsvolle Maßnahmen, wie „Trennung von Ladegerät und Produkt“ sowie „Transfer von E-Schrott-Verwertungsverfahren in Drittländern“ in der aktuellen Version von ProgRes auffindbar sind, lässt sich nicht erkennen.

ehemals 7.7.2

Dass Unternehmen in ihren Bilanzen mit quantitativen Kriterien und Kennzahlen arbeiten und sich messen lassen, ist eine unbestritten notwendige Maßnahme in einer komplexen Marktwirtschaft eines Industrielands. Entsprechend leicht fällt Eigentümern, Investoren, und Anteilseignern die betriebswirtschaftliche Beurteilung des Unternehmens. Was daraus nicht ablesbar ist, ist ob das Geschäftsmodell und die hergestellten Produkte bzw. Dienstleistungen zur Einsparung oder Verschwendung natürlicher Ressourcen beitragen. Eine entsprechende Performance der MitarbeiterInnen des Unternehmens in Richtung Ressourcenschonung wird nur dann finanziell belohnt, wenn sie auch kurzfristig Umsatz und Gewinn steigert. Langfristig wirkende Änderungen sowie allgemein zur Ressourcenschonung beitragende Aktivitäten sind dagegen nur darstellbar und damit auch über Prämienzahlungen belohnbar, wenn Berichtspflichten über „Resource Key Performance Indicators“ im Rahmen der Unternehmensberichterstattung und der Bilanzierungsregeln eingeführt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es äußerst kurzsichtig, diese Maßnahme nicht mindestens zu prüfen.

7.7.3

[vgl. Kommentar zu Kapitel 4.2.5]

7.7.4

Dass weder das Raumordnungsgesetz, noch das Bundesberggesetz im Sinne eines sparsamen und schonenden Umgangs mit Ressourcen und im Sinne der Nachhaltigkeit weiterentwickelt werden sollen, lässt vermuten, dass die Bundesregierung der Ressourcenschonung und -effizienz lediglich eine untergeordnete Rolle zukommen lassen möchten. Entsprechend ist noch nicht einmal ein Prüfauftrag in ProgRess II mehr zu finden. Ebenfalls nicht ausreichend ist, dass keine Anknüpfungspunkte zur Ressourcenschonung in anderen Gesetzgebungsbereichen abgeprüft werden.

7.7.6

Bei der Aufzählung der Forschungsvorhaben vermisst der NABU eine Untersuchung zum Umbau des Steuersystems, mit dem Ressourcenschonung günstiger wird und Ressourcenverbrauch teurer. Aufkommensneutralität wäre in diesem Szenario etwa durch Abbau der Besteuerung von Arbeit leicht darstellbar.

7.10.1

Es ist nicht konsistent, eine internationale Konvention zum Schutz der natürlichen Ressourcen anzustreben, ohne zu benennen, auf welche Art und Weise sich die Bundesregierung für die Schaffung dieser einbringen wird.

7.10.2

Es ist offensichtlich, dass manche Ressourceneffizienzsteigerungen auch zu betriebs- und volkswirtschaftlich positiven Effekten führt. Dass sich aber die Bundesregierung in der EU ausschließlich für Indikatoren einsetzen wird, die die industriepolitischen Ziele in Europa unterstützen, hat nicht mehr viel mit der in ProgRess gegebenen Definition von Ressourceneffizienz, geschweige denn mit Ressourcenschonung zu tun. Vor dem Hintergrund des bisherigen, einigermaßen aktiven Einsatzes der Bundesregierung für Ressourceneffizienz in der EU interpretiert der NABU diese Einschränkung als klaren Rückschritt in der Europapolitik auf.

Der Veröffentlichungszeitpunkt von ProgRess II zu Beginn des Jahres 2016 wären wichtig und passend gewesen, zu Zielen und Maßnahmen des Kreislaufwirtschaftspakets der EU als Bundesregierung in groben Zügen Stellung zu nehmen. Insbesondere der

Wegfall eines Ressourceneffizienzziels sollte von der Bundesregierung kritisiert und erneut eingefordert werden.

Fazit

Hinsichtlich in ProgRess II zahlreicher fehlender politischer Instrumente sei auf die NABU-Stellungnahme zur Arbeitsversion von ProgRess II verwiesen.

Die zusammenfassende Bewertung von ProgRess II taucht im vorliegenden Programm selbst, in Kapitel 7 auf: „Eine Stärkung des Ressourceneffizienzprogramms bedeutet, dass es weiter konkretisiert, geschärft und um neue Instrumente ergänzt werden muss.“