



Fachgespräch: Produktverantwortung Rohstoffe Recycling

Statement für den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung des Deutschen Bundestages

17. Februar 2016

Vor fünf Jahren wehte ein anderer, industriepolitisch geprägter Wind. Die sich volatil entwickelnden Preise für Sondermetalle hatten ein Hoch erreicht. China drohte wegen seiner Exportbeschränkung von Seltenerdmetallen ein WTO-Urteil. 2010 bereits hat die Bundesregierung eine bis heute nicht fortgeschriebene Rohstoffstrategie verabschiedet, die sich angesichts des wachsenden High-Tech-Booms und der Exportstärke der deutschen Wirtschaft nahezu komplett auf die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen und Halbfertigwaren konzentriert.

Zugleich wurden aber auch Argumentationsstränge in der Realpolitik ernsthaft ausgetauscht, die das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts als Maß für das Wohlergehen der Volkswirtschaft und der Bevölkerung in Frage stellten. Allen voran sind dazu die Beschlüsse der Enquête Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestages zu nennen.

Mittlerweile wird die Bundesregierung das zweite Mal nach 2012 ein Ressourceneffizienzprogramm verabschiedet, das als Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen aufgelegt wurde. Die EU-Kommission hat ein Kreislaufwirtschaftspaket mit über einjähriger Verzögerung veröffentlicht und startet den Prozess zur Umsetzung dessen.

Wer allerdings annimmt, dass die genannten programmatischen Weichenstellungen die deutsche Volkswirtschaft auf den Pfad der nachhaltigen Entwicklung, insbesondere in der Rohstoffnutzung, gelenkt hat, wird enttäuscht. Als Nachweis sei der relative Indikator „Rohstoffproduktivität“ aus der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie benannt. Der Zielwert für 2020 wird wahrscheinlich nicht erreicht. Die dafür notwendige Förderpolitik über Materialeffizienzgewinne hinaus, z.B. für gemeinschaftliche Nutzungsformen, steckt in den Kinderschuhen. Das Ordnungsrecht, z.B. die Abfall- (vermeidungs-) -gesetzgebung, und notwendige vergaberechtliche Verschärfungen lassen auf sich warten. Ein Umbau des Steuersystems, das Rohstoffverbrauch belastet, Lohnsteuern minimiert und dem Staat aufkommensneutral verlässliche Steuereinnahmen sichert, wird noch nicht einmal in der Forschung ernsthaft untersucht.

Will man das 2011 vom Rat für Nachhaltige Entwicklung formulierte Ziel für eine Roadmap hin zu 100 % Kreislaufwirtschaft ernsthaft verfolgen, müssen noch viele Maßnahmen geprüft und schrittweise umgesetzt werden. Die Ausgangslage ist gut.



Kontakt

NABU

Olaf Tschimpke
Präsident

Tel. +49 (0)30.284 984-1100
Fax +49 (0)30.284 984-2100
Aida.Asskar@NABU.de

Nötige Vorschrift: Ökodesign

Grundvoraussetzung für eine hochwertige Nutzung von Abfällen ist ein darauf ausgelegtes Ökodesign. Dieses ermöglicht: dass Produkte langlebig sind; dass keine Inhaltsstoffe verwendet werden, die bei der Wiederverwendung und/oder dem Recycling der menschlichen Gesundheit oder Ökosystemen schaden. Ökodesign braucht klare Vorgaben, die nur ordnungsrechtlich vorgegeben werden oder mit ökonomischen Instrumenten der Politik Wirkung entfalten.

Denn Deutschland und Europa haben funktionierende Governance-Strukturen, Umweltrecht ist mehrheitsfähig und um Ressourcenschonung, zumindest soweit sie im Sinne nachfolgender Generationen ist, wird ernsthaft gestritten.

Gleichwohl lässt sich nur erahnen, dass man sich gesellschaftlich und politisch, insbesondere wirtschaftspolitisch, auf den Weg zu 100 % Kreislaufwirtschaft gemacht hat. Dazu müssten zwei Kriterien erfüllt werden; erstens müsste das Ziel so ausformuliert werden, dass eine eindeutige Auslegung kaum Spielraum für interessengeleitete Interpretationen lässt – eine bekanntes Problem der nachhaltigen Entwicklung. Dadurch wäre gesichert, dass nicht alle bestehenden Aktivitäten der Bundesressorts plötzlich auch diesem „neuen“ Ziel dienen würden. Denn eine Priorisierung der hochwertigen Kreislaufführung stellt bisher gültige politische Regelungen in Frage. Als Beispiel sei genannt, dass derzeit die Verbrennung von Kunststoff (-abfall) in Kraftwerken energiesteuerbefreit ist, obwohl fossile Treibhausgase freigesetzt werden. Zweitens ist die europäische Abfallhierarchie als Maßstab für Kreislaufwirtschaft heranzuziehen, um eine qualitative Differenzierung der Vermeidungs-, Wiederverwendungs- und Wiederverwertungsverfahren klargestellt zu haben. Dabei ist zu beachten, dass die bisher erfolgreich genutzten Schlupflöcher „wirtschaftliche Zumutbarkeit“ und „technische Machbarkeit“ abgeschafft bzw. so klar definiert werden, dass politische Maßnahmen doch nicht umgesetzt werden und das auch noch legal ist. Sollte es ökologisch sinnvoller sein, von der Abfallhierarchie abzuweichen, müsste dies gesondert und immer für den Einzelfall nachgewiesen werden.

Gerade mit Blick auf Abfallvermeidung sollte Produktverantwortung ein Baustein in einer deutschen Kreislaufwirtschaftsstrategie sein. Idealer Weise wäre das wesentliche Moment der Produktverantwortung, dass Entwickler und Hersteller eines Produkts auch nach dem Erzielen eines Verkaufsgewinns noch verantwortlich für Haltbarkeit, Reparierbarkeit und schließlich Verwertung sowie die Schadstofffreiheit ist. Das würde bedeuten, dass Gebrauchsgüter (im Gegensatz zu Lebens- und Futtermitteln) gar nicht mehr den Besitzer wechseln und der Hersteller nur noch Dienstleistungen verkauft. Produktverantwortung, wie derzeit implementiert, nämlich im Sinne der Finanzierung der Verwertungsleistungen durch die Abfallwirtschaft, greift noch zu kurz. Eine Problematik lässt sich durch Produktverantwortung allerdings nicht lösen: Die Entscheidung darüber, ob es überhaupt zulässig sein sollte, ein Produkt zu produzieren, weil sein Nutzen zu klein bzw. seine Gebrauchsphase zu kurz und der Aufwand zur Herstellung und Entsorgung zu groß sind.

Vorgeschlagene Maßnahmen für 100 % Kreislaufwirtschaft

Die EU-Ökodesignrichtlinie - wichtiges Instrument, Rohstoff verschwendende Produkte vom Markt auszuschließen.

Ressourcensteuern - machen es unwirtschaftlich, kurzlebige Produkte zu produzieren und zu kaufen.

Zivilrecht – produktspezifisch ausgedehnte Gewährleistungsdauern stärken Verbraucherrechte und die Sensibilisierung für qualitativ hochwertige Produkte.

Öffentliche Beschaffung – Die Formulierung von Kriterien zur Rohstoffeinsparung, die Implementierung der Kosten über den gesamten Lebenszyklus sowie die finanzielle Förderung von ressourcenschonender Beschaffung schaffen mit weiteren Änderungen im gesamten Vergaberecht die Grundlage für einen entsprechenden Leitmarkt. Nebenbei sichert das der gesamten öffentlichen Hand mehr Investitionssicherheit.

Nötiges Grundprinzip: Die fünfstufige Abfallhierarchie

Vermeiden

Langlebigkeit, Mehrwegsysteme, gemeinschaftliche Nutzungsformen, Wirtschaftlichkeit für Unternehmen trotz geringeren pro Kopf Konsums

Vorbereitung zur Wiederverwendung

Zulässigkeit und Vertragssicherheit bei Sammlung und Prüfung wiederverwendbarer Abfälle, Remanufacturing, Rückbau von Gebäuden, Bauteilnutzung, Leasing von Produkten

Recycling

getrennte Sammlung, wirtschaftliche Sortierung, hochwertige stoffliche Verwertung aller Materialien aus sämtlichen Abfallströmen

Sonstige Verwertung

Verbrennung mit Energiegewinnung, die immer auch ca. 1/3 zu verwendende Schlacke sowie giftige und besonders zu deponierende Filterrückstände mit sich bringt; Verfüllung alter Bergwerksstollen oder Ton- & Kiesgruben

Beseitigung

Deponierung; Verbrennung ohne Energiegewinnung

Förderung sozialer Innovationen – Unter Einhaltung von klaren Ressourceneinsparungsmaßnahmen ermöglicht die Förderung gemeinschaftlicher Nutzungsformen und ähnlicher sozialer Innovationen eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformation. Diese Förderung muss in Teilen auch durch ermöglichende Infrastruktur, wie entsprechende Räumlichkeiten, geleistet werden.

Nachbesserung in der Kreislaufwirtschaftsgesetzgebung – Ausformulierung von Vermeidungszielen und Instrumenten, um diese zu erreichen; gleiches zur Vorbereitung zur Wiederverwendung, inklusive kontrollierbarer Regelungen der Erfassung. Anhebung der Recyclingziele. Erstellung einer Liste, was in welcher Abfallgesetzgebung verbessert werden muss (z.B. selbstlernende Kunststoffrecyclingquoten im Wertstoffgesetz, Verordnung zur Regelung der Vorbereitung zur Wiederverwendung bei Elektrogeräten, Recyclingziele für derzeit nicht wirtschaftlich recycelbare Sondermetalle in Fahrzeugen und Elektrogeräten, Wiederverwendungsquoten im Gewerbeabfall, usw.).

Finanzielle Privilegierung – von Wiederverwendeten Teilen und Produkten (z.B. Gebäudesanierung statt Neubau) und recycelten Materialien – ausgestaltbar durch Erlass der Ressourcensteuer, reduzierte Mehrwertsteuer u.a.