

BDE | Von-der-Heydt-Straße 2 | 10785 Berlin

Per Mail: [REDACTED]

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Referat WR II 6 „Nationale und grundsätzliche
Angelegenheiten der Ressourceneffizienz“
Krausenstraße 17 - 18
10117 Berlin

[REDACTED]
Klima-, Energie- und Ressourcenpolitik, Metallrecycling

Tel.: [REDACTED]

Fax: [REDACTED]

Zeichen: TF

BDE-Stellungnahme zum Referentenentwurf für das
Deutsche Ressourceneffizienzprogramm III

17.01.2020

Sehr geehrter [REDACTED],
sehr geehrter [REDACTED]

BDE
Bundesverband der Deutschen
Entsorgungs-, Wasser-
und Rohstoffwirtschaft e.V.
Wirtschafts- und Arbeitgeberverband

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Referentenentwurfs für das deutsche Ressourceneffizienzprogramm III Stellung beziehen zu können.

Grundsätzlich begrüßt der BDE die Mehrheit der vorgeschlagenen Maßnahmen und Handlungsoptionen. Besonders positiv hervorzuheben ist die Erwähnung und Umsetzung von der „Minimal-Content“ Regelung (Punkt 51). Bevor wir Kommentare zu den einzelnen Punkten geben, finden Sie nachfolgend Schwerpunkte der Kreislaufwirtschaft, die aus unserer Sicht in dem gesamten Entwurf zu wenig Beachtung gefunden haben.

BDE Berlin

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

Tel.: +49 30 590 03 35-0
Fax: +49 30 590 03 35-99

1. Ressourceneffizienz durch den Einsatz von Rezyklaten

Eine Ressourceneffiziente Produktion durch den Einsatz von Rezyklaten kann den massiven Ressourcenverbrauch entschleunigen und gleichzeitig einen großen Beitrag zum Klimaschutz sowie Umweltschutz liefern. Wir müssen Ressourcen gebrauchen, anstatt sie zu verbrauchen. Leider fehlt uns in der gesamtheitlichen Betrachtungsweise von Ressourceneffizienz die Anerkennung des Potentials durch Einsatz von Rezyklaten (siehe z.B. Punkt 41, 63, 75 oder 82).

BDE Brüssel

Rue de la Science 41
1040 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 548 38-90
Fax: +32 2 548 38-99

www.bde.de
info@bde.de

Durch den Einsatz von wiederaufbereiteten Recyclingrohstoffen lassen sich bereits heute mehrere Millionen Tonnen CO₂ einsparen. Beispielsweise können durch den Einsatz von Stahl-Rezyklaten in der Produktion rund 30 Millionen Tonnen CO₂ eingespart werden. Diejenigen Unternehmen, die Recyclingrohstoffe herstellen, welche umwelt-, klimafreundlich und energiesparend sind, leisten demnach einen maßgeblichen Beitrag für Ressourcenschonung und Klimaschutz. Leider mussten wir feststellen, dass die Verwendung von Rezyklaten zur Steigerung der Ressourceneffizienz in zahlreichen Maßnahmen nicht anerkannt wird.

Commerzbank
IBAN DE47 1208 0000 4051 0269 00
BIC DRESDEFF120

USt-IdNr. DE 121 965 027
St.-Nr. 27 620 56593

Vereinsregister Nr. VR 22240 B

2. Produktdesign und Recyclingfähigkeit für eine nachhaltige Zukunft

Damit zukünftig Ressourcen besser trennbar werden und somit die Qualität und Quantität der Rezyklate gesteigert werden kann, sollte die Recyclingfähigkeit von neuen Produkten als Aspekt der Ressourceneffizienz stärker fokussiert werden. Nur so kann die Kreislaufwirtschaft langfristig und erfolgreich funktionieren.

Im Rahmen der Energiewende und der Förderung von erneuerbaren Energien wurde der Ausbau von Windenergieanlagen (WEA) beschlossen. So befinden sich seit 2018 mehr als 30.000 WEA in Deutschland und führen dazu, dass Windkraft den größten Anteil Energie innerhalb des Bereichs der Erneuerbaren Energie erzeugt. Gleichzeitig bedeutet es aber auch, dass mindestens 100.000 Rotorblätter in Deutschland vorhanden sind, für die es bisher keine großtechnische Möglichkeit des Recyclings gibt. Hier besteht weiterhin Forschungsbedarf nach einer Lösung die sowohl ökologisch als auch ökonomisch ist.

Die Notwendigkeit einer Betrachtung der Recyclingfähigkeit beim Produktdesign wird noch deutlicher, wenn man sich die Entwicklung der Autoindustrie ansieht. Im Bestreben der ambitionierten Klimaschutzziele gerecht zu werden, werden leichtere Karosserien entwickelt, um einen geringen Treibstoffverbrauch zu erreichen. Vermehrt wird hierfür kohlenstofffaserverstärkter Kunststoff (CFK) und weitere Verbundmaterialien eingesetzt. Dies ist ein Problem, welches alle Recyclingunternehmen sehr belastet. Für Recyclingunternehmen und die Kreislaufwirtschaft ist dieser CFK-Einsatz hinderlich, weil es sich nur sehr schlecht von den wertvollen Recyclingrohstoffen (z.B. Metalle) trennen lässt und es fast nicht recycelt werden kann

3. Vollzug von geltenden Gesetzen & öffentliche Beschaffung

Es gibt bereits eine Vielzahl an Gesetzen (z.B. §45 KrWG, bei dem die öffentliche Hand prüfen soll, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die ökologisch am besten sind) die aktuell kaum oder gar nicht beachtet werden. Hier besteht aktuell noch ein sehr großes Optimierungspotential, sodass die Vollzugstauglichkeit und der -erfolg verbessert wird.

Die öffentliche Hand, mit einem jährlichen Beschaffungsvolumen in Höhe von geschätzt 350 Mrd. Euro alleine in Deutschland, kann zu einem entscheidenden Treiber für die Entwicklung eines stabilen Rezyklatmarktes werden und Vorbild für Ressourceneffizienz sein, wenn die schon bestehenden Regelungen zum Green Public Procurement auch tatsächlich zur Anwendung kommen: Das Vergaberecht eröffnet seit langem den öffentlichen Beschaffern die Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte. Regelungen auf Bundes- und Landesebene fordern bei der öffentlichen Vergabe zudem mindestens die Prüfung des Einsatzes von Recyclingmaterial. Der BDE fordert ein Maßnahmenbündel zur Umsetzung einer nachhaltigen Beschaffung. Hierfür bedarf es einer umfassenden Konzeption unter Einbeziehung von Rechnungshöfen und Aufsichtsbehörden. Ein wesentliches Momentum könnte die „Beweislastumkehr“ darstellen, wonach grundsätzlich nur Produkte aus Recyclingmaterial beschafft werden dürfen und die Ausnahme hierzu besonders zu begründen wäre.

Die Etablierung eines Recyclinglabels erleichtert Kaufentscheidungen für öffentliche Hand und private Konsumenten. Der Blaue Engel solle nicht nur in der öffentlichen Beschaffung verstärkt Beachtung finden, sondern auch bei den privaten Konsumenten. Die Recyclingkennzeichnung sollte sich daher für Endverbraucher einerseits und öffentliche Beschaffer andererseits unterscheiden.

Für öffentliche Beschaffer wäre ein Schnellüberblick mittels eines Registers eine Idee, also z.B. durch ein Kennzeichnungssystem im Rahmen eines im Internet abrufbaren Registers.

Die Bundesregierung sollte auch darauf hinwirken, dass Kennzeichnungssysteme/Recycling-Label EU-weit eingeführt werden. Der Blaue Engel ist nur ein (kleines) Instrument, das z.B. beim Einsatz von Recycling-Baustoffen nicht ausreicht.

4. Thermische Verwertung

Die Trennverfahren der Recyclingbranche sind in weiten Teilen sehr fortgeschritten, sodass qualitativ hochwertige Rezyklate hergestellt werden können. Jedoch können nicht alle Stoffe unendlich lange im Kreislauf gehalten werden. Im Verlauf der Trennung und Aufbereitung der Recyclingrohstoffe werden die nicht wiedereinsatzbaren Stoffe abgetrennt und gesammelt. Eine große Herausforderung von Sortieranlagen ist die Verwertung dieser Fraktion, da die Deponierung in Deutschland begrüßenswerter Weise keine Option mehr darstellt. Ohne eine fachgerechte Verwertung dieser Fraktion ist keine Kreislaufwirtschaft möglich. Im Rahmen der Kreislaufwirtschaft kann diese Fraktion jedoch für die thermische Verwertung als Ersatzbrennstoff eingesetzt werden. Neben der Verwertung der Fraktion, führt die thermische Verwertung ebenfalls zur Erzeugung von Prozessdampf, Fernwärme und Strom. Insbesondere in Zeiten des Kohleausstiegs, sowie der Erreichung unserer Klimaziele, muss die Förderung der thermischen Verwertung und Anerkennung der gewonnenen Wärme als Abwärme eine Schlüsselfunktion einnehmen.

Unsere Kommentare und Kritikpunkte im Einzelnen:

Abschnitt: 5.2.2.1 Öko-Design und Ressourcenschonung

Punkt 14 „Ökodesign-Richtlinie: Durchführungsmaßnahmen mit Anforderungen für Material- und Ressourceneffizienz ausgestalten“: Wir begrüßen es sehr, dass in diesem Punkt auch die Recyclingfähigkeit betrachtet wird (siehe oben unsere Kommentare zu Produktdesign und Recyclingfähigkeit für eine nachhaltige Zukunft).

Abschnitt: „5.2.2.3 Label und Produktinformation“

Punkt 20 „Blauen Engel hinsichtlich Ressourcenschonung weiterentwickeln“: Grundsätzlich sind Labels eine wichtige Informationsquelle für die Kaufentscheidung von Kunden. In der Vergangenheit gab es oft bei der Umsetzung solcher Labels in die Praxis eine Diskrepanz zur erarbeiteten Theorie. Zukünftig sollte daher bei der Ausarbeitung solcher Labels ein stärkerer Praxisbezug stattfinden und die Umsetzbarkeit stärker geprüft werden.

Punkt 21 „Eine Kennzeichnung des Anteils von Recyclingkunststoffen entwickeln und einführen“: In dem Punkt stimmen wir mit ihrer Forderung überein. Damit die Qualität und Quantität von Rezyklaten konstant verfügbar sein können, muss eine Steigerung der Nachfrage erreicht werden. Die Kennzeichnung sollte sich nicht nur auf Kunststoffprodukte beschränken, sondern auch auf andere Ressourcen angewendet werden. Das Ziel sollte ein „echtes“ stoffstromübergreifendes Recyclinglabel sein. Die Kennzeichnung für ökologische und nachhaltige Produkte muss ebenfalls auf Basis der Recyclingfähigkeit sowie dem Rezyklateinsatz erfolgen. Hierfür sind leicht

verständliche und aussagekräftige Recyclinglabels zielführend und bilden damit ein Fundament für alle Beteiligten, die klimabewusst handeln.

Abschnitt: 5.2.5. Kreislaufwirtschaft

Punkt 45 „Einsatz von Einwegprodukten mindern und deren Littering vermeiden“: In der Maßnahme wird u.a. von einem Verbot von bestimmten Kunststoffen gesprochen. Grundsätzlich sieht der BDE Verbote als den falschen Weg an, um Recycling zu fördern. Sie schränken die freie Auswahl der Verbraucher ein und stellen einen Eingriff in die freie Marktwirtschaft dar. Da es jedoch bei den verbotenen Produkten um die an den Stränden Europas meist wiedergefundenen Gegenstände handelt, und es für diese gleichwertige, umweltfreundliche Alternativen gibt, ist ein solches Verbot in diesem Fall gerechtfertigt.

Punkt 51 „Produktverantwortung nachjustieren und weiterentwickeln“: Der BDE begrüßt diesen Punkt sehr.

Die Kreislaufwirtschaft benötigt diese Verordnungsermächtigung, um mehr Produktverantwortung zu schaffen. Die Qualität des Rezyklats und Effizienz des Recyclings ist u.a. wesentlich abhängig von der Trennbarkeit des Recyclingrohstoffs und somit auch von dem Produktdesign. Die neue europäische Ökodesign-Richtlinie beinhaltet zwar den Aspekt der Recyclingfähigkeit, jedoch wird eine gesetzliche Grundlage benötigt, die den Hersteller verpflichtet vor dem Verkauf ihrer Produkte die Recyclingfähigkeit zu belegen.

In dem Bestreben, mehr Rohstoffe zu gebrauchen, anstatt sie zu verbrauchen – sie also im Kreislauf zu behalten – ist eine gestärkte Nachfrage nach Rezyklaten essenziell. Daher begrüßen wir den Vorschlag einer Substitutionsquote bzw. den Einsatz von Rezyklaten an dieser Stelle sehr. Eine Erhöhung der Substitutionsquote geht also mit einer Stärkung des Marktes für Rezyklate einher. Deshalb ist es richtig eine Rezyklateinsatzpflicht zu fordern. Für die Recyclingunternehmen entsteht dadurch eine solidere wirtschaftliche Situation, die, unter anderem, Investitionen in neue Anlagen und Technologien gewähren würde.

Punkt 52 „Das Kunststoffrecycling stärken und weiterentwickeln“: Einwegkunststoffflaschen aus PET müssen bis 2025 aus mindestens 25% Kunststoffrezyklaten bestehen, bis 2030 aus mindestens 30%. Außerdem müssen 90% aller Getränkebehälter bis 2025 getrennt erfasst werden. Die EU hat damit einen Präzedenzfall geschaffen, da erstmals rechtsverbindlich festgelegt wurde, dass recyceltes Plastik wiederverwendet werden muss. Die Einführung von sogenannten „minimal content“-Lösungen ist ein guter Weg, die Nachfrage nach Kunststoffrezyklaten entscheidend anzukurbeln. Daher setzt sich der BDE dafür ein, solche Maßnahmen auf weitere Produktklassen auszuweiten.

Damit die Nachfrage nach Kunststoffrezyklaten erhöht werden kann, müssen freiwillige zu verpflichtenden Maßnahmen umgewandelt werden, nur so kann sich ein Markt entwickeln. Insbesondere im Kunststoffbereich kommen aktuell immer mehr Materialkombinationen auf den Markt, bei denen ein Recycling quasi ausgeschlossen ist. Geprüft werden sollte diesbezüglich, ob die Verwendung von Materialien bzw. insbesondere Materialkombinationen, die für eine stoffliche Verwertung ausscheiden, untersagt werden.



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

Punkt 53: „Standardisierungs- und Zertifizierungssysteme für Rezyklate entwickeln“: Der BDE begrüßt dieses Vorhaben sehr.

Punkt 54: „Drittland-Trittbrettfahrer beim Verkauf von Elektrogeräten/Batterien über Online-Plattformen/Fullfillment-Center verhindern“: begrüßen wir, damit sichergestellt werden kann, dass die Wettbewerbsfähigkeit und abfallrechtlichen Produktverantwortung von sich ordnungsgemäß verhaltenden Unternehmen bestehen bleibt.

Punkt 55: „Ressourcensichernden und umweltgerechten Rückbau von Windenergieanlagen stärken“: Wir begrüßen, dass die Bundesregierung nun in einem Forschungsprojekt die technischen Entwicklungspotentiale des Rückbaus prüfen möchte. Zielweisender wäre auch hier eine Erweiterung der Herstellerverantwortung für ein nachhaltiges und recyclingfähiges Produktdesign (siehe auch unsere Kommentare zu „**Ressourceneffizienz durch den Einsatz von Rezyklaten**“).

Punkt 56: „Qualität von Rezyklaten erhöhen, die aus Elektroaltgeräten und Altfahrzeugen gewonnen werden“: Eine Erhöhung der Qualität von Rezyklaten ist dann möglich, wenn durch das Produktdesign die Recyclingfähigkeit der Produkte erhöht wird. Daher geht diese Maßnahme mit anderen geforderten Maßnahmen zur Verbesserung der Recyclingfähigkeit einher und wird ebenfalls von uns begrüßt.

Punkt 60: „Techniken zur Rückgewinnung von Wertstoffen aus kommunalen und industriellen Abwässern/Klärschlämmen/Klärschlammverbrennungssaschen fördern“: Es reicht nicht, dass die rückgewonnenen Stoffe theoretisch eingesetzt werden können. Es müssen zudem Anreize geschaffen werden, damit dies auch in der Praxis passiert. Hier könnte eine Mindesteinsatzquote für Düngemittel in Betracht gezogen werden.

Die Aktualität des Themas sehen wir besonders bei dem kritischen Rohstoff Phosphor. Gemäß der neuen Klärschlammverordnung muss zukünftig Phosphor aus Abwasser, Klärschlamm oder Klärschlammmasche zurückgewonnen werden. Es ist gleichzeitig sicherzustellen, dass die so zurückgewonnenen Phosphate auch ihren Einsatz finden (z.B. chemische Industrie oder Landwirtschaft) bspw. durch eine Einsatzquote in Düngemitteln).

Punkt 64: „Ökologische Finanzreform“: Wir unterstützen diesen Punkt, da es wichtig und richtig ist den effizienten und sparsamen Einsatz von natürlichen Ressourcen durch ökonomische Rahmenbedingungen zu begleiten. Zielführend wäre auch eine entsprechende Berücksichtigung von Rezyklaten in dem staatlichen Finanzierungssystem.

Punkt 65: „Ökologische Reform der Mehrwertsteuer auf europäischer Ebene und Ausfüllen bestehender nationaler Ausdifferenzierungsmöglichkeiten“: Dieser Ansatz wird von dem BDE sehr begrüßt. Durch den Einsatz von Rezyklaten können Produkte umwelt- und ressourceneffizient hergestellt werden. Wir gehen davon aus, dass der Einsatz von Rezyklaten in Produkten entsprechend berücksichtigt und somit seine positiven Effekte auf die Umwelt und das Klima haben wird. Daher fordern wir ebenfalls einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Rezyklate.

Abschnitt: „5.3.2 Finanzwirtschaft“

Für die beiden Maßnahmen im Abschnitt Finanzwirtschaft würden wir uns eine konkrete Definition für Rezyklate wünschen, damit deren Einsatz eindeutig unter ressourceneffiziente Maßnahme fällt.

Abschnitt: „5.3.5 Datengrundlage und Bewertungsmethoden“

Als Grundlage für die Berechnung sollte ebenfalls die Recyclingfähigkeit mitbetrachtet werden, da sonst die Gefahr besteht, dass Umweltauswirkungen wie bspw. durch nicht-recyclingfähige Rotorblättern von Windenergieanlagen nicht betrachtet werden.

Punkt 75 „Bewertungsmethoden zur globalen Umweltanspruchnahme („Footprints“) und den Umweltwirkungen der Materialnutzung weiterentwickeln“ Der Einsatz von Rezyklaten sollte auch als „Rohstoff“: in den Berechnungen miteinbezogen werden. Einen besonderen Beitrag können Rezyklate als Senkenfunktion leisten, da durch die Substitution von Primärrohstoffen durch Rezyklate immense Treibhausgasemissionen eingespart werden können (siehe auch **Ressourceneffizienz durch den Einsatz von Rezyklaten**).

Abschnitt: „5.6 Ressourcenschonung im Alltag“

Punkt 95 „Einsatz zertifizierter RC-Materialien in öffentlichen Bauvorhaben fördern“: Der BDE begrüßt diesen Punkt. Bereits mehrere gesetzlichen Regelungen sollen die nachhaltige Beschaffung, also den Einsatz von Recyclingrohstoffen, stärken. Tatsächlich scheitert es an der täglichen Beschaffungspraxis, dass die von den Gesetzgebern geschaffenen Möglichkeiten für einen verstärkten Einsatz von Rezyklaten in Produkten oder von Ersatzbaustoffen bei Bauprojekten in der Praxis genutzt werden.

Europaweit werden durch die öffentliche Hand jährlich rund 1.500 Milliarden Euro für Produkte und Dienstleistungen ausgegeben. Die Marktmacht der öffentlichen Hand ist damit ein entscheidender Treiber für die Rohstoffwende, also den verstärkten Einsatz von Recyclingrohstoffen.

Punkt 97 „Ressourceneffizienz als Kriterium in KfW-Förderung aufnehmen (prioritäre Maßnahme)“: Die Idee, den Schwerpunkt bei der Ermittlung des Energiebedarfs von der Nutzungsphase ebenfalls um das Lebensende der Gebäudekonstruktion zu erweitern, begrüßen wir sehr. Bei der Ermittlung sollte die Recyclingfähigkeit eine wichtige Rolle einnehmen und besonders die CO₂-Einsparungen durch den Einsatz von Recycling-Baustoffen berücksichtigt werden.

Punkt 104 „Festlegung einer Sammelquote und Erhöhung der Recyclingeffizienz (prioritäre Maßnahme)“: Eine einheitliche Kennzeichnung von Geräten mit hochenergetischen Akkumulatoren durch die Hersteller ist verpflichtend einzuführen. Schon beim Kauf sollten die Verbraucher zudem auf die korrekte Handhabung der betroffenen Geräte und Akkumulatoren hingewiesen werden. Hier sind die Kennzeichnungs- und Informationspflichten im Elektro- und Elektronikgerätegesetz anzupassen.

Eine Pfandpflicht zur Erhöhung der Sammelbereitschaft und damit eine wirksame Lenkung insbesondere kritischer Batterieströme ist unverzichtbar und mit dem Batteriegesetz einzuführen.



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

Die Batteriesammelquote von 45 Prozent realisieren wir in Deutschland seit 4 Jahren. Vor dem Hintergrund des ansteigenden Gebrauchs von Lithiumbatterien und -akkumulatoren ist die Zahl nicht zufriedenstellend. 55 Prozent der Gerätebatterien werden nicht einem sachgerechten Recycling zugeführt. Eine gezielte Batteriesammlung kann über das Batteriepfand sowie eine erhöhte Sammelquote von 80 Prozent für alle Gerätebatterien, welche im Batteriegesetz zu verankern ist, erreicht werden.

Damit Batterien und Akkumulatoren durch den Endnutzer ausbaubar sind, sind die Elektro- und Elektronikgeräte dementsprechend zu konzipieren. Hierfür bedarf es einer Anpassung der Regelung zur Produktkonzeption im Elektro- und Elektronikgerätegesetz.

Des Weiteren schlagen wir einen neuen Punkt unter Kreislaufwirtschaft vor:

Neuer Punkt „Nachhaltige Kreislaufwirtschaft mit ökonomischen Anreizen für die Recyclingrohstoffwirtschaft fördern“: Das Bemühen der Branche, Recyclingrohstoffe herzustellen, welche umwelt-, klimafreundlich und energiesparend sind, leistet einen maßgeblichen Beitrag für die deutsche und europäische Kreislaufwirtschaft. Die Bundesregierung sollte prüfen, inwiefern das Aufbereiten von Recyclingrohstoffe mit ökonomischen Anreizen verbunden und somit gefördert werden könnte. Der so generierte ökologische Mehrwert sollte vom anfänglichen Recyclingrohstoffe bis zur Herstellung von Produkten weitergegeben werden. Dazu ist ein finanzieller Anreiz notwendig. Denkbar wäre eine Unterstützung anhand der Strompreis-Reduzierung für Behandlungsanlagen. Entlang der Lieferkette könnten Produzenten mit Hilfe von Gutschriften für CO₂ Zertifikate für den Einsatz von Rezyklaten begünstigt werden. Für den Umwelt- und Klimaschutz ist dies eine wichtige Maßnahme, um die ambitionierten Ziele des „Green Deals“ und „Klimaschutzgesetzes“ zu erreichen.

Wir freuen uns, wenn unsere Anmerkungen Berücksichtigung finden und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

