

RESSOURCENSCHUTZ IST VERBRAUCHERSCHUTZ

Position des Verbraucherzentrale Bundesverbands e. V.
(vzbv) zum Entwurf für das Deutsche Ressourceneffizienz-
programm ProgRess III

Januar 2020

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Mobilität und Reisen

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

mobilität@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. RESSOURCENSCHUTZ BRAUCHT KONKRETE UND EHRGEIZIGE ZIELE (KAPITEL 4)	4
III. RESSOURCENSCHONENDE PRODUKTGESTALTUNG SETZT AUF LANGLEBIGKEIT (KAPITEL 5)	5
1. Gesetzliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen über ein Lieferkettengesetz (5.2.1.2)	5
2. Ressourcenschonende Produktgestaltung.....	6
3. Lebensstile und Konsum (5.2.4)	8
3.1 Gute Rahmenbedingungen für einfach funktionierende Sharing Economy und soziale Innovationen schaffen (zu Punkt 38).....	8
3.2 VerbraucherInnen mitnehmen, informieren und selbstwirksam machen (zu Punkt 39)	8
4. Kreislaufwirtschaft (5.2.5)	9
IV. RESSOURCENSCHONUNG IM ALLTAG (KAPITEL 5.6)	11
1. Nachhaltige Bauprodukte; Gebäude und Quartiere	11
2. Mobilität.....	12

I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) begrüßt grundsätzlich den Entwurf für das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm ProgRess III der Bundesregierung.

Die Ressourcenschonung dient nicht nur dem Umweltschutz, sondern hat auch wesentlichen Einfluss auf den Klimaschutz. Die Überführung der linearen Wirtschaft in die Kreislaufwirtschaft ist notwendig, wenn Wohlstand und Wahlfreiheit bei Produkten und Dienstleistungen auch für noch junge und zukünftige Generationen von Verbraucherinnen und Verbrauchern¹ bestehen bleiben sollen.

Aktuell begegnet uns in Debatten immer wieder die Haltung, dass der gesellschaftliche Wandel zu einer ressourcenschonenden und klimafreundlichen Gesellschaft auch mit Nachteilen für Verbraucher versehen ist. Demgegenüber sieht der vzbv – wenn die Weichen klug gestellt werden - mehr Chancen und Vorteile für Verbraucher. Der Umbau zur Kreislaufwirtschaft muss verbraucherfreundlich ausgestaltet werden. Dabei muss es konsequent um eine Reduzierung des Ressourcenverbrauchs gehen. Jenseits von Einsparungen und Effizienzsteigerungen bei der Produktion kann dies nur gelingen, wenn Produkte länger genutzt werden, wenn neue Businessmodelle, die auf Nutzen statt Besitzen ausgelegt sind, aus der Nische geholt und Produkte so designt werden, dass deren Wiederverwendung, Reparaturfähigkeit, Ausbaufähigkeit und letztlich Recyclingfähigkeit gewährleistet sind.

Nur ein sparsamer Verbrauch von Ressourcen sichert auf die Dauer verfügbare und bezahlbare Rohstoffe und Produkte. Von langlebigen Produkten profitierten Umwelt und Geldbeutel der Verbraucher gleichermaßen.

Wichtig ist, dass beim Einsatz von recycelten Materialien die Grundsätze des vorsorgenden Verbraucherschutzes gelten und gesundheitliche Risiken ausgeschlossen werden.

Der private Konsum hat einen Anteil von rund 60 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und ist somit eine entscheidende gesamtwirtschaftliche Größe. Durch ihre Kaufentscheidungen üben Verbraucher also auch Einfluss auf Art und Menge des Ressourceneinsatzes aus. Umso wichtiger ist es, Verbraucher über Information, Beratung und Bildung zu befähigen bei Kauf, Nutzung und Entsorgung ressourcenschonend zu handeln.

Aus Sicht des vzbv sollte ProgRess III folgende Weichenstellung für eine nachhaltige verbraucherfreundliche und ressourcenschonende Kreislaufwirtschaft setzen:

- ❖ **Konkrete Zielsetzungen und Indikatoren für den Übergang in die Kreislaufwirtschaft festlegen**
- ❖ **Lieferkettengesetz für Transparenz und mehr Produktverantwortung erlassen**
- ❖ **Längere Gewährleistungsfristen und verbindliche Informationspflichten für ressourcenschonende Produkte festsetzen**

¹ Die im Folgenden gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

- ❖ **Verbraucher mitnehmen: informieren, beraten, bilden und selbstwirksam machen**
- ❖ **Wirksame gesetzliche Rahmenbedingungen zur Abfallvermeidung schaffen**
- ❖ **Nachhaltiges Bauen einfacher machen und Schadstoffe aus Bauprodukten und Stoffkreisläufen verbannen**
- ❖ **Zügig den notwendigen gesetzlichen Rahmen für moderne und flexiblere Mobilitätsangebote schaffen und Forschung zu Entsorgung und Recycling für E-Auto-Batterien intensivieren.**

II. RESSOURCENSCHUTZ BRAUCHT KONKRETE UND EHRGEIZIGE ZIELE (KAPITEL 4)

„Wichtige Ziele von ProgRress können und müssen in Zahlen gemessen werden“, heißt es im Referentenentwurf. Nur ergeben die genannten Indikatoren wie Gesamtrohstoffproduktivität und Sekundärrohstoffeinsatz allein kein aussagekräftiges Bild. Es fehlen vor allem Zielmargen, die den notwendigen Rückgang des Ressourcenverbrauches adressieren² und den Übergang von der linearen in die Kreislaufwirtschaft in Schritten festlegen.

Die Nutzungsquote von Sekundärrohstoffen liegt erst bei 11,4 Prozent³, damit liegt Deutschland unter dem EU-Durchschnitt. Bei Abfallaufkommen und Verbrennung dagegen belegt Deutschland Spitzenpositionen. Maßnahmen mit den Kennziffern 52, 53, 56 beschreiben wie das verbessert werden soll. Aber ohne konkret zu benennen, wie weit der Sekundärrohstoffeinsatz in den nächsten Jahren steigen soll, kann die Entwicklung nicht angemessen beurteilt und ggf. nachgebessert werden.

DIE ROHSTOFFNUTZUNG MUSS MIT KONKRETEN REDUKTIONZIELEN HINTERLEGT WERDEN

Eine relative Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Rohstoffnutzung ist nicht ausreichend. Eine Roadmap mit konkreten Zielen zur Reduktion von Verbrauchskennzahlen und dem Einsatz von Sekundärmaterialien muss den Übergang von der linearen in die Kreislaufwirtschaft planbar machen.

Ohnehin darf das Augenmerk nicht nur auf dem Recycling liegen, denn die meisten Materialien können nur begrenzt immer wieder recycelt werden. Umso wichtiger ist es den geringeren Rohstoffeinsatz auch durch das Postulat umweltfreundlicher Produkte mit längerer Lebensdauer zu erreichen. Die geplanten Maßnahmen unter Kapitel 5 sind zu begrüßen und führen in die richtige Richtung, aber auch hier bedarf es Indikatoren,

² Die Studie von: Parrique T., Barth J., Briens F., C. Kerschner, Kraus-Polk A., Kuokkanen A., Spangenberg J.H., 2019 „Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability“ spricht von einem sich abzeichnender Konsens, dass zur Erhaltung der ökologischen Nachhaltigkeit der Materialverbrauch pro Jahr weltweit nicht mehr als 50 Milliarden Tonnen betragen sollte, 2009 lag er aber bereits bei 67,6 Milliarden.

³ Eurostat, Daten bis 2016

die Auskunft geben, inwieweit Produkte/Produktgruppen tatsächlich länger halten und sich ihr ökologischer Rucksack verkleinert.

Vor allem auf europäischer Ebene muss sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass solche Indikatoren geschaffen werden. In ihrem *Green Deal* schlägt die Europäische Kommission einen *elektronischen Produktpass* vor, der Informationen über Herkunft, Zusammensetzung, Lebensdauer, Reparatur- und Demontagemöglichkeiten eines Produkts sowie über die Handhabung am Ende seiner Lebensdauer liefern könnte⁴. Der Vorschlag sollte auf seine Machbarkeit geprüft werden. Eine elektronische Datenbasis, die Auskunft gibt über den Stand der Nachhaltigkeit von Produkten, würde Verbraucher auch vor dem „Greenwashing“ einiger Anbieter schützen.

RESSOURCENSCHONENDE PRODUKTGESTALTUNG MUSS TRANSPARENT UND MESSBAR WERDEN

Auf europäischer Ebene muss eine Datengrundlage geschaffen werden, die den Grad der Nachhaltigkeit von Produkten transparent macht. Ohne Datengrundlage kann eine Lenkung hin zu nachhaltigen, ressourcenschonenden und kreislauffähigen Produkten nicht gelingen.

III. RESSOURCENSCHONENDE PRODUKT- GESTALTUNG SETZT AUF LANGLEBIGKEIT (KAPITEL 5)

1. GESETZLICHE SORGFALTSPFLICHTEN FÜR UNTERNEHMEN ÜBER EIN LIEFERKETTENGESETZ (5.2.1.2)

Weltweit arbeiten etwa 450 Millionen Menschen in globalen Wertschöpfungsketten und produzieren Konsumgüter für europäische Verbraucher. Nachhaltigkeit und Menschenrechte beginnen bei der Produktion, zum Beispiel in den Minen Afrikas oder beim Lithiumabbau in Argentinien. Deshalb müssen Unternehmen mit internationalen Geschäftsbeziehungen die Risiken für Umwelt und Menschenrechte entlang der Lieferketten ihrer Produkte systematisch erfassen und bewerten sowie durch eine entsprechende aktive Unternehmenspolitik vermeiden und verringern.

Einige EU-Mitgliedsstaaten haben bereits verbindliche nationale Gesetze geschaffen oder bereiten diese vor. Deutschland hat im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) den Weg einer Überprüfung zum Stand der Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen in Deutschland (NAP-Monitoring) gewählt. Die im Dezember 2019 bekannt gewordenen Ergebnisse des NAP-Monitorings sind aus Sicht des vzbv nicht ausreichend, wenn nur ca. 20 Prozent der Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht nachkommen. Der vzbv begrüßt deshalb, dass Minister Heil (BMAS) und Minister Müller (BMZ) an einem Lieferkettengesetz arbeiten wollen, das endlich klare und verbindliche Regeln zum Schutz von Umwelt und Menschenrechten vorsieht. Ein europäisches Lieferkettengesetz würde für mehr Fairness und gleiche Wettbewerbsbedingungen sowie Handlungs- und Rechtssicherheit im EU-

⁴ Der europäische Grüne Deal, COM (2019) 640 final, S. 9

Binnenmarkt sorgen. Nachhaltige Produktion darf kein Wettbewerbsnachteil sein.

DIE BUNDESREGIERUNG MUSS SICH AUCH UNABHÄNGIG VOM AUSGANG DES NAP-MONITORINGS FÜR EINE GESETZLICHE REGELUNG ALLER BRANCHEN, EGAL OB TEXTILIEN ODER LEBENSMITTEL, EINSETZEN.

Verbraucher müssen klar erkennen können, was unter sozial und ökologisch verantwortungsvoller Produktion zu verstehen ist. Um einen Flickenteppich unterschiedlicher nationaler Regelungen zu vermeiden sollte die deutsche Ratspräsidentschaft genutzt werden, um für einen einheitlichen europäischen Rechtsrahmen für unternehmerische Sorgfaltspflichten und nachhaltige Lieferketten zu sorgen.

2. RESSOURCENSCHONENDE PRODUKTGESTALTUNG

(5.2.2.)

Bereits in ProgRess II 2016 wurde die Absicht bekundet, dass die Bundesregierung nationale rechtliche Maßnahmen prüfen will, um „Angebot von und die Nachfrage nach ressourcenschonenden Produkten mit einer längeren Nutzungs- und/oder Lebensdauer zu fördern.“ Dies ist im Ansatz auf europäischer Ebene beim EU-Ökodesign 2019 gelungen. Hier wurden für wenige ausgewählte Produkte die Weichen für bessere Reparierfähigkeit und Lebensdauer gelegt. Angesichts der Langwierigkeit der Prozesse auf EU-Ebene ist vor allem die Absicht der Bundesregierung zur Etablierung von horizontalen, also Produktgruppen übergreifender, Normen positiv zu bewerten. ProgRess III sollte die Chancen, die mit dem europäischen *Green Deal* der Kommission verbunden sind, ergreifen und Anforderungen an eine Produktpolitik formulieren, die konsequent auf ressourcenschonende und klimafreundliche Produkte setzt und das nicht nur, wenn sie energieverbrauchsrelevant sind. So sollte u.a. die unter **Maßnahme 17** genannte Verpflichtung der Hersteller Aussagen zur Haltbarkeit ihrer Produkte machen zu müssen, unbedingt eine zwingende Voraussetzung für eine Marktzulassung in der EU werden.

Auf nationaler Ebene gehören zu einer ressourcenschonenden Verbraucherpolitik in erster Linie regulative Strategien wie eine Verlängerung der Gewährleistungsfristen gepaart mit Informationspflichten für Handel und Hersteller zu Lebensdauer, Garantien und Reparierfähigkeit. Die im Programm in Punkt 17 beschriebenen Maßnahmen sollten daher als prioritär eingestuft werden, denn sie können eine große Lenkungswirkung auf breiter Basis zur Verlängerung der Lebensdauer von Produkten entfalten. Produkte, die möglichst lange halten und genutzt werden, schützen die ökonomischen Interessen der Verbraucher beim Aufbau einer Kreislaufwirtschaft.

Eine bessere zivilrechtliche Stellung der Verbraucher ist notwendig, um die Abwärtsspirale von Produkten mit immer kürzerer Lebensdauer aufzuhalten und einen Wettbewerb hin zu haltbaren, langlebigen Produkten zu fördern. Kurze Gewährleistungsfristen nützen vor allem denjenigen Unternehmen, die besonders häufig mangelhafte Waren herstellen und verkaufen und schaden im Gegenzug diejenigen, die sich um Qualität bemühen.

Im geltenden Kaufgewährleistungsrecht verjähren Mängelansprüche in aller Regel zwei Jahre nach Übergabe der Kaufsache. Stellt sich aber nach drei Jahren heraus, dass die gekaufte Ware wegen mangelhafter Materialien oder Fehlkonstruktionen kürzer hält

als zu erwarten gewesen wäre, hat der Käufer nach dem Gesetz kein Recht auf Gewährleistung mehr. Das Risiko wird also dem Verbraucher aufgebürdet, der demzufolge ökonomisch vernünftig handelt, wenn er den Anschaffungspreis bei der Kaufentscheidung priorisiert.

Eine deutlich längere Gewährleistungsfrist und eine Verlängerung der Beweislastumkehr, würde es für Verbraucher sinnvoller machen, einen höheren Anschaffungspreis in Kauf zu nehmen. Für zahlreiche Produkte, denen eine höhere Lebenserwartung als zwei Jahre zugeschrieben wird, stiege damit auch die Wahrscheinlichkeit auf dem Gebrauchsgütermarkt eine Zweit- oder Drittnutzung zu erfahren. Eine lohnende Möglichkeit für Verbraucher nicht mehr benötigte Produkte weiterzuverkaufen und für andere günstig an gewünschte Produkte zu kommen.

LÄNGERE GEWÄHRLEISTUNGSFRISTEN FÜR PRODUKTE, AN DIE HÖHERE LEBENSDAUER-ANFORDERUNGEN GESTELLT WERDEN KÖNNEN

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.

Eine ökologische und für den Käufer auch ökonomisch sinnvolle Kaufentscheidung setzt voraus, dass der Verbraucher vor dem Kauf Transparenz über den Preis in Relation zur Nutzungsdauer des Produktes hat. Auch der Wiederverkaufswert einer Ware ist so einfacher einzuschätzen. Der Anschaffungspreis wird nur dann primär kaufentscheidend, wenn keine anderen Informationen zur Verfügung stehen. Verbraucher sind eher bereit für hochwertige Produkte mehr auszugeben, wenn ihnen Informationen Aufschluss geben, ob sich die Investition auch lohnt.⁵ Wie wichtig Kriterien wie Haltbarkeit und Langlebigkeit für die Mehrzahl der Verbraucher sind, belegen zahlreiche Studien und Umfragen.⁶

INFORMATIONEN ZU LEBENSDAUER UND REPARIERFÄHIGKEIT LENKEN DEN WETTBEWERB IN RICHTUNG QUALITÄT UND HALTBARKEIT

Die Garantieaussagepflicht nach dem vorgeschlagenen Modell des Umweltbundesamtes⁷ bietet Verbrauchern Anhaltspunkte, die Qualität von Produkten besser einzuschätzen. Außerdem würde eine standardisierte Aussagepflicht zu Garantien und deren Vergleichbarkeit entscheidend verbessern sowie zur Markttransparenz beitragen.

⁵ Einfluss der Nutzungsdauer von Produkten auf ihre Umweltwirkung: Schaffung einer Informationsgrundlage und Entwicklung von Strategien gegen „Obsoleszenz“ – Verbraucherbefragung, Umweltbundesamt, 2016 (aktualisiert im Juli 2018)

⁶ „Haltbarkeit und Reparierbarkeit von Produkten“, Kantar Emnid im Auftrag des vzbv, 2017; Jaeger-Erben, Melanie und Hipp, Tamina/ Nachwuchsgruppe Obsoleszenz (Hrsg., 2017). Letzter Schrei oder langer Atem? - Erwartungen und Erfahrungen im Kontext von Langlebigkeit bei Elektronikgeräten. Vorläufige Kurz-Auswertung einer repräsentativen Online-Befragung in Deutschland.

⁷ Strategien gegen Obsoleszenz: Sicherung einer Produktmindestlebensdauer sowie Verbesserung der Produktnutzungsdauer und der Verbraucherinformation, Umweltbundesamt, 2017

3. LEBENSSTILE UND KONSUM (5.2.4)

3.1 Gute Rahmenbedingungen für einfach funktionierende Sharing Economy und soziale Innovationen schaffen (zu Punkt 38)

Bürgerliches Engagement in sozialen Initiativen wie Repair Cafés und urbanen Gärten ist ein wichtiger Grundpfeiler, um die Idee neuer ressourcenschonender Konsum- und Lebensstile in die breite Gesellschaft zu tragen. Hier teilen sich sowohl freiwillig engagierte Bürgerinnen und Bürger als auch wirtschaftlich innovative Unternehmen das Feld. Mit dem Projekt Mehrwert Konsum⁸ unterstützt z.B. die Verbraucherzentrale NRW Initiativen darin, ihre Sichtbarkeit zu erhöhen und ihre Arbeit weiter zu professionalisieren. Die in Punkt 38 angesprochenen Maßnahmen sind daher zu begrüßen. Die Bekanntheit solcher Initiativen kann noch erhöht werden, um mehr Menschen zu erreichen und zu selbstwirksamem nachhaltigen Handeln vor Ort zu motivieren. Auch lokale Wirtschaftskreisläufe können so gefördert werden, in gemischter ehrenamtlicher und wirtschaftlicher Tätigkeit wie es etwa in der solidarischen Landwirtschaft (SoLawi) oder Upcycling Initiativen mit fest angestellten Handwerkern der Fall ist. Um den Erfolg von sozialen Innovationen und der Sharing Economy weiter zu befördern, bedarf es geeigneter Rahmenbedingungen, die die Akteure unterstützen. Dies können sowohl Förderprogramme als auch steuerliche Begünstigungen sein, aber auch rechtliche Rahmenbedingungen, wie Erleichterungen für eventuell nötige Genehmigungen und Nachweispflichten. So kann eine schnellere Marktdurchdringung und höhere Attraktivität für potentielle Nutzer erreicht werden. Hierbei ist immer abzuwägen, welche Innovationen für den Schutz der globalen Ressourcen sinnvoll sind und dies eventuell durch transdisziplinäre Forschung kritisch zu begleiten. Auch die rechtliche Ausgestaltung, wie etwa die Vertragsgestaltung und Haftungsfragen bei sozialen Innovationen, muss für Anbieter und Kunden angemessen geklärt sein. Risiken der Monopolisierung und des Plattformkapitalismus müssen früh erkannt und im Sinne des Verbraucherschutzes begegnet werden.

3.2 Verbraucher mitnehmen, informieren und selbstwirksam machen (zu Punkt 39)

Ressourcenschonende Konsumententscheidungen und Lebensstile dringen mit dem zunehmenden Bewusstsein, dass ein „weiter wie bisher“ nicht zukunftsfähig ist, immer stärker in das Alltagshandeln ein. Zu verstehen, welche Konsumententscheidungen besonders ressourcenschonend und ob die Angebote im Handel gleichermaßen glaubwürdig sind, ist nur mit geeigneten Informationen möglich. Damit sich Verbraucher gut orientieren können, ist eine umfassende unabhängige Beratung und Information, wie zum Beispiel durch Verbraucherzentralen, unerlässlich. Gerade neue Konsumformen bedürfen häufig einer durch Wissensvermittlung induzierten Veränderung des Nutzungsverhaltens. Dies trifft etwa auf Leih- und Sharingangebote zu. Solche größeren Verhaltensänderungen bedürfen immer einer größeren Motivation, als einfach nur ein anderes Produkt zu kaufen. Die Verbraucherzentralen sind hier gute Ansprechpartner, da sie neben dem Aspekt der Ressourcenschonung auch zu Verbraucherrechtsaspekten wie der Vertragsgestaltung von Sharing-Modellen mit beraten und juristisch dazu tätig werden können.

⁸ Siehe: <https://www.mehrwert.nrw/mehrwertkonsum/projekt>

BILDUNGSANGEBOTE IN SCHULEN, VEREINEN UND GRUPPEN, ABER AUCH INFORMATIONANGEBOTE IM ÖFFENTLICHEN RAUM AUSBAUEN

Eine zielgruppengerechte effektive Ansprache der Verbraucher muss mit den nötigen finanziellen Mitteln hinterlegt gewährleistet werden. Verbraucher sollen erfahren, dass sie den Wandel zu einer ressourcenschonenden Gesellschaft positiv und selbstwirksam mitgestalten können.

Eine gute Beratung und Bildung der Verbraucher ersetzt jedoch nicht gute verbraucherrechtliche Rahmenbedingungen, die unlautere oder zweifelhafte Aussagen von Händlern und Herstellern unterbinden und Verbrauchern eine klare Orientierung bieten. Die Verbraucherzentralen können hier ihre Sensorfunktion ausüben. Ressourcenschonende Konsumententscheidungen müssen die einfache Option bilden und dürfen nicht allein gut informierten Verbrauchern vorbehalten sein.

4. KREISLAUFWIRTSCHAFT (5.2.5)

Der vzbv begrüßt die Überlegungen zur Kreislaufwirtschaft. Viele knapp werdende Rohstoffe sind nicht substituierbar. Oberste Priorität muss also das Sparen von Ressourcen sein. Das bedeutet: Abfall vermeiden, Materialverbrauch minimieren und die Stoffe lange im Produktkreislauf halten.

Obwohl die Abfallvermeidung in der Abfallhierarchie an oberster Stelle steht, wird ihr in der Gesetzgebung und im Alltag nicht genügend Priorität eingeräumt. Die Hausmüllmenge in Deutschland liegt seit 2003 um die 455 kg pro Kopf und Jahr unverändert hoch, denn die Abfallvermeidung durch Industrie, Handel und Verbraucher wird nicht ambitioniert genug betrieben. Stärkere Vorgaben zur Abfallvermeidung, Herstellerverantwortung und eine gezielte Abfallberatung für Bürger und Unternehmen sind deshalb geboten.

Vorhandene Rechtsmittel, die der Abfallvermeidung und Ressourcenersparnis dienen, müssen stärker ausgeschöpft werden. Vor allem ist eine Einarbeitung dieses Punktes in den Bußgeldkatalog verschiedener Gesetze wie Verpackungsgesetz und Elektroggesetz dringend geboten, da ohne rechtliche Konsequenzen die geforderte Abfallvermeidung nicht hinreichend durchgesetzt werden kann.

Einwegprodukte und deren Littering vermeiden (Punkt 45)

Die in der Europäischen Plastikstrategie aufgegriffenen notwendigen Änderungen im Umgang mit Verpackungsmaterialien sind aus Sicht des vzbv schnellst möglich auch in Deutschland umzusetzen. Dabei sollte es um eine absolute Reduzierung des Abfallaufkommens gehen und nicht nur um eine Verlagerung auf vergleichbare Produkte ohne Plastik.

Gerade Kommunen sind durch die Zunahme an Verpackungsmüll, insbesondere von Serviceverpackungen wie Coffee-to-Go-Bechern, betroffen. To-Go-Lebensmittelverpackungen werden im städtischen Bereich in die öffentlichen Restmüllbehälter entsorgt oder gelittert und verursachen dadurch zusätzliche Entsorgungskosten. Kommunen bedürfen in diesem Punkt besonderer Unterstützung, um ihre Haushalte von den Reinigungskosten zu entlasten und Alternativen vom Einzelhandel einzufordern.

Mehrweg zur Regel machen (Punkte 45 und 47)

Mehrwegsysteme sollten die Regel sein, von der nur in begründeten Fällen abgewichen werden darf. Gerade bei Getränken sollten nur Einwegverpackungen benutzt werden

dürfen, wenn der Hersteller plausibel nachweisen kann, dass die Einwegverpackung in der Ökobilanz tatsächlich vorteilhafter ist. Hierbei müssen realistische Szenarien herangezogen werden. Wichtig ist, dass standardisierte Mehrweggefäße im Poolsystem benutzt werden, da sie eine bessere Ökobilanz als individualisierte Mehrweggefäße aufweisen. Außer bei Getränken soll auch in anderen Bereichen wie etwa bei Glaskonserven oder bei Versandverpackungen im Onlinehandel geprüft werden, ob Mehrwegsysteme möglich sind. Für Großveranstaltungen sollten Mehrwegsysteme sowohl für Getränke als auch für die Essensausgabe vorgesehen werden.

Verpackungsmüll (Punkt 45)

Verbraucher ärgern sich über übermäßige Verpackungen. Zu Recht beschweren sie sich regelmäßig bei den Verbraucherzentralen über Produkte, die übermäßig oder überflüssig verpackt sind. Sie fühlen sich außerdem durch unnötig viel Hohlraum in Verpackungen getäuscht. Nicht zuletzt müssen Verbraucher die aufwändigen Verpackungen mit dem Preis für die Produkte und den Lizenzentgelten für die Entsorgung mitbezahlen.

Die Einhaltung der fünfstufigen Abfallhierarchie, wie sie im Kreislaufwirtschaftsgesetz festgelegt ist, kann nicht erreicht werden, solange die Vorgaben zur Gestaltung von Verpackungen lediglich „Soll“-Vorgaben sind, deren Missachtung keinerlei Konsequenzen hat.

Der vzbv setzt sich in erster Linie dafür ein, dass Verpackungen, die nicht zur Transportsicherheit oder hygienischen Aufbewahrung des Produktes benötigt werden, so ressourcenschonend wie möglich gestaltet werden. Für Verbraucher bedeutet es in vielen Fällen einen Mehraufwand und/oder mehr Kosten, gering oder ökologisch günstig verpackte Produkte zu erwerben.

DAS NICHT ODER NACHHALTIG VERPACKTE PRODUKT MUSS FÜR VERBRAUCHER DIE ATTRAKTIVSTE WAHLOPTION SEIN

Es müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, innerhalb derer Unternehmen Anreize vorfinden, innovative, ressourcensparende Verpackungslösungen zu entwickeln. Die eher freiwilligen Anreizsysteme wie sie das Verpackungsgesetz vorsieht sind dazu nicht ausreichend.

Reparatur (Punkte 44 und 49)

Zur Reparatur verweist der vzbv auf die Forderungen des Runden Tisch Reparatur, an dem der vzbv Mitglied ist.⁹

Wiederverwendung (Punkte 48, 49 und 50)

Die aktuelle Quote wiederverwendeter Produkte ist noch sehr gering und sollte im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ausgebaut werden. Maßnahmen, die die Wiederverwendung und die Vorbereitung zur Wiederverwendung begünstigen, unterstützen insbesondere wirtschaftlich schwache Verbraucher, die sich bei einigen Produkten

⁹ <https://runder-tisch-reparatur.de/forderungen/>, letzter Abruf am 10.01.2020

keine Neuware leisten können. Auch für ökologisch interessierte und sparsame Verbraucher ist Gebrauchtware attraktiv. Der Erfolg kommerzieller Handelsplattformen wie Ebay und Momox belegt dies.

Anders als Recycling sind die Wiederverwendung und die Vorbereitung zur Wiederverwendung als ressourcenschützende Maßnahme bisher kaum als Umweltschutzmaßnahme im Bewusstsein der Bürger. Daher sollte gerade hier noch weitere Aufklärungsarbeit geleistet werden. Durch eine positivere Einstellung zu wiederverwendeten Produkten kommt es zu einer höheren Nachfrage und es entstehen verstärkt Anreize, in diesem Bereich wirtschaftlich tätig zu werden.

IV. RESSOURCENSCHONUNG IM ALLTAG (KAPITEL 5.6)

1. NACHHALTIGE BAUPRODUKTE; GEBÄUDE UND QUARTIERE

5.6.2.2 Maßnahmen 91-96

Gebäude sind für einen großen Teil der Treibhausgasemissionen, der Rohstoffentnahmen aus der Natur und des Abfallaufkommens verantwortlich. Der vzbv begrüßt es daher, dass das Kapitel „Bauen, Arbeiten und Wohnen“ im aktuellen Referentenentwurf für das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm III aufgenommen wurde. Nachhaltige Bauprodukte müssen vielfältige Anforderungen erfüllen, langfristig können sie aber nur ressourcenschonend sein, wenn sie auch schadstoffarm und somit problemlos recycelbar sind.

Die **Maßnahme 91** „Umweltproduktdeklarationen für Bauprodukte (EPD) verpflichtend einführen“ reicht alleine nicht aus, um ressourcenschonend zu bauen. EPDs stellen - anders als Umweltzeichen wie der Blaue Engel - keine Anforderungen an die Produktqualität, sondern lediglich Anforderungen an die Produktdaten. Zum ressourcenschonenden Bauen sollte neben der Grundanforderung Nr. 7 „Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen“ auch die Grundanforderungen Nr. 3 „Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz“ berücksichtigt werden, da Schadstoffe in Bauprodukten aufwendige Rückbaumaßnahmen an neuen Gebäuden notwendig machen können oder das Recycling von Baustoffen erschweren bzw. unmöglich machen. Wir begrüßen sehr, dass ressourcenrelevante Eigenschaften von Produkten und Bauwerken Bestandteile der harmonisierten Normen und Leistungserklärungen/CE-Kennzeichnungen werden sollen. Die Voraussetzungen wurden z.B. mit den Normen DIN EN 16516 (Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) aus Bauprodukten in die Innenraumluft) und harmonisierte Grenzwerten (EU-LCI (Lowest Concentration of Interest)) und CEN/TS 16637-2 und-3 (Auslaugung von gefährlichen Stoffen aus Bauprodukten) bereits geschaffen.¹⁰

Erste Bauproduktnormen wurden bereits um Emissionsprüfungen ergänzt, aber sind bisher noch immer nicht im Amtsblatt der EU-Kommission veröffentlicht.

Die **Maßnahme 92** „Nachhaltiges Bauen in der Musterbauordnung (MBO) und in den Bauordnungen der Länder verankern“ und die Einrichtung einer Kompetenzstelle

¹⁰Europäische Prüfverfahren für Emissionen aus Bauprodukten; Umweltbundesamt 2019

„Nachhaltiges Bauen“ sind wichtige Schritte in Richtung nachhaltigeres Bauen. Der vzbv sieht ebenfalls die Notwendigkeit in der Musterbauordnung den Systemwechsel von der akuten Gefahrenabwehr zur Anwendung des Vorsorgeprinzips zu vollziehen. Um den Schadstoffaspekt im Sinne des Vorsorgeprinzips mit zu berücksichtigen, sollte auch die Grundanforderungen Nr. 3 „Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz“ der EU-Bauproduktverordnung Beachtung finden.

Die geplante Kompetenzstelle könnte beispielsweise eine unabhängige Produktdatenbank für nachhaltigere Bauprodukte mit anspruchsvollen Umweltzeichen (Blauer Engel, natureplus®, Eco Institut Label und vergleichbare) veröffentlichen.

NACHHALTIGES BAUEN MUSS EINFACHER WERDEN

Es braucht wirkungsvolle Mittel, Planern und Verbrauchern das nachhaltige Bauen erheblich zu erleichtern und für Hersteller Anreize zu setzen, nachhaltigere Bauprodukte auf den Markt zu bringen.

Die **Maßnahmen 95**. „Einsatz zertifizierter Recycling-Materialien in öffentlichen Bauvorhaben fördern“ und **96**. „Selektiven Rückbau zur Gewinnung von Sekundärrohstoffen fördern“ sind im Sinne des Ressourcenschutzes notwendig. Altlasten wie z. B. Asbest, PCB, PAK, PCP, Lindan oder HBCD nicht ins Recycling einfließen zu lassen, ist allerdings eine große Herausforderung, die mit verpflichtender Vorerkundung und selektivem Rückbau in jeder Hinsicht einen hohen Aufwand darstellt und nicht einfach zu bewältigen sein wird. Umso wichtiger ist, jetzt anzustreben, dass die heutigen Bauprodukte nicht mit Schadstoffen belastet, in Bezug auf die Inhaltsstoffe und Materialien gekennzeichnet und in Zukunft einfach zu recyceln sind.

SCHADSTOFFE AUS BAUPRODUKTEN UND STOFFKREISLÄUFEN VERBANDEN

Dazu muss die SVHC-Liste (Candidate List of substances of very high concern for Authorisation)¹¹ schnellstmöglich vervollständigt werden. Sie umfasst zurzeit lediglich 201 Substanzen; die SIN (Substitute It Now)-List des ChemSec¹², die nach den gleichen Kriterien erstellt wurde, bereits 991. Die zur Umsetzung der Europäischen Abfallrahmenrichtlinie für 2021 geplante „New database on Candidate List substances in articles“¹³ wird auch bei Bauprodukte mehr Transparenz in Bezug auf gefährliche Chemikalien für Planer, Verbraucher und Recyclingunternehmen schaffen und sollte daher unbedingt unterstützt werden.

2. MOBILITÄT

Maßnahmen 101 – 106

Der Verkehr ist einer der größten Treiber, wenn es um Ressourcennutzung, Treibhausgasemissionen oder Schadstoffausstoß geht. Möchte man in diesen Bereichen Verbes-

¹¹ <https://echa.europa.eu/candidate-list-table>

¹² <https://sinsearch.chemsec.org/search/search?query=>

¹³ <https://echa.europa.eu/-/new-database-on-candidate-list-substances-in-articles-by-2021>

serungen erzielen, ist dies ohne wirksame Maßnahmen im Verkehrs- und Mobilitätsbereich nicht möglich. Der vzbv begrüßt deshalb ein eigenes Kapitel zur Mobilität im vorliegenden Referentenentwurf.

Die **Maßnahme 101** (Investitionen in den Öffentlichen Nahverkehr) ist jedoch weiter zu fassen und auf den gesamten öffentlichen Verkehr, also inklusive Fernverkehr, auszuweiten. Nicht nur aufgrund gesetzgeberischer Kompetenzen (für den Fernverkehr ist v.a. der Bund zuständig, der Nahverkehr liegt in der Zuständigkeit der Länder), sondern auch aus Verbraucherschutzsicht ist dies notwendig. Ein einfacher und komfortabler Übergang vom Nah- in den Fernverkehr und zurück, mit entsprechend ausgebauter Infrastruktur und geeigneten Angeboten ist zwingend notwendig, um den öffentlichen Verkehr insgesamt attraktiver zu machen.

Zudem ist die **Maßnahme 101 eng mit den Maßnahmen 105** (Förderung des Sharings im Verkehr) und 106 (Synergien zwischen Digitalisierung und Ressourcenschonung im Verkehr gezielt zugunsten der Umwelt nutzen) zu koppeln. Mit zunehmender Digitalisierung und einem immer größeren Angebot neuer Mobilitätsdienstleistungen können Verbraucher das Verkehrsmittel wählen, das am besten passt. Die spontane Nutzung unterschiedlicher Mobilitätsangebote, teilweise sogar auf einem Weg, kann somit einen Grad der Flexibilität ermöglichen, der ein eigenes Auto, zumindest in Städten, unnötig macht. Um das volle Potential auszuschöpfen, sind jedoch regulative Änderungen notwendig. Die im Referentenentwurf bereits erwähnte Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) ist dabei eine der wichtigsten. Eine Novellierung des PBefG ist vor allem vor dem Hintergrund, dass neue Mobilitätsoptionen wie Car- oder Ridepooling leichter und vor allem rechtssicher eingeführt werden müssen, zwingend notwendig. Wichtig ist dabei, dass ein modernes PBefG einen innovationsfreundlichen und bundesweit einheitlichen Rahmen schafft, die betroffenen Kommunen und Landkreise, in denen die Maßnahmen umgesetzt werden, jedoch auch Möglichkeiten der individuellen Ausgestaltung erhalten. Übergeordnete verkehrliche, städteplanerische und Umweltbelange können dabei berücksichtigt werden. Eine weitere regulative Maßnahme betrifft die Bereitstellung von Mobilitätsdaten. Die Zurverfügungstellung von statischen und Echtzeitdaten für Dritte sollte gesichert sein, um innovative Mobilitätsdienste zu ermöglichen. Für Verbraucher ist es dabei wichtig, dass die Bedürfniskette Informieren-Buchen-Bzahlen aus einer Hand möglich ist – auch bei der Nutzung zweier oder mehrerer Mobilitätsanbieter. Nur so kann das Ziel des Mobility-as-a-Service (MaaS) erreicht werden.

DAS PERSONENBEFÖRDERUNGSGESETZES (PBEFG) ZÜGIG MODERNISIEREN

Moderne und flexiblere Mobilitätsangebote wie Car- und Ridepooling müssen einfach und rechtssicher ermöglicht werden.

STATISCHE UND ECHTZEIT-MOBILITÄTSDATEN ALLER MOBILITÄTSANBIETER VERÖFFENTLICHEN UND FÜR DRITTE ZUGÄNGLICH ACHEN

Nur so können intermodale Reiseketten, die über eine Plattform gebucht und bezahlt werden, ermöglicht werden.

Mit dem Hochlauf der Elektromobilität kommt den Traktionsbatterien eine entscheidende Rolle zu. Der vzbv begrüßt die **Maßnahmen 103 und 104** nach einem zweiten Lebensweg für ausgediente Traktionsbatterien, wie zum Beispiel als stationärer Strom-

speicher, und die Festlegung einer Sammel- und Verwertungsquote für Industriebatterien (wobei ein zweiter Lebensweg berücksichtigt wird) sowie die Erhöhung der Recyclingeffizienz. Diese Punkte haben hinsichtlich des ökologischen Fußabdrucks jedes einzelnen, der Klimabilanz der Elektromobilität und dem Recycling von E-Auto-Batterien höchste Priorität.

Der Aufbau und die materielle Zusammensetzung, welche maßgeblich über die Recyclingfähigkeit von Produkten entscheidet, muss bei Autobatterien schon von vornherein so gewählt sein, dass eine möglichst weitreichende Wiederverwendbarkeit der eingesetzten Rohstoffe möglich ist. Um dem ökologischen Fußabdruck Rechnung zu tragen, muss bei der Wahl der Rohstoffe auch auf möglichst kurze Bezugswege geachtet werden. Entsprechende gesetzliche Vorgaben zur Erreichung dieser Ziele werden ausdrücklich begrüßt. Die EU-Richtlinie über Batterien und Akkumulatoren sowie das Batteriegesetz sehen vor, dass nur 50 Prozent des durchschnittlichen Gewichts sonstiger Altbatterien und -akkumulatoren recycelt werden muss (Recyclingeffizienz). Ziel muss es aber sein, kritische Rohstoffe, wie zum Beispiel Lithium und Kobalt, zu mindestens 90 Prozent wiederzugewinnen, um diese erneut verwenden zu können. Die notwendigen mehrstufigen Recyclingverfahren sind bisher noch teuer und energieintensiv. Deshalb muss die Forschung an energieeffizienten Recyclingverfahren intensiviert werden.

Des Weiteren muss die Entsorgung von E-Fahrzeugen geregelt werden und Verbraucher müssen alle nötigen Informationen dazu erhalten. Hersteller müssen bei Industriebatterien nur einen Vertragspartner für die Entsorgung vorweisen und ist das Automobilunternehmen nicht der Hersteller der Batterie, herrscht für Verbraucher Undurchsichtigkeit. Verbraucher müssen außerdem wissen, wie in Gefahrensituationen, Panne oder Brand, zu handeln ist. Aber auch nach dem Löschen ist korrektes Handeln aus Sicherheitsgründen wichtig und alle Beteiligten müssen hierfür über das richtige Vorgehen informiert sein. Neben klaren und sicheren Regelungen braucht es eine Rücknahmepflicht der Hersteller für Industriebatterien, mehr Spediteure für den Transport zum Demontagebetrieb sowie die Klärung versicherungsrechtlicher Fragen. Die Entsorgung und das Recycling von Altbatterien und -akkumulatoren darf nicht am Ende des Lebenszyklus eines Autos zu unerwarteten zusätzlichen Kostenbelastungen für Verbraucher führen.

Auch der Second-Use von Batterien als Stationärspeicher ist sinnvoll. Dies kann einerseits dezentral in Gebäuden oder Betrieben erfolgen. Andererseits können größere Speicherparcs bei einem Überschuss regenerativ erzeugten Stromes diesen trotzdem nutzbar machen. Die Forschung und Entwicklung in diesen Bereichen ist durch die Bundesregierung voranzutreiben und bei optimistischen Ergebnissen gegebenenfalls regulatorisch zu unterstützen. Um die Weiternutzung von Elektroautos als Gebrauchtwagen zu fördern müssen Verbraucher außerdem den Zustand der Batterie auslesen können. Hierfür sind Vorgaben nötig.

DIE FORSCHUNG IN DEN BEREICHEN WEITERVERWENDUNG, ENTSORGUNG UND RECYCLING VON TRAKTIONSBATTERIEN MUSS VORANGETRIEBEN UND DIE INFORMATION DER VERBRAUCHER ÜBER BATTERIEZUSTAND, WEITERVERWERTUNG UND ENTSORGUNG MUSS VERBESSERT WERDEN.