

Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit

per Mail


15. Januar 2020
BS/wi

Stellungnahme zum Entwurf ProgRes III

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf ProgRes III Stellung nehmen zu können. Grundsätzlich stellen wir fest, dass ProgRes III gegenüber den Versionen I und II deutlich verbessert wurde. Dies geht einerseits auf die klarere Sprache und andererseits auf die weitgehende Fokussierung der Maßnahmen auf spezielle Produktbereiche bzw. Sachverhalte zurück.

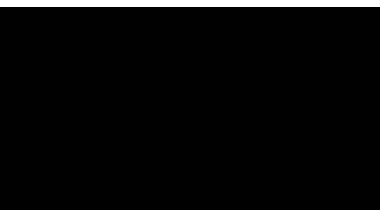
Wir begrüßen auch, dass der übersandte Entwurf sich noch in der Ressortabstimmung befindet, in deren Rahmen insbesondere die den Bausektor tangierenden Maßnahmen weitergehend diskutiert werden sollen. Die den Bausektor tangierenden Maßnahmen betreffen u. a. das Inverkehrbringen von Bauprodukten. Bei harmonisierten Bauprodukten ist die Inverkehrbringung jedoch bereits abschließend durch EU-Recht geregelt. Daraus entstehende Probleme sollte vermieden werden.

Wir kommentieren den Entwurf aus dem Blickwinkel der Hersteller von Bauprodukten und Verwender von Sekundärstoffen und legen den Schwerpunkt auf die Themen Blauer Engel, Produktverantwortung, Einsatz von Sekundärrohstoffen, Stärkung der Ökodesign-Richtlinie, Berichtspflichten, Finanzierung nur für ressourceneffiziente Produkte, verpflichtende EPDs und Umweltdaten in Leistungserklärungen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Kommentare in Gänze Berücksichtigung finden würden. Für Rückfragen stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband Baustoffe –
Steine und Erden e.V.



Geschäftsführer Technik
Anlagen

Einleitung / Seite 5, letzter Absatz
Negative Darstellung jedweden Rohstoffabbaus

Die Darstellung der Folgen des Rohstoffabbaus ist zu pauschal und zu negativ und sollte in der Formulierung abgemildert werden. In Deutschland bilden Abbaubetriebe für mineralische Rohstoffe Hot Spots der biologischen Vielfalt. Der bbs baut derzeit eine Biodiversitätsdatenbank auf, um die positive Wirkung auf die Biodiversität auf eine breite Basis zu stellen und für Genehmigungsverfahren zugänglich zu machen. Zudem ist festzustellen, dass die Gewinnung heimischer Rohstoffe unverzichtbar ist und auch bleiben wird. Die Substitutionsquote im Bereich mineralischer Baustoffe wird sich auch zukünftig kaum über 15 % steigern lassen.

Einleitung / Seite 6, Abs. 4
Ca. 50 % der globalen CO₂-Emissionen gehen auf die Rohstoffförderung und -verarbeitung zurück

Die Zahl sollte überprüft werden, da sie vermutlich falsch ist. Zudem sollte stärker abgegrenzt werden, bei welchen Prozessen die Emissionen frei werden. Der Angabe liegt vermutlich zugrunde, dass der gesamte fossile Energie- und Wärmesektor in die „Rohstoffförderung und -verarbeitung“ einbezogen wird, wodurch sich möglicherweise eine Fehlinterpretation ergeben hat.

Einleitung / Seite 7, Abs. 1
Klimaschutzbilanz

Beim Nachhaltigen Bauen (u. a. BNB-/DGNB-System) wird der kumulierte Energieaufwand bereits berücksichtigt. Allerdings greift es zu kurz, nur den kumulierten Energieaufwand als Optimierungsstrategie zu verfolgen. Hier muss nachhaltiger agiert werden. Schließlich geht es bei ProgRes nicht um Klimaschutz, sondern um Ressourceneffizienz. Das Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen berücksichtigt entsprechend eine Vielzahl weiterer – in ihrer Bedeutung gewichteter – ökologischer, ökonomischer und sozialer Kriterien. Eine einseitige Ausrichtung auf den kumulierten Energieaufwand ist abzulehnen.

Einleitung / Seite 8, Abs. 5
Schließung von Stoffkreisläufen

Die Formulierung sollte geändert werden und auf die „Verwertungsmöglichkeiten“ fokussieren, da es vorrangiges Ziel sein sollte, Primärmaterial zu ersetzen. Das „Schließen“ von Stoffkreisläufen bedeutet dagegen, Sekundärrohstoff wieder im Produkt einzusetzen, was mit erheblichen Schwierigkeiten (technisch und rechtlich) verbunden ist und zudem weder immer noch pauschal die ökologisch beste Lösung dargestellt.

Rückblick / Seite 11, Abs. 4 und 5
Handlungsfeld 7.4 Produktverantwortung

Dadurch, dass die Produktverantwortung im KrWG nur auf nationale Unternehmen fokussiert und Importe im Wesentlichen ungeregelt lässt, ist zu erwarten, dass die deutsche Wirtschaft im europäischen und internationalen Wettbewerb erheblich benachteiligt wird.

Rückblick / Seite 12, letzter Abs.

Handlungsfeld 7.8 Zielkonflikte

Die Auflösung von Zielkonflikten ist eine zentrale Forderung aller Wirtschaftszweige. Doch weder die bisherigen Versionen noch die nun vorliegende Entwurfsfassung von ProgRes lösen bestehende Zielkonflikte. So wird u. a. der Umgang mit geringfügig asbestbelasteten mineralischen Bauabfällen auch in ProgRes nicht behandelt, so dass der Zielkonflikt zwischen einer Ausschleusung der Materialien und der Forderung, den Einsatz von Sekundärrohstoffen maximal zu steigern, weiter ungelöst bleibt.

Rückblick / Seite 14, Abs. 1 und 2

Ökodesign

Es ist zu vermeiden, Ökodesign-Vorgaben auch auf Bauprodukte anzuwenden. Die Ökodesign-Richtlinie dient der Beurteilung von End-Produkten und nicht dazu, Zwischenprodukte zu bewerten oder Produkte in den Nachhaltigkeitskontext zu stellen. Für Bauprodukte, die Zwischenprodukte sind, ist die Ökodesign-Richtlinie damit ungeeignet. Denn in Folge wäre zu erwarten, dass insbesondere energieintensive Produkte vom Markt verdrängt würden, die im Bauwerksverbund und damit in der Nachhaltigkeitsbewertung von Bauwerken ökologisch überaus positiv wirken.

Indikatoren und Ziele / Seite 22, Abs. 2

Sekundärrohstoffeinsatz

Das Ziel, den Sekundärrohstoffeinsatz in der Produktion maximal zu erhöhen, um Primärrohstoffe zu schonen, ist in dieser Pauschalität nicht zielführend. Hier bedarf es einer angemessenen Differenzierung, denn der Einsatz von Sekundärrohstoffen in der Produktion muss spezifisch vom jeweiligen Produkt abhängig gemacht werden. Einerseits müssen sowohl Qualität als auch Gebrauchstauglichkeit der Sekundärrohstoffe denen der Primärrohstoffe entsprechen, andererseits müssen Qualität und Gebrauchstauglichkeit auch vom produzierten Produkt erfüllt sein. Der Substitution sind daher Grenzen gesetzt. Entscheidend ist nicht der Anteil der Substitution, sondern dass die Substitution (in Art und Menge) insgesamt nachhaltig und vorteilhaft ist.

Gemäß § 16b (1) Musterbauordnung gilt für neue wie auch gebrauchte Bauprodukte der Grundsatz, dass „Bauprodukte ... nur verwendet werden [dürfen], wenn [diese] bei ihrer Verwendung die Anforderungen dieses Gesetzes ... erfüllen und gebrauchstauglich sind“. In ähnlicher Form äußert sich die VOB/Teil C ATV DIN 18299 Abs. 2.3.1. „Stoffe und Bauteile, die in das Bauwerk eingehen, müssen ungebraucht sein. Wiederaufbereitete (Recycling-) Stoffe gelten als ungebraucht, wenn sie den Bedingungen gemäß Abschnitt 2.1.3 entsprechen.“ Das heißt, Stoffe und Bauteile müssen für den jeweiligen Verwendungszweck geeignet und aufeinander abgestimmt sein.

Indikatoren und Ziele / Seite 25, Abs. 3**Weiterentwicklungsbedarf**

Die Beurteilung der Ressourceneffizienz am kumulierten Energieaufwand festzumachen, ist nicht zielführend, da es beim Thema Ressourceneffizienz nicht um Klimaschutz geht und ein reiner Energieindikator keine Rückschlüsse auf die Ressourceneffizienz erlaubt.

Der Ausweis von Fußabdruckindikatoren für Importprodukte ist grundsätzlich zu begrüßen. Dennoch gilt auch hier: Die reine Produktbewertung ist gerade bei Bauprodukten, die Zwischenprodukte sind, nicht zielführend! Auch Fußabdruckindikatoren müssen daher auf das Bauwerk bezogen werden. Für das Bauwesen bleibt der Ansatz zielführend, die Nachhaltigkeit von Bauwerken zu beurteilen und nicht die spezifische Umweltrelevanz des einzelnen Bauprodukts.

Maßnahme 7 / Seite 29, letzter Abs.**Umweltaspekte in das EU-Konzept zu Kritischen Rohstoffen einbringen**

Das EU-Konzept zur Definition „Kritischer Rohstoffe“ enthält bereits heute Elemente (z. B. die Angebotskonzentration), die eine Übertragbarkeit auf die nationale Versorgungslage nur bedingt erlauben. Eine Forderung nach zusätzlicher Einbeziehung von Umweltaspekten an dieser Stelle kann zu Fehleinschätzungen der Versorgungssituation führen. Insbesondere wird es schwierig sein, eine Abgrenzung zwischen den strengen europäischen Umweltstandards und dem Grad der Abweichung in Ländern außerhalb Europas (unter Einhaltung der dort bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen) zu bestimmen. Eine Einbeziehung von weiteren Kriterien in die wirtschaftlich ausgerichtete Kritikalitätsbestimmung ist daher nicht sachgerecht.

Maßnahme 9 / Seite 30, Abs. 3 und 4**Transparenz und Reporting zu ökologischen Aspekten in Rohstofflieferketten**

Einer Ausweitung der CSR-Berichtspflichten stehen wir skeptisch gegenüber. Zudem lehnen wir es ab, die Berichterstattung nur um Umweltschäden zu erweitern. Mindestens wäre es dann auch notwendig, Umweltverbesserungen aufzunehmen, wie die Entstehung wertvoller Biotope in abgebauten Lagerstätten etc.

Bei EITI geht es ausschließlich um die Transparenz von Zahlungsströmen. Durch eine Erweiterung um ökologische Aspekte würde das Berichtskonzept überfrachtet. Da es sich um ein freiwilliges System handelt, besteht die Gefahr, dass Unternehmen die EITI-Initiative dann insgesamt nicht mehr unterstützen.

Maßnahme 12ff / Seite 31, letzter Abs.**Verbreiterung der Rohstoffbasis**

In Kapitel 5.2.1.4 sollte eine weitere Maßnahme zur Verbreiterung der Rohstoffbasis aufgenommen werden, die Naturgips betrifft (Vorschlag):

„Um die Rohstoffbasis für heimischen Naturgips zu verbreitern, wird die Bundesregierung sich für die Umsetzung der Vorschläge im Sinne des Berichtes der KWSB einsetzen (untersetzt mit den Inventarisierungen der Rohstoffvorkommen durch BLA-GEO).“

Auch Nebenprodukte, die als Substitute geeignet sind, sollten entsprechend adressiert werden.

Maßnahme 14ff / Seite 32, letzter Abs.

Ressourcenschonende Produktgestaltung

Der Ansatz ist im Grundsatz zu begrüßen und wird im Bereich mineralischer Bauprodukte bereits praktiziert. Allerdings kann es nicht sein, dass hier nur der nationale Hersteller adressiert wird, während der ausländische Hersteller seine Produkte ohne Eingriffe in die Designphase gestalten und anschließend nach Deutschland exportieren kann. Hier ist ein Level Playing Field nötig, nationale bzw. europäische Vorgaben genügen nicht.

Zudem sollte einheitlich auf den Begriff „ressourceneffizient“ abgestellt werden, da weitere Begrifflichkeiten wie „ressourcenschonend“ oder „ressourcenarm“ nicht aussagekräftig sind und eine stringente Ausrichtung letztlich verhindern.

Maßnahme 14 / Seite 33, Abs. 2

Ökodesign-Richtlinie

Die Ausdehnung der Ökodesign-Richtlinie auf Bauprodukte ist nicht sachgerecht. Wie bereits ausgeführt, dient die Ökodesign-Richtlinie zur Bewertung und Regulierung verbrauchernaher Endprodukte. Bauprodukte sind Zwischenprodukte und können nur im Verbund, d. h. eingebaut im Bauwerk, angemessen beurteilt werden, denn nur dort können sie ihre Funktion und Leistung entfalten. Die ökologische Vorteilhaftigkeit zeigt sich erst in einem Bauwerkssystem-/Konzeptvergleich. Insofern sollten nicht Bauprodukte der Ökodesign-Richtlinie unterfallen, sondern Bewertungssysteme für das Nachhaltige Bauen verbindlich gemacht werden.

Maßnahme 17 / Seite 34, Abs. 2

Garantienaussagepflicht der Hersteller

Der Ansatz ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings müssen auch hier Zwischenprodukte, wie Bauprodukte, ausgenommen werden, denn anwendbar ist das Konzept lediglich bei Endprodukten. Bei Bauwerken sind längere Garantiedauern im übrigen bereits heute Standard (bei Tunneln teilweise bis 100 Jahre).

Bei Endprodukten ist zu berücksichtigen, dass die Haltbarkeit der Produkte maßgeblich auch vom Nutzerverhalten abhängt, welches hinsichtlich Intensität und anderer Parameter stark variieren kann.

Maßnahme 18 / Seite 34, letzter Abs.

Bereitstellung von Ersatzteilen

Der Verweis auf § 23 KrWG (latente Grundpflichten der Produktverantwortung) sollte gestrichen bzw. auf § 24 ff. gesetzt werden. § 23 KrWG verursacht Auslegungsprobleme, da unklar ist, welche rechtlichen Konsequenzen aus den latenten Grundpflichten tatsächlich abgeleitet werden können. Die Umsetzung der Produktverantwortung sollte daher an eine Rechtsverordnung gekoppelt sein (§§ 24 ff). Da der Diskussionsprozess zur Ausgestaltung der

Produktverantwortung im Rahmen der Novelle des KrWG allerdings noch nicht abgeschlossen ist, erscheint es unglücklich, in ProgRes konkrete Bezüge zum zukünftigen KrWG herzustellen oder Textpassagen zu übernehmen.

Maßnahme 20 / Seite 35, Abs. 2

Blauer Engel (siehe auch Maßnahme 41)

Der Blaue Engel ist als Umweltzeichen für Bauprodukte im Grundsatz nicht geeignet. Das Verfahren der Festlegung relevanter Kriterien ist nicht angemessen ausgestaltet und wird letztlich vom Umweltbundesamt dominiert. Die Beteiligungs- und Einspruchsmöglichkeiten der Wirtschaft sind minimal. Im Ergebnis führt das dazu, dass bei vielen Produkten der Blaue Engel nur aufgrund einzelner Kriterien vergeben wird. Das ist nicht angemessen und führt zu Marktverzerrungen. Bei Vergaben sollte daher nicht auf den Blauen Engel abgestellt werden. Zudem verstößt der Blaue Engel im Baubereich gegen EU-Recht, da bei harmonisierten Bauprodukten die wesentlichen Eigenschaften doppelt zur CE-Kennzeichnung gekennzeichnet werden. Als nationale Spezifikation behindert der Blaue Engel den Marktzugang für europäische und internationale Produkte. Eine Priorisierung von Produkten mit dem Blauen Engel ist aus diesen Gründen kritisch zu sehen und wird abgelehnt. Für Bauprodukte (Zwischenprodukte) ist grundsätzlich ein Ökolabel vom Typ III (z. B. EPDs) besser geeignet als ein Ökolabel vom Typ I (z. B. Blauer Engel).

Maßnahme 22 / Seite 36, Abs. 1

Material- und energieeffiziente Produktionsverfahren fördern

Es wird begrüßt, Förderprogramme inhaltlich zu erweitern und so auch Produktionsverfahren fördern zu können, die nach bisheriger Definition nicht im Zusammenhang mit kritischen Rohstoffen stehen. Als problematisch wird aber erachtet, den neuen Begriff der „ökologisch kritischen Rohstoffe“ einzuführen, da damit die Kritikalität neu definiert wird. In der Folge ist zu befürchten, dass sich je nach Rohstoff unterschiedliche Förderbedingungen für Rohstoffgewinnungs- und verarbeitungsbetriebe ergeben. Die Begrifflichkeit der „ökologisch kritischen Rohstoffe“ wird daher abgelehnt.

Maßnahme 24 / Seite 37, Abs. 2

Anreize zum Umwelt- und Nachhaltigkeitsmanagement im produzierenden Gewerbe schaffen

Es erfolgt eine einseitige Bezugnahme auf EMAS. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass sich die nahezu gleiche Zielrichtung auch mit dem deutlich weiter verbreiteten Umweltmanagement nach der ISO 14000er-Reihe erreichen lässt. Es ist daher erforderlich, gleichwertige Alternativen zu EMAS, wie die ISO 14000er-Reihe und andere Varianten, aufzunehmen.

Maßnahme 25 / Seite 37, Abs. 3

CSR-Berichterstattung

Die zunehmenden Berichtspflichten können inzwischen auch von mittleren Unternehmen kaum noch bewältigt werden. Einer pauschalen Ausweitung der CSR-Berichte stehen wir

ausgesprochen skeptisch gegenüber. Ebenso wird eine Prüfpflicht für CSR-Berichte abgelehnt, da dies unnötige Kosten und erheblichen bürokratischen Mehraufwand bedeutet.

Maßnahme 36 / Seite 41, Abs. 1

Digitale Geschäftsmodelle

Die Idee eines Sekundärrohstoffhandels ist interessant. Allerdings sind Sekundärrohstoffe in der Regel Abfälle und werden daher in besonderem Umfang überprüft und überwacht. Viele Verwendungsmöglichkeiten hängen von spezifischen Stoffkennwerten ab. Es ist daher fraglich, wie gerade in diesem sensiblen Geschäftsbereich ein vollautomatisierter Handel etabliert werden soll.

Digitale Geschäftsmodelle lassen sich deutlich einfacher gestalten, wenn Sekundärrohstoffe vor dem Handeln auf Plattformen das Ende der Abfalleigenschaft erreicht haben.

Maßnahme 41 / Seite 43, Abs. 1 (siehe auch Kommentar zu Maßnahme 20)

Blauen Engel in der öffentlichen Vergabe berücksichtigen

Der Blaue Engel ist als Umweltzeichen für Bauprodukte im Grundsatz nicht geeignet. Das Verfahren der Festlegung relevanter Kriterien ist nicht angemessen ausgestaltet und wird letztlich vom Umweltbundesamt dominiert. Die Beteiligungs- und Einspruchsmöglichkeiten der Wirtschaft sind minimal. Im Ergebnis führt das dazu, dass bei vielen Produkten der Blaue Engel nur aufgrund einzelner Kriterien vergeben wird. Das ist nicht angemessen und führt zu Marktverzerrungen. Bei Vergaben sollte daher nicht auf den Blauen Engel abgestellt werden. Zudem verstößt der Blaue Engel im Baubereich gegen EU-Recht, da bei harmonisierten Bauprodukten die wesentlichen Eigenschaften doppelt zur CE-Kennzeichnung gekennzeichnet werden. Als nationale Spezifikation behindert der Blaue Engel den Marktzugang für europäische und internationale Produkte. Eine Priorisierung von Produkten mit dem Blauen Engel ist aus diesen Gründen kritisch zu sehen und wird abgelehnt.

Maßnahme 43 / Seite 43, letzter Abs. (siehe auch Kommentar zu Maßnahme 24)

EMAS in der öffentlichen Beschaffung berücksichtigen

Es erfolgt eine einseitige Bezugnahme auf EMAS. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass sich die nahezu gleiche Zielrichtung auch mit dem deutlich weiter verbreiteten Umweltmanagement nach der ISO 14000er-Reihe erreichen lässt. Es ist daher erforderlich, gleichwertige Alternativen zu EMAS, wie die ISO 14000er-Reihe und andere Varianten, aufzunehmen. Zudem schlagen wir vor, den Titel der Maßnahme zu ändern in „Umwelt- und Nachhaltigkeitsmanagementsysteme in der Beschaffung berücksichtigen“.

Maßnahme 44 ff. / Seite 44, Abs. 1

Kreislaufwirtschaft

Das Thema „Produktverantwortung“ soll in der Novelle des KrWG neu geregelt werden. Der Diskussionsprozess um die Ausgestaltung der Produktverantwortung ist allerdings noch nicht abgeschlossen, der Referentenentwurf der Novelle befindet sich noch in der Ressortabstimmung. Insofern halten wir es für unglücklich, wenn in ProgRes konkrete Bezüge zum Entwurf der Novelle hergestellt oder Textpassagen übernommen würden, die möglicherweise im parlamentarischen Verfahren zum KrWG noch Änderungen erfahren.

Maßnahme 51 / Seite 47, Abs. 3**Produktverantwortung weiterentwickeln**

Hier sei angemerkt, dass die bisherigen Vorstellungen zur Umsetzung der Produktverantwortung in Deutschland bei harmonisierten Bauprodukten gegen EU-Recht verstoßen dürften. So betrifft die angedachte Pflicht zum Rezyklateinsatz bei Produkten das Inverkehrbringungsrecht, das bei europäisch harmonisierten Bauprodukten abschließend europäisch geregelt ist. Nationale Zusatzanforderungen, die an europäisch harmonisierte Produkte gestellt werden, sind unzulässig, da sie Handelshemmnisse darstellen.

Maßnahme 53 / Seite 48, Abs. 2**Zertifizierungssysteme für Rezyklate**

Die Stärkung bestehender Rezyklatstandards wird begrüßt. Die Hersteller mineralischer Bauprodukte sind in diesem Feld bereits seit über 20 Jahren aktiv. Bei den Überlegungen in ProgRes mangelt es jedoch an einem entscheidenden Punkt: die Rezyklate müssen nach Aufbereitung das Ende der Abfalleigenschaft erreichen. Denn ansonsten müssen Produktionsbetriebe bei Einsatz der Rezyklate (die Abfälle sind) deutlich strengere BImSch-Anforderungen einhalten, was entweder zu erheblichen Mehrkosten oder zum Verzicht auf den Sekundärrohstoffeinsatz führt.

Im Übrigen genügen Standardisierungsansätze – oder auch industrielle Vereinbarungen (siehe QRB in Baden-Württemberg) - zur Qualitätsbeschreibung. Gesonderte Zertifizierungssysteme sind nicht erforderlich und steigern nur die Kosten, nicht aber die Qualität der Stoffe. Die etablierten und normativ geregelten Eigen- und Fremdüberwachungssysteme im Rahmen der werkseigenen Produktionskontrolle genügen den Anforderungen.

Maßnahme 59 / Seite 50, Abs. 2**Handlungsansätze für Verwertungsstrukturen von Altreifen**

Altreifen werden u. a. in Zementwerken als Ersatzbrennstoffe thermisch verwertet. Bei zukünftigen gesetzlichen Regelungen ist sicherzustellen, dass diese Verwertungsmöglichkeit uneingeschränkt erhalten bleibt. Im Ergebnis eines Forschungsvorhabens wurde ausdrücklich festgestellt, dass die Mitverbrennung von Altreifen in Zementwerken gegenüber der stofflichen Verwertung als gleichrangig angesehen werden kann, u. a. aufgrund des hohen energetischen Potenzials von Altreifen sowie deren im Vergleich zur Steinkohle geringeren spezifischen CO₂-Emissionen.

Maßnahme 61 / Seite 51, Abs. 1**Urban Mining**

Den Ansatz, eine Urban Mining Strategie zu entwickeln, begrüßen wir. Wesentlich ist dabei, dass Sekundärrohstoffe nach Aufbereitung das Ende der Abfalleigenschaft erreichen! Zudem sollte sich die Gütesicherung im üblichen Umfang mineralischer Roh- und Baustoffe bewegen und es sollten keine neuen, überzogenen Anforderungen, wie Zertifizierungen, eingeführt werden.

Maßnahme 62 ff. / Seite 51, letzter Abs.

Übergreifende Instrumente

Es ist dringend davon abzuraten, Finanzströme auf Basis weniger Kriterien nur noch in vermeintlich ressourcenschonende Produkte zu lenken. Es besteht die Gefahr, dass in der Gesamtbetrachtung (z. B. nach dem Bewertungssystem des Nachhaltigen Bauens) effiziente Produkte aufgrund ihres aufwändigen Herstellprozesses aus dem Markt gedrängt werden, obwohl sich diese Produkte positiv auf die Nachhaltigkeit von Bauwerken auswirken.

Maßnahme 62 / Seite 52, Abs. 1

Abbau ressourcensteigernder Subventionen

Entgegen der im Kapitel „Einführung“ aufgestellten Behauptung, Zielkonflikte spätestens mit ProgRess III zu lösen, konterkariert der Ansatz, Subventionen in den Bereichen Verkehr und Städtebau abzubauen, die entsprechenden Investitionsprogramme der Bundesregierung in den Ausbau der Infrastruktur oder das kostengünstige Wohnen und Bauen. Die Maßnahme sollte daher gestrichen werden.

Maßnahme 63 / Seite 52, Abs. 2

Ressourcenschonung in relevante Förderprogramme integrieren

Bei der Festlegung von Ausschlusskriterien für Förderungen muss sichergestellt sein, dass Förderungen insgesamt im Sinne der Nachhaltigkeit erfolgen und nicht anhand einzelner (möglicherweise fehlleitender) Kriterien ausgeschlossen werden.

Maßnahme 64 / Seite 52, Abs. 3

Ökologische Finanzreform

Entgegen den bisherigen Feststellungen des BMU ist das Thema Rohstoffsteuern nun doch zumindest ansatzweise in ProgRess III adressiert. Dabei kann der Bezug auf „knappe Ressourcen“ im Sinne der Endlichkeit jeglicher stofflich genutzter Ressourcen von der Industrie nicht akzeptiert werden. Eine ökologische Finanzreform, die den Einsatz knapper Ressourcen stärker besteuert und im Gegenzug Entlastungen an anderer Stelle schaffen will, läuft Gefahr, die Steuerlast für Unternehmen und am Ende auch für Bürgerinnen und Bürger insgesamt dauerhaft zu erhöhen. Die sogenannte ökologische Steuerreform der Jahre 1998 bis 2002 liefert hierfür ein anschauliches Beispiel. Zudem ist nicht ausgeschlossen, dass die Steuern additiv auf die CO₂-Komponenten der energetisch genutzten Ressourcen aufgeschlagen werden. Da allein die CO₂-Komponente schon zu erheblichen Umstrukturierungen führen wird, ist eine zusätzliche Steuerkomponente für Ressourcen kaum vermittelbar. Nicht vorgesehen sind außerdem Entlastungstatbestände für Industriezweige im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb, um Härtefälle auszuschließen. Grundsätzlich gilt: Baustoffe werden nur dem Bedarf entsprechend produziert, so dass eine Lenkungswirkung durch Bau-/Rohstoffsteuern nicht zu erwarten ist. Die Maßnahme 64 ist daher zu streichen.

Soweit das formulierte Ziel, den Anteil der Umwelt- und Ressourcensteuern auf 7,2 % bezogen auf die Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen zu erhöhen, an anderer Stelle in ProgRess aufgegriffen werden sollte, sollte gleichzeitig dargestellt werden, wie sich

die Umwelt- und Ressourcensteuern aktuell zusammensetzen und welcher Prozentsatz derzeit erreicht wird.

Maßnahme 65 / Seite 53, Abs. 1

Ökologische Mehrwertsteuerreform auf EU-Ebene

Eine Reform der Mehrwertsteuer auf europäischer Ebene mit dem Ziel, eine ermäßigte Besteuerung von ressourceneffizienten und umweltfreundlichen Produkten zu erreichen, sollte unterbleiben. Erstens konterkariert sie das Ziel einer generellen Vereinfachung der produktbezogenen Mehrwertsteuer und öffnet darüber hinaus einer politisch willkürlichen Definition von umweltfreundlichen Produkten Tür und Tor. Mit Blick auf Bauprodukte (Zwischenprodukte) ist ergänzend festzustellen, dass wenn, dann nicht die Bauprodukte, sondern die damit errichteten Bauwerke zur Bemessungsgrundlage werden. Denn andernfalls erfolgt eine ökologische Differenzierung einzelner Bauprodukte, die allerdings keinen direkten Zusammenhang und keine Rückschlüsse auf die Ressourceneffizienz und die ökologische Vorteilhaftigkeit der daraus errichteten Bauwerke aufweist.

Maßnahme 66 / Seite 53, Abs. 2

Nationale Verlagerung von Finanzströmen

Die beabsichtigte nationale Verlagerung von Finanzströmen wird dazu führen, dass Unternehmen, die Produkte mit hohem Rohstoffeinsatz produzieren, vom europäischen Markt verdrängt werden. Damit wird das Ziel einer nachhaltigen Rohstoffgewinnung konterkariert. Vielmehr wird die Rohstoffgewinnung ins Ausland verlagert, wo ggf. weniger ressourcen- und umweltschonende Rahmenbedingungen bestehen. Zudem wird eine Lenkung der Finanzströme über wenige Schlüsselindikatoren dem formulierten Nachhaltigkeitsanspruch nicht gerecht.

Maßnahme 67 / Seite 53, letzter Abs.

Europäische Verlagerung von Finanzströmen

Die Verlagerung der Finanzströme ist auch auf europäischer Ebene abzulehnen. Rohstoffgewinnungsvorhaben dürften dadurch EU-weit erschwert werden. Die industrielle Basis Deutschlands und Europas wird so von Importen aus Ländern außerhalb der EU abhängig. Dies widerspricht der Zielsetzung der EU, die industrielle Basis wieder stärken zu wollen.

Maßnahme 74 / Seite 55, letzter Abs.

Öffentlich verfügbare Datenbasis für Stoffströme als Bewertungsgrundlage erweitern

Eine Veröffentlichung von Lebenszyklusdaten in der Datenbank PROBAS des Umweltbundesamtes wird abgelehnt. Die Ökobilanz-Norm sieht vor, dass die Veröffentlichung derartiger Daten in der Hand der Eigner der Daten bzw. der dafür autorisierten Stellen bleibt. PROBAS greift bisher ohne Autorisierung durch die Eigner auf ausgewählte Daten der veröffentlichten Literatur oder auf Daten von Programmbetreibern aus Daten eigener Rechenprogramme zurück, deren Quelle bzw. Herkunft nicht nachvollziehbar – und z. T. auch deutlich veraltet - ist.

Zudem haben sich im Baubereich EPDs etabliert, die bei Programmbetreibern als vollständige Deklaration freigegeben und die nicht, wie bei PROBAS, nur in Teilen einsehbar sind.

**Maßnahme 91 / Seite 62, letzter Abs.
EPDs verpflichtend einführen**

Gleichwohl ist eine verpflichtende Einführung von EPDs nicht angemessen. EPDs sind ein freiwilliges und kostenintensives Instrument der Industrie. Daher gibt es EPDs auch nicht zu allen Produkten. Eine verpflichtende Einführung würde bereits im Grundsatz gegen EU-Recht verstoßen, weil dann auch für harmonisierte Bauprodukte EPDs verpflichtend erstellt werden müssten – was unzulässigen nationalen Zusatzanforderungen entspricht. Zudem würden den Unternehmen hohe Kosten aufgebürdet, da das aktuelle EPD-Umsetzungskonzept sehr kostenintensiv gestaltet ist.

Leider enthält die Begründung der Maßnahme auch einige Fehler, die wohl auf eine unzutreffende Auslegung der europäischen Bauprodukteverordnung zurückzuführen ist. Im Ergebnis werden nicht umsetzbare Vorschläge entwickelt. So sind EPDs keine Voraussetzung, um Umweltdaten von Produkten in Leistungserklärungen und CE-Kennzeichnungen anzugeben. Hierzu müsste vielmehr der Anhang ZA der jeweiligen harmonisierten Produktnorm geändert werden. Auch ergibt sich aus BWR 7 keine Notwendigkeit, EPDs verpflichtend zu machen.

Dennoch stimmen wir zu, dass Umweltdaten zu Bauprodukten eine immer größere Bedeutung zukommt und ein Interesse besteht, diese Daten verfügbar zu machen. Die Industrie steht der Angabe relevanter Umweltdaten grundsätzlich positiv gegenüber. Allerdings muss ein konzeptioneller Neuansatz entwickelt werden, um die Umweltdaten kostengünstig generieren und veröffentlichen zu können.

**Maßnahme 92 / Seite 63, Abs. 1
Nachhaltiges Bauen in Musterbauordnung verankern**

Der Ansatz, das Nachhaltige Bauen zu verankern, wird unterstützt. Allerdings ist eine Bezugnahme auf BWR 7 nicht erforderlich und wird abgelehnt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass eine Verankerung von BWR 7 (auf Produktebene) lediglich dazu dient, den vermeintlich nachhaltigen Holzbau zu begünstigen. Statt auf entsprechende Marktverzerrungen sollte ProgRes auf eine technologieoffene Bewertung im Rahmen der Systeme des Nachhaltigen Bauens setzen.

**Maßnahme 94 / Seite 63, Abs. 3
Bewertungskriterien für BWR 7 in das Nachhaltige Bauen einbringen**

Da wir verpflichtende EPDs als Grundlage nicht unterstützen, sollten die Formulierungen weicher gefasst werden, so dass zukünftig Umweltdaten auch in Leistungserklärungen oder anderen Dokumenten angegeben werden können und nicht ausschließlich das EPD-Verfahren nach EN 15804 anzuwenden ist. Das EPD-Verfahren ist nicht kompatibel mit den verbindlichen Prüf- und Überwachungskonzepten (AVCP-System) für sonstige Produktleistungen. Es muss daher auch für Umweltleistungen möglich sein, ein

vergleichbares, aber AVCP-kompatibles Format mit Eigen- und Fremdüberwachung durchzuführen.

Inhaltlich ist darauf hinzuweisen, dass erst kürzlich im PEF-Projekt der EU festgestellt wurde, dass z. B. Fragen der Auswirkungen auf die Biodiversität noch nicht mit entsprechenden Indikatoren festgelegt werden konnten.

Es wäre zudem zielführend, auch Planungsinstrumente wie die Bauleitplanung oder Regionalplanung, sowie Prüfungsinstrumente (z. B. die Umweltverträglichkeitsprüfung) bei der Entwicklung geeigneter Indikatoren heranzuziehen.

Maßnahme 96 / Seite 64, Abs. 1

Selektiven Rückbau fördern

Grundsätzlich erscheint die Vorerkundung zur Verbesserung des selektiven Rückbaus als sinnvoll. Allerdings ist zu befürchten, dass die Erstellung eines Rückbaukonzepts mit entsprechenden Dokumentationspflichten das Bauen deutlich verteuert, wodurch die Bundesinitiative zum Kostengünstigen Wohnen und Bauens konterkariert würde. Eine sortenreine Erfassung der Materialien ist dadurch zudem nicht zu erwarten. Da Bauwerke viele Jahrzehnte bis Jahrhunderte in Nutzung sind, ist unwahrscheinlich, dass die Unterlagen beim Rückbau noch vorhanden sind bzw. eine Hilfe darstellen. Die Maßnahme sollte daher zunächst zurückgestellt und konkreter ausgestaltet werden, um der Praxis – insbesondere mit Blick auf eine bessere Verwertbarkeit der Rückbaumaterialien - gerecht zu werden. Der öffentliche Auftraggeber kann hier eine Vorreiterrolle einnehmen und zukünftig den Rückbau dezidiert ausschreiben.

Maßnahme 97 / Seite 64, Abs. 2

Ressourceneffizienz als KfW-Indikator

Indirekt wird durch diese Maßnahme für jedes Bauprodukt eine EPD verlangt, was bisher nicht der Fall ist und eine hohe Belastung der Industrie bedeuten würde. Bei harmonisierten Bauprodukten verstößt diese nationale Zusatzanforderung zudem gegen EU-Recht.

Weder die graue Energie noch der kumulierte Energieaufwand sind Größen, die die Ressourceneffizienz beschreiben, da es sich um Energiekennwerte handelt. ProgRes hat mit der Rohstoff- bzw. Gesamtrohstoffproduktivität bisher Indikatoren gesetzt, die die Ressourceneffizienz über Tonnagen beschreiben, was ebenfalls nicht geeignet ist. Vor Einführung einer entsprechenden Maßnahme müssten daher zunächst inhaltlich geeignete Indikatoren entwickelt werden, die im Rahmen einer KfW-Förderung berücksichtigt werden könnten. Die Maßnahme sollte daher zurückgestellt werden.

Maßnahme 98 / Seite 65, Abs. 1

Erhalt vor Ausbau und Neubau von Straßen

Die Maßnahme sollte gestrichen werden, da sie im Widerspruch zum Ansatz des Verkehrswegeplans steht, der auf Basis umfänglicher Analysen und Bewertungen den erforderlichen Infrastrukturbedarf ermittelt. Als Transitland und (noch) Industrieland ist eine

ausreichend dimensionierte Verkehrsinfrastruktur für Deutschland unabdingbar. Der gezielte Neubau und der Ausbau von Straßen gehört zwingend dazu.

Maßnahme 100 / Seite 65, Abs. 3

Intermodale Wegekett

Die Maßnahmen 98 und 100 sollten zu einer Maßnahme zusammengefasst werden. Dabei ist darauf zu achten, dass es nicht nur um den motorisierten Individualverkehr geht, sondern vor allem auch um Gütertransporte.