

Zusammenfassung durch die Präsidentschaft der Sitzung des Informellen Umweltrats über das Thema „Nachhaltiges Materialmanagement“ vom 12. und 13. Juli 2010

- Die Umweltminister der EU-Mitgliedstaaten, der Beitrittsländer, der EFTA-EWR-Länder, Vertreter des Europäischen Parlaments und der Kommission, der Europäischen Umweltagentur, des Europäischen Umweltbüros, der Föderation belgischer Unternehmen und des Wuppertal Instituts diskutierten bei einem informellen Ministertreffen am 12. und 13. Juli 2010 in Gent, Belgien, Fragen zum Thema „Nachhaltiges Materialmanagement“ (SSM, Sustainable Materials Management).
- Die Präsidentschaft möchte die Debatte wie folgt zusammenfassen:

Nachhaltiges Materialmanagement und Ressourceneffizienz

- SMM ist ein integrierter Politikansatz, der darauf abzielt, die durch die Nutzung von Materialien verursachten Umwelteinflüsse zu reduzieren und die natürlichen Ressourcen durch den gesamten Lebenszyklus hindurch zu bewahren. Ein Material ist jede physische Substanz und jedes Objekt, das abgebaut, geerntet, verarbeitet, produziert, verteilt, benutzt, verbraucht, ausgesondert oder wiederhergestellt wird. Dies kann alles sein, von einem Rohstoff über ein fertiges Produkt bis hin zu Abfall, solange es in einer spezifischen Phase seines Lebenszyklus Teil irgendeines Wirtschaftskreislaufs ist.
- SMM ist eng mit der in der EU2020-Strategie eingeschlossenen Vorreiterinitiative zur Ressourceneffizienz verknüpft. Diese Strategie zielt auf die Umsetzung von intelligentem, nachhaltigem und inklusivem Wachstum ab und betont die Notwendigkeit eines ressourceneffizienten Europas, in dem das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abgekoppelt ist. Ressourceneffizienz bedeutet die möglichst effiziente und umweltverantwortliche Nutzung natürlicher Ressourcen. Wenn wir die Materialien, die wir täglich brauchen, nicht nachhaltig behandeln, werden wir nie zu einer ressourceneffizienten Gesellschaft gelangen. Mit anderen Worten, SMM ist eine Voraussetzung für mehr Ressourceneffizienz.

Notwendigkeit des nachhaltigen Materialmanagements

- Die Ökobilanz der EU-27 ist mehr als doppelt so hoch wie ihre regenerativen Kapazitäten. Das aktuelle Produktions- und Verbrauchsmuster sowie die betreffenden in Europa eingesetzten Materialien gefährden die Verfügbarkeit der natürlichen Ressourcen und die Versorgungssicherheit. Aus diesem Grund muss Europa seine Materialien dringend nachhaltiger verwalten und daran arbeiten, den Umwelteinfluss absolut von der Steigerung des Wohlstands abzukoppeln.
- Es besteht ein zunehmendes Problem an Wasserknappheit in Europa, weil ein immer größerer Druck auf die Landnutzung entsteht (unter anderem aufgrund der Produktion von Biotreibstoffen) und es weniger Freiflächen für die Aufnahme von Wasser gibt.
- Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich deshalb um die Entwicklung einer starken SMM-Politik auf EU-Ebene bemühen. Diese sollte das übergeordnete Ziel des 7. Umweltaktionsprogramms sein. Durch eine absolute Abkopplung des Wirtschaftswachstums von den Materialumwelteinflüssen tragen wir zu einer Abschwächung des Klimawandels bei, verzögern den Verlust der Biodiversität, verhindern Umweltverschmutzung und schützen die Gesundheit des Menschen. Eine effiziente Nutzung von Materialien hat eine vorteilhafte Wirkung beispielsweise auf die Anforderungen an Energie- und Landnutzung.
- Darüber hinaus ist SMM ein Motor für nachhaltiges Wachstum. Es erzeugt Arbeitsplätze, steigert die Wettbewerbsfähigkeit, fördert die Innovation und reduziert Europas Abhängigkeit von Primärressourcen.

Mögliche Wege für die SMM-Förderung

Integration: Von fragmentierten Politiken zu integrierten Ansätzen

Von End-of-the-Pipe-Technologien zum Lebenszyklus-Ansatz

- Die EU berücksichtigt beim Einsatz von Materialien bereits zahlreiche Umweltherausforderungen. Insbesondere sorgte die extensive Gesetzgebung dafür, dass europäischer Abfall nachhaltiger behandelt wird. Angesichts der großen Vielfalt an Abfallmanagementverfahren in ganz Europa besteht immer noch ein großes Potential, die vorhandenen EU-Abfallpolitiken weiter zu stärken und besser umzusetzen, wie beispielsweise die Deponierichtlinie, die Einführung von Plänen zur getrennten Sammlung, um ein qualitativ besseres Recycling zu erzielen, sowie von Plänen zu mengenabhängigen Müllgebühren. Es sollte mehr und bessere Kontrollmechanismen für die Versendung von Abfall nach Europa hinein, durch Europa hindurch und aus Europa heraus geben. Eine auf Abfallvermeidung und Recycling beschränkte Politik ist jedoch nicht ausreichend, um den Umwelteinfluss Europas wesentlich zu reduzieren und weiteren Schwund des weltweiten Naturkapitals zu vermeiden.
- Aus diesem Grund müssen die EU und die Mitgliedstaaten den Wechsel von Abfallpolitiken hin zu umfassenden Rohstoffpolitiken vollziehen. Wir müssen vollständige Rohstoffketten verwalten, vom Abbau oder der Ernte von Ressourcen über Herstellung, Verteilung und Verbrauch bis hin zum Recycling und zur Endbehandlung. SMM lenkt das Hauptaugenmerk von Regierungen, Industrie und Verbrauchern von einzelnen Rohstoffen, Produkten oder Prozessen auf das gesamte System der Rohstoffströme und der zugehörigen Einflüsse während des Lebenszyklus. Man muss die Einflüsse entlang der Kette verstehen, um die richtigen Prioritäten setzen und politische Maßnahmen gezielt einsetzen zu können, so dass diese sich günstig auf Umwelt und Wirtschaft auswirken und vermeiden, dass eine Lastverschiebung zwischen den Generationen, zwischen geographischen Regionen, innerhalb von Rohstoffketten und zwischen einzelnen Sektoren entsteht.
- Eine große Herausforderung besteht darin, die Anforderungen an Energie- und Materialeffizienz zusammenzuführen und die entsprechenden Entscheidungen zur Materialnutzung zu optimieren. Ganz allgemein sollte mehr Aufmerksamkeit der Frage gewidmet werden, ob wir Materialien für den richtigen Zweck auf die effizienteste Weise nutzen, wobei Lebenszyklusaspekte und Ersatzmöglichkeiten berücksichtigt werden. Beispielsweise wurde angesprochen, dass die Produktion von Biomasse hauptsächlich für Nahrungszwecke und nur in zweiter Instanz für die Energiegewinnung erfolgen sollte.
- Das Produktdesign ist eines der Schlüsselemente beim Zyklusschluss und bei Schaffung von Produkten, die in allen Phasen ihres Lebenszyklus einen minimalen Einfluss auf Umwelt und Gesundheit ausüben, wobei auch verborgene Einflüsse berücksichtigt werden. Das Produktrecht sollte mehr auf diese Designaspekte achten, wenn Standards festgelegt werden (wie z.B. Energie-, Wasser- oder Materialeffizienzstandards, maximale Konzentrationen oder Nachhaltigkeitskriterien). Die Überarbeitung der EU-Ökodesign-Richtlinie im Jahre 2012 muss die Grundlage für eine umfassende europäische Politik zum ökologischen Design bilden und die ressourcenintensiven Produkte abdecken, wobei alle relevanten Umweltkriterien über den gesamten Lebenszyklus sowie Ressourcenanforderungen über den Lebenszyklus (Material, Wasser, Energie und Land) berücksichtigt werden. Beispielsweise sollte größeres Gewicht auf die Wiederverwendbarkeit oder Recycelbarkeit von Produkten gelegt werden.
- Die Unternehmen sollten sich dafür einsetzen, die Lebenszyklus-Denkweise in ihre Unternehmensmodelle einzuschließen. In dieser Hinsicht sollten Pläne zur erweiterten Verantwortlichkeit der Hersteller weiter vorangebracht und vertieft werden, indem beispielsweise Produkt/Service-Kombinationen oder Leasing-Konzepte eingeführt werden.

Hin zu kohärenten Maßnahmen zur Schaffung eines fairen und starken Recycling-Markts

- Es muss eine Mischung verschiedener Instrumente eingesetzt werden: eine Kombination aus Regelungsinstrumenten, Steuern und marktbasierter Instrumenten, umweltgerechter öffentlicher Beschaffung, freiwilligen Instrumenten, einer strategischen Forschungsagenda, die nicht nur technologische Innovationen fördert, sondern auch innovative Unternehmens- und Verbrauchsmodelle, sowie neuen Formen der Steuerung, Ressourceneffizienz, Nachhaltigkeitszielen und Überwachungsinstrumenten.

- Sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten sollten Möglichkeiten erkunden, neue marktbasierende Instrumente einzuführen, wie beispielsweise handelbare Recycling-Zertifikate, um ein auf Recycelbarkeit ausgelegtes Design anzuregen, die getrennte Sammlung recycelbarer Materialien sowie die Nutzung recycelter Materialien im nationalen, europäischen oder sogar weltweiten Maßstab. Diese Zertifikate können auch genutzt werden, um CO₂-Einsparungen durch besseres Recycling zu belohnen, wie etwa die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen gegenüber anderen Verarbeitungsoptionen, die auf die Energieerzeugung ausgelegt sind. Mit diesem integrierteren Ansatz können wir besser gewährleisten, dass aus Perspektive des Lebenszyklus tatsächlich die beste Umweltoption ausgewählt wurde.
- Andere Ansätze sind
 - Schaffung einer Nachfrage nach recycelten Materialien über entsprechende Vorgaben für den Anteil recycelten Inhalts für bestimmte Produktkategorien oder über umweltfreundliche öffentliche Beschaffung.
 - Internalisierung von Umweltkosten sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Dies kann beispielsweise über die Einführung von Deponiesteuern und Plänen für die mengenabhängige Abfallgebühr erfolgen, oder über den Wechsel von Lohn- hin zu Produktionsmittelsteuern oder andere Besteuerungsformen, die den Umwelteinfluss von Produkten besser reflektieren, um die Ressourceneffizienz zu fördern. Die Kommission könnte mehr Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördern, die diese Verschiebung umsetzen wollen, und Marktstörungen aufgrund unterschiedlicher Besteuerungsregelungen vermeiden.
 - Vermeidung umweltschädlicher Subventionen.
- Die EU sollte die Möglichkeiten überprüfen, zur Entwicklung internationaler Zertifizierungspläne beizutragen, die eine minimale Behandlungsstufe des entstandenen Abfalls garantieren.
- Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Verbraucher (Bürger, Unternehmen und Behörden) korrekte Informationen über den Umwelteinfluss ihres Verbrauchs und der von ihnen gekauften Produkte erhalten, ebenso wie darüber, wie sie Abfall entsorgen, um das Bewusstsein zu steigern, die Notwendigkeit für einen Wechsel in den Beschaffungsverfahren und im Verbraucherverhalten hervorzuheben und Verbraucher darin zu bestärken, eine nachhaltige Auswahl zu treffen. Umweltgütezeichen, die auf einem integrierten Ansatz basieren, der alle Umwelteinflüsse über den gesamten Lebenszyklus berücksichtigt, können ein wichtiges Instrument dafür sein.
- Gemeinsame Standards für das Ende von Abfall und recycelten Materialien können ebenfalls dazu beitragen, bessere Märkte zu schaffen.
- Die Mitgliedstaaten sollten außerdem in „grüne“ Fertigkeiten investieren, z.B. über Bildungsprogramme, unter anderem mit öffentlichen Informationskampagnen, die mehr Aufmerksamkeit für umweltgerechtes Design und die Ressourceneffizienz ganz allgemein schaffen, oder über die Förderung von Reparaturarbeitsplätzen.

Mehr Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Politikbereichen

- EU-Politiker in verschiedenen Politikbereichen – wie etwa Umwelt, Energie, Landwirtschaft, Verkehr, Industrie, Klima, Innovation, Finanzwesen und Handel – sollten intensiver zusammenarbeiten, um eine Ressourceneffizienzpolitik zu entwickeln. Die Diskussion über die Herausforderungen der Nutzung von Materialien und Ressourcen sollte nicht auf den Umweltrat beschränkt sein. SMM sollte ein integraler Bestandteil der Kerndebatte über die Zukunft der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft werden, insbesondere im Rahmen der EU2020-Strategie. Der Europarat sollte darin bestärkt werden, in fortgesetzter und enger Koordination mit anderen Ratsformationen über SMM und Ressourceneffizienz zu sprechen.
- Hinsichtlich der Förderung eines integrierten Lebenszyklus-Ansatzes wird die Europäische Kommission angeregt, eine kohärente Ressourceneffizienzstrategie vorzubereiten, die auf dem SMM-Konzept basiert, und bestehende Politikinstrumente zu integrieren, insbesondere die Thematische EU-Strategie für eine nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, die Thematische EU-Strategie zur Abfallvermeidung und zum Recycling, den EU-Maßnahmenplan für nachhaltigen Verbrauch und Produktion und die Rohstoffinitiative. Die Einrichtung eines Plans zur Ressourceneffizienz bis Ende 2011 würde dazu beitragen, die weitere Arbeit zu strukturieren und den Schwung beizubehalten.
- Die Schaffung eines deutlichen Stellenwerts der Ressourceneffizienz in den integrierten Richtlinien der EU2020-Strategie und den nationalen Reformprogrammen verstärkt die Beteiligung der Mitgliedstaaten.

- Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten werden darauf hingewiesen, vorhandene und neue Politiken und Rechtsprechungen auf ihren Einfluss auf die Materialnutzung und die entsprechenden Umwelteinflüsse des Lebenszyklus hin auszuwerten, ebenso wie auf ihren Einfluss auf die Verfügbarkeit von Primärressourcen und Sekundärmaterialien.
- Insbesondere sollte die EU einen gemeinsamen Ansatz entwickeln, der das Ziel hat, den globalen Einfluss von biotischen Materialströmen (wie etwa für Nahrungsmittel) zu senken, weil diese einen hohen Umwelteinfluss aufweisen und in großem Umfang in Europa und darüber hinaus zirkulieren. Außerdem ist mehr Kohärenz und Konsistenz zwischen Umwelt-, Handels- und Landwirtschaftspolitik erforderlich. Neue Gesetzesvorschläge, wie etwa die Bioabfallrichtlinie, können ebenfalls dazu beitragen, unterschiedliche Politikmaßnahmen kohärenter und konsistenter zu gestalten und einen Lebenszyklusansatz in diesem Feld zu verstärken.

Innovation: Von der inkrementellen technologischen Innovation hin zur grundlegenden Systeminnovation

- Neben der technologischen Innovation ist eine echte Systeminnovation erforderlich, um SMM umzusetzen. Neue Unternehmensmodelle, nachhaltige Handelsmodelle, neue Management- und Marketingtechniken, neue Verbrauchsmodelle, die nicht nur auf mehr Effizienz, sondern auch auf hinreichender Menge und Qualität basieren, ein Schwerpunkt auf Funktionen oder Services, die die Produkte erfüllen, industrielle Symbiose und andere innovative Methoden der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren in einer Rohstoffkette und zwischen den Politikentscheidern, Industrie und Verbrauchern müssen entwickelt werden.
- Die Europäische Kommission sollte die Ressourceneffizienz in der Mitteilung zur Europäischen Union der Innovation als ‚große gesellschaftliche Herausforderung‘ identifizieren, die darauf abzielt, dass F&E-Innovationspolitiken neu ausgerichtet werden, indem die Innovationskette integriert betrachtet wird. Dies kann erfolgen, indem die Ressourceneffizienz als Prioritätsbereich im EU-Innovationsmaßnahmenplan gekennzeichnet wird, wobei insbesondere die Herausforderungen für den Systemübergang behandelt werden.
- Bestehende EU-Finanzinstrumente, wie etwa die Kohäsionspolitik, eine gemeinsame Landwirtschaftspolitik sowie das F&E-Rahmenprogramm, sollten so ausgerichtet werden, dass sie die Systeminnovation voranbringen, Vorreiter unterstützen und mehr Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren in einem Lebenszyklus fördern. In den kommenden Finanzperspektiven für 2013-2020 sollten geeignete Mittel bereitgestellt werden.
- Die europäischen Methodologien für die Datenerfassung zu den Rohstoffströmen sollten geeignet ausgelegt werden, um den Zustand der Umwelt oder die Leistung der Recyclingpläne zu überwachen, aber auch für ein besseres Verständnis, wie unser Industriestoffwechsel funktioniert, um Abfall oder Nebenprodukte zu identifizieren, die in anderen Produktionsprozessen als Rohmaterialien eingesetzt werden können, und für die Bestandsaufnahmen für Lebenszyklusanalysen. Solche Bestandsaufnahmen sollten Informationen über die Umwelteinflüsse (positiv oder negativ) der Nutzung von Produkten beinhalten, um die Gesellschaft und die Entscheidungsträger mit so vollständigen Informationen wie möglich zu versorgen. Die Methoden für die Datenerhebung müssen möglicherweise verbessert werden. Hier könnte der EWR eine Rolle spielen.

Weitblick: Von der kurzfristigen Politik und grundlegenden Indikatoren hin zu langfristigen strategischen Zielen und umfassenden Indikatoren für SMM

Europäische Transitionsplattform für unterschiedliche Interessensvertreter

- EU-Politiker müssen sich – in Beratung mit den Interessensvertretern – auf langfristige strategische Ziele für SMM konzentrieren.
- Dies kann durch eine europäische Transitionsplattform realisiert werden. Diese Plattform würde einen strukturierten Dialog darüber gestatten, wie Nachhaltigkeitsziele entlang des gesamten Lebenszyklus von Materialien erreicht werden können. Diese Plattform für unterschiedliche Interessensvertreter, die aus Vorreitern besteht, könnte eine anspruchsvolle gemeinsame Zukunftsvision zu SMM entwickeln, Übergangspfade identifizieren, die zu einem Plan für die Ressourceneffizienz führen, zu Zusammenarbeit und zum wechselseitigen Lernen zwischen den Interessensvertretern beitragen und Experimente und Vorzeigeprojekte ins Leben rufen, die über etablierte Verfahren hinausgehen und zu den vorhergesehenen Systemänderungen beitragen. Sie

könnte auch mehr Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren entlang des vollständigen Materiallebenszyklus fördern.

Bessere Ziele und Indikatoren

- Nachdem die langfristigen strategischen Ziele festgelegt wurden, sollten EU-Politiker quantifizierbare kurz- und langfristige Ziele für SMM einrichten. Vergleichbar mit dem Ziel für die Energieeffizienz sollte ein Ziel für die gesteigerte Ressourceneffizienz bestimmt werden. Neben der Einführung eines Ziels für die Ressourceneffizienz sind vor allem Ziele von besonderer Bedeutung, die die Nachhaltigkeitsgrenzwerte für Ressourcen- und Materialiennutzung festlegen. Echte Nachhaltigkeitsziele sollten die Reaktionswirkung berücksichtigen.
- Um unseren Fortschritt in Hinblick auf SMM überwachen zu können, wird die Europäische Kommission angeregt, eine robuste Indikatorenmenge für die europäische Materialnutzung und die zugehörigen Einflüsse (in der EU als Ganzem sowie in den Mitgliedstaaten und in anderen Regionen) zu entwickeln. Geeignete Indikatoren basieren auf einer Lebenszyklusperspektive und berücksichtigen die Lastverschiebung auf andere Regionen oder zwischen Ressourcen. Die Indikatoren sollten den relativen Einfluss der europäischen Produktions- und Verbrauchsmuster auf die begrenzte Verfügbarkeit der natürlichen Ressourcen auf diesem Planeten verdeutlichen. Kosten und Nutzen von SMM sollten ebenfalls sorgfältig überprüft werden.
- Die EU und die Mitgliedstaaten sollten weiterhin darüber nachdenken, wie das BIP durch Umweltkonten und Sozialindikatoren ergänzt werden kann.