

Ressourcenschutz heißt drastische Verringerung des Ressourcenverbrauchs

Warum wir eine Festlegung von absoluten und verbindlichen Ressourcenschutzzielen innerhalb eines Ressourcenschutzgesetzes brauchen

Kurzfassung des Positionspapiers des Bundesarbeitskreis
Abfall und Rohstoffe



EINLEITUNG

Das Wachstumszeitalter geht zu Ende. In diesem Zusammenhang ist immer häufiger von einer „Zeitenwende“ die Rede, die sich im Krieg in der Ukraine, aber auch in der Corona-Pandemie sowie den Verwerfungen auf den Energie- und Rohstoffmärkten manifestiert. Die Dimension dieser „Zeitenwende“ wird in weiten Teilen der Politik und Industrie noch ignoriert. Viele Akteur*innen sind nur bedingt auf die neuen Rahmenbedingungen vorbereitet und halten am Streben nach ständigem Wachstum fest.

Der sich längst vollziehende Übergang in das Zeitalter des Post-Wachstums erfordert einen grundlegenden Wandel in Industrie, Wirtschaft und Lebensweise. Die Übernutzung der natürlichen Ressourcen und das Überschreiten der „Planetaren Grenzen“ wird als Wachstumsbremse wirksam werden und das Sinken der Wachstumsraten sowie die nationale als auch die globale Ungleichverteilung weiter verstärken. Die mit den notwendigen Transformationen einhergehenden Belastungen der Menschen in dieser „Zeitenwende“ erzwingen somit eine Strategie der Suffizienz, d. h. ein Ende der Verschwendungswirtschaft und damit ein weniger an Produktion und Konsum, insbesondere von jenen Teilen der Weltbevölkerung mit dem höchsten Pro-Kopf-Verbrauch an Ressourcen. Daher wird es für die Wahrung gesellschaftlicher Stabilität zwingend erforderlich sein, dass diese Prozesse von einer geeigneten Suffizienz-Politik und einem Ausgleich für vulnerable Gruppen begleitet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sowohl global als auch national die besonders Wohlhabenden einen stark überproportionalen Anteil am Ressourcenverbrauch haben, während ärmere Menschen am stärksten unter den negativen Folgen der Ressourcenkrise leiden. Wenn Wirtschaft und Gesellschaft dauerhaft wachstumsunabhängig werden müssen, ist „Wohlstand für alle“ nur dann mit Einhaltung der „Planetaren Grenzen“ möglich, wenn Zugang, Kontrolle, Nutzung und Verbrauch von Ressourcen umverteilt wird.

Die Abhängigkeit von russischem Gas und Erdöl sowie von Metallen und Mineralien aus Russland und China war in der Vergangenheit für das einzelne Unternehmen betriebswirtschaftlich vorteilhaft und rational. Die 2022 eingetretene Krisensituation offenbart allerdings ein Defizit an gesamtwirtschaftlicher strategischer Planung gerade im Bereich der Ressourcenpolitik, die bei der Ressourcenbeschaffung in die Abhängigkeit von nicht demokratischen Regimen geführt hat, die diese zu eigenen machtpolitischen Zwecken ausnutzen. Die Emanzipation von dieser Abhängigkeit erfordert daher nun sowohl eine Reduzierung der Nachfrage und des Verbrauchs als auch eine Re-Regio-

nalisation sowohl der Bereitstellung der Rohstoffe als auch der Lieferketten der deutschen und europäischen Wirtschaft.

Für ein Gelingen dieser Transformation in eine Post-Wachstumsgesellschaft braucht es aber auch einen stark beschleunigten, ressourcenintensiven Ausbau der erneuerbaren Energien. Dies kann nur mit einer gleichzeitigen Einsparung von Energie und Rohstoffen in anderen Bereichen funktionieren. Dazu sind der effiziente Einsatz und die Kreislaufführung von Rohstoffen notwendig. Es muss über die effizientere Nutzung hinaus aber auch eine massive Verringerung des globalen Ressourcenverbrauchs erreicht werden. Über 90 Prozent des Verlustes biologischer Vielfalt und des Wasserstresses sind auf die Bereitstellung und Umwandlung von Ressourcen zurückzuführen; diese Prozesse verursachen zudem etwa die Hälfte der globalen Treibhausgasemissionen. Sollte der globale Ressourcenabbau und -verbrauch in derselben Größenordnung weitergehen wie bisher, können folglich die international vereinbarten Ziele zum Schutz des Klimas und der Biodiversität nicht erreicht werden.

Für die notwendige Reduktion des Ressourcenverbrauchs fehlt sowohl in Deutschland als auch international eine wirksame Governance-Struktur. Erforderlich ist eine komplett neue Ressourcenpolitik mit effektiven Ressourcenschutzgesetzen auf nationaler und auch auf europäischer Ebene.

Das Positionspapier zeigt diese Notwendigkeit auf und formuliert auf Basis der Analyse die Kernforderungen des BUND an die Politik. Aus diesem Grund konzentriert es sich auf die Diskussion von Ressourcenschutzzielen für abiotische und biotische Primärrohstoffe und die Umrisse eines geeigneten rechtlichen Rahmens, sind jedoch weiter vorhanden.

HISTORISCHE VERBRÄUCHE UND AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

Im Zuge der industriellen Revolution vollzog sich ein Wandel in der Wahrnehmung der Ressourcenverfügbarkeit; von einem Wirtschaften mit begrenzten Ressourcen hin zu einem Wirtschaften mit unbegrenzten Ressourcen. Diese Annahme wird selbst in Krisensituationen nicht erschüttert, etwa wenn die Industrie angesichts einer akuten Gas-Knappheit nicht in erster Linie nach Einsparungsmöglichkeiten sucht, sondern nach neuen Lieferanten. Ein anderes Beispiel ist wenn die als notwendig erachtete Mobilitätswende nicht darin besteht, den Autoverkehr zu reduzieren und weniger Reiskilometer zurückzulegen, son-

dern bei weiter ansteigendem Fahrzeugbestand und immer mehr zurückgelegten Kilometern nur andere Antriebe und für Flugzeuge lediglich andere Treibstoffe diskutiert werden. Seitdem steigt die jährliche Menge an extrahierten Rohstoffen kontinuierlich an. Allein von 1970 bis heute ist die globale Rohstoffentnahmemenge um fast das Vierfache gestiegen. Dieser steigende Rohstoffverbrauch ist maßgeblicher Treiber der Klimakrise. Eine Fortschreibung des aktuellen Trends würde eine weitere Verdopplung des Ressourcenverbrauches bis 2060 bedeuten und die Ziele zum Schutz des Klimas und der Biodiversität unerreichbar machen.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch viele der sogenannten Zukunftstechnologien einen enormen Rohstoffbedarf aufweisen, wenn sie allgemein zur Anwendung kommen sollten. Prognosen zeigen, dass Technologien, wie sie für die E-Mobilität, die Digitalisierung, die Unterhaltungselektronik, für Rüstungsgüter aber auch für die erneuerbaren Energien zur Anwendung kommen, unter Bedingungen eines unverändert forcierten gesamtwirtschaftlichen Wachstums zu einer vielfachen Zunahme der Nachfrage nach wichtigen Mineralien und Metallen) führen würden. Ebenso nimmt die globale Kunststoffproduktion weiter zu: die chemische Industrie geht in Szenarien derzeit von einer Verdreifachung der aktuellen Kunststoffproduktion bis 2050 aus.

BEISPIEL MOBILITÄT

Um die Klimaziele im Verkehrssektor bis zum Jahr 2030 zu erreichen, müssen Autos zukünftig mit erneuerbaren Energien betrieben werden. Aktuell werden in diesem Zusammenhang vor allem drei Möglichkeiten diskutiert: das E-Auto mit Batterie, das E-Auto mit wasserstoffbetriebener Brennstoffzelle und die Verbrennung sogenannter synthetischer Kraftstoffe, die mit Hilfe von Strom hergestellt werden. Unter den alternativen Antrieben ist das batterieelektrisch angetriebene Auto die mit Abstand effizienteste Variante.

Die Mobilitätswende darf jedoch nicht nur eine Antriebswende sein. Deshalb muss der Individualverkehr mit Pkws und der Güterverkehr auf der Straße sowohl in Bezug auf Anzahl, die Größe und das Gewicht der Fahrzeuge als auch auf die insgesamt zurückgelegten Kilometer besonders stark reduziert werden (bis 2040 um mindestens 50 Prozent).

BEISPIEL BAUEN

Der Bausektor ist derzeit für den Verbrauch von 50 Prozent aller geförderten Rohstoffe verantwortlich. Abbruchmaterialien werden – wenn überhaupt – bisher nur in minderwertiger Art und Weise wiederverwertet. Mit einem Rohstoffeinsatz von 321 Millionen Tonnen pro Jahr ist die Bauwirtschaft der Wirtschaftssektor mit dem größten Ressourcenverbrauch in Deutschland und verursacht mit über 200 Millionen Tonnen Abfall pro Jahr mehr als die Hälfte des jährlichen Abfallaufkommens.

Das Regierungsziel der Ampelkoalition ist es, zwischen 2022 und 2025 400.000 neue Wohnungen pro Jahr zu bauen, um mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Aus ressourcenpolitischer Sicht ist das eine gefährliche und falsche Strategie der Wohnungskrise zu begegnen. Zudem bleibt zu bezweifeln, ob Neubau auf angespannten Wohnungsmärkten zu mehr bezahlbaren Wohnraum führt.

Ressourcenschonende Strategien zur Wohnraumschaffung heißen Umbau, Aufstockung, Umnutzung und Sanierung im Bestand. Es bedarf zudem eines Umdenkens hinsichtlich der Größe der genutzten Wohn- und Gewerbeflächen: zwischen den Jahren 1998 und 2021 stieg die pro Kopf-Wohnfläche in Deutschland von durchschnittlich 39 auf knapp 48 Quadratmeter. Eine Reduzierung dieser Wohnfläche würde rechnerisch bereits große Teile des Wohnraumbedarfs bis 2040 decken.

STAND DER RESSOURCENSCHUTZ-POLITIK

Die Entwicklungen der vergangenen Jahre zeichnen ein ernüchterndes Bild. Die bisherigen Bemühungen um Ressourcenschutz sind ins Leere gelaufen. Politische Maßnahmen wie das Kreislaufwirtschaftsgesetz oder das Ressourceneffizienzprogramm haben nicht zu einer Senkung des Verbrauchs geführt. Da bislang noch keine verbindlichen Ziele für den Ressourcenschutz formuliert wurden, gibt es weder national noch auf europäischer Ebene einen rechtlichen Rahmen, der die Voraussetzungen für die nötige drastische Reduktion des Ressourcenverbrauchs schaffen könnte. Es fehlen darüber hinaus internationale und völkerrechtlich verbindliche Ressourcenschutzziele, vergleichbar mit denen des Pariser Abkommens zum Klimaschutz. Umso

wichtiger wäre es deshalb, dass die Bundesregierung hier vorangeht und das im Koalitionsvertrag festgelegte Ziel, den Ressourcenverbrauch zu senken und die rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen, mit Substanz füllt.

Die bundesweit geltenden Gesetze und Fachregelungen, Programme und Strategien gleichen einem Flickenteppich. Dies hat zu einem zersplitterten und widersprüchlichen Ressourcenschutzrecht geführt, mit dem die übergeordneten Ziele der Reduktion des Ressourcenverbrauchs nicht zu erreichen sind. Für die, aus ökologischer und sozialer Sicht notwendige und im Koalitionsvertrag angekündigte, Anpassung des Rechtsrahmens bietet sich ein **Ressourcenschutzgesetz** an. Es bietet die Möglichkeit, wesentliche Aspekte des Ressourcenschutzes „vor die Klammer zu ziehen“ und regelt die zentralen Fragen des Ressourcenschutzes. Dabei überlässt es den verschiedenen Sektoren, parallel sektorspezifische Fachregelungen zu erlassen bzw. bestehende Regelungen anzupassen. Somit ist es vergleichsweise einfach umsetzbar und hat sowohl symbolische Strahlkraft wie auch politische Wirksamkeit. Auf diesem Weg kann ein Ressourcenschutzgesetz Aufgaben, Grundsätze und Ziele des Ressourcenschutzes festlegen, aber die bereichsspezifischen Konkretisierungen dieser Vorgaben in den jeweiligen Gesetzen des Planungs-, Umwelt- und Wirtschaftsrechts belassen.

RESSOURCENSCHUTZZIELE

Für den Ressourcenverbrauch wurden bisher keine Obergrenzen festgelegt. Obwohl der übersteigerte Ressourcenverbrauch der Haupttreiber der Klimakrise und des Artensterbens ist, gibt es im Ressourcenschutz, anders als beim Klimaschutz, nicht einmal Zielwerte für die Reduktion des Ressourcenverbrauchs. Doch nur auf Basis klarer Ziele können etwa die Bundesregierung und die EU-Kommission überprüfen, ob die ergriffenen Maßnahmen zur Reduzierung der eingesetzten Ressourcen erfolgreich und ausreichend sind.

Nationale Zielvorgaben müssen den jeweiligen inländischen Verbrauch von Gütern adressieren und dürfen sich nicht auf nationale Extraktionsmengen oder deren direkten Einsatz beschränken. In den jeweiligen nationalen Zielvorgaben müssen der gesamte Ressourcenaufwand und Lebenszyklus der Produkte berücksichtigt werden, unabhängig vom Ort der Rohstoffextraktion. Dazu gehören auch ungenutzte Entnahmen, wie etwa der Abraum, der bei der Erzgewinnung bewegt werden muss. Mithilfe quantitativer „Pro-Kopf-Verbrauchswerte“ wird der Ressourcenverbrauch international vergleichbar. Ein derart

quantifiziertes Ressourcenschutzziel, das zudem regelmäßig überprüft wird, trägt dazu bei, dass zukünftige Maßnahmen, anders als in den letzten Jahrzehnten, nicht weiter ins Leere laufen. Trotz der unbestrittenen Schwierigkeiten, Ziele festzulegen, gibt es neben einer Reihe gut begründeter Ansätze als auch eine Datenlage, die kontinuierlich weiterentwickelt wird.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung empfiehlt beispielsweise, dass bis „2050 (...) der Verbrauch von abiotischen Primärrohstoffen auf maximal sechs Tonnen pro Person und Jahr reduziert werden“ sollte. Als Zwischenziel empfiehlt er bis 2030 eine Reduzierung um die Hälfte gegenüber dem Referenzjahr 2008. Der Rat empfiehlt ebenso den Verbrauch biotischer Primärrohstoffe drastisch zu reduzieren: es wird eine Reduktion auf maximal 2 Tonnen pro Person und Jahr bis 2050 empfohlen. Ersteres entspricht einer Reduktion um etwa 85 Prozent und letzteres um 45 Prozent.

FORDERUNGEN

Ohne eine Neuordnung der Ressourcenpolitik hin zu einer deutlichen Reduzierung der Menge an verbrauchten Ressourcen lassen sich die völkerrechtlich verbindlichen Klima- und Biodiversitätsziele nicht erreichen. Eine Abkehr vom ständig ansteigenden Verbrauch von Energie und materiellen Ressourcen ist dringend notwendig. Langfristig wird dies nur durch eine Ablösung der globalen Wirtschaft vom ökonomischen Wachstumsmodell sowie mit neuen Leitbildern für Wohlstand und wirtschaftlichen Erfolg möglich sein. Um dieser Transformation kurzfristig die nötigen Impulse zu geben, plädiert der BUND für folgende Schritte:

1. Der BUND fordert die Bundesregierung auf, eine Gesetzesinitiative für ein Ressourcenschutzgesetz zu starten.

Das Ressourcenschutzgesetz muss messbare Ressourcenschutzziele inklusive Bezugs- und Erreichungsjahr, Reduktionspfad, Monitoring, Sanktionen und Berichtspflichten verbindlich festbeschreiben. Aus den übergeordneten verbindlichen Reduktionsziele können Zwischen- und Ressortziele abgeleitet werden.

2. Der BUND fordert die Bundesregierung auf, die Empfehlungen des Rats für Nachhaltige Entwicklung umzusetzen und in dem Ressourcenschutzgesetz zwei konkrete und verbindliche Ressourcenschutzziele festzulegen:

- a. Bis 2050 ist der Verbrauch von abiotischen Primärrohstoffen auf maximal sechs Tonnen pro Person und Jahr zu reduzieren (gemessen in TMC¹).

b. Bis 2050 ist der Verbrauch von biotischen Primärrohstoffen auf maximal zwei Tonnen pro Person und Jahr zu reduzieren (gemessen in TMC).

Um diese Ziele zu erreichen und so lange noch keine ausreichende Datenbasis für TMC vorhanden ist, ist der Ressourcenverbrauch in RMC² zu messen und als Zwischenziel bis 2030 um mindestens 50 Prozent gegenüber dem Referenzjahr 2008 zu reduzieren, d. h. auf maximal 8 Tonnen pro Person. Dazu ist ein Monitoring einzurichten, das den Fortschritt überprüft und misst. Diese Monitoring-Berichte sind zu veröffentlichen.

Neben diesen zwei übergeordneten Maßnahmen sind weitere Schritte, Instrumente und Maßnahmen auf ganz verschiedenen Ebenen notwendig. Damit all diese Anstrengungen zum gewünschten Ziel führen, ist ein verbindlicher rechtlicher Rahmen in Form eines Ressourcenschutzgesetzes unverzichtbar.

Daher fordert der BUND von der Bundesregierung als ersten Schritt, die Überarbeitung des Rechtsrahmens zur Senkung des Ressourcenverbrauchs als zentralen Bestandteil in die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie aufzunehmen.

¹ Total Material Consumption: Menge aller in ein Bezugssystem eingehenden Materialien einschließlich der versteckten Stoffströme wie Abraum.

² Raw Material Consumption: Menge aller in ein Bezugssystem eingehenden Materialien ohne die versteckten Stoffströme wie Abraum.

Eine Langfassung des Positionspapiers „Ressourcenschutz heißt drastische Verringerung des Ressourcenverbrauchs“ kann heruntergeladen werden unter:

<http://www.bund.net/position-ressourcenschutz>

Impressum

Herausgeber: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) · Kaiserin-Augusta-Allee 5 · 10553 Berlin · Telefon: 030/27586-40 · Telefax: 030/27586-440 · E-Mail: info@bund.net · www.bund.net · V.i.S.d.P.: Petra Kirberger · Titelbild: [jasonbennee/istockphoto](https://www.istockphoto.com) · Gestaltung: Natur Et Umwelt GmbH · September 2023

Redaktionsteam: BAK Abfall und Rohstoffe

Autor*innen: Irma Beuscher, Rolf Buschmann, Waltraud Galaske, Helmut Horn, Friederike Hildebrandt, Benedikt Jacobs, Janine Korduan, Linda Mederake, Volker Molthan, Ronald Sarnow
Wir danken Werner Neumann für seinen Beitrag zum Thema „Ressourcenpolitik und Energie“ und Werner Reh für seinen Beitrag zum Thema „Ressourcenpolitik und Verkehr“. Ferner danken wir für die Koordination des Schreibprozesses Rubén Kaiser und für die Beiträge der Mitglieder des Bundesarbeitskreis Abfall und Rohstoffe, des Wissenschaftlichen Beirats und des Bundesvorstands des BUND.

Kontakt: Benedikt Jacobs, Referent für Rohstoff- und Ressourcenpolitik, E-Mail: Benedikt.Jacobs@bund.net, Telefon: 030/27586-334; Rolf Buschmann, Referent für technischen Umweltschutz, E-Mail: Rolf.Buschmann@bund.net, Telefon: 030/27586-482



FRIENDS OF THE EARTH GERMANY

Unterstützen Sie uns!

Der BUND engagiert sich bundesweit und in 2.000 Ortsgruppen für den Klimaschutz und die Biodiversität. Wir finanzieren uns zu 80 Prozent aus Mitgliedsbeiträgen und privaten Zuwendungen. Machen Sie mit. Geben Sie dem Klima-, Flächen- und Artenschutz als BUND-Mitglied eine Stimme: www.bund.net/mitgliedwerden

