Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Kommission der Niedersächsischen Landesregierung
6. Regierungskommission
Energie und Ressourceneffizienz

Gesamtabschlussbericht

Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

Seite

Vorwort 3

1. Einleitung 4

2. Aufgaben und Ziele 4

3. Vorgehensweise

4. Zusammenfassender Bericht der 6. Regierungskommission 5
   4.1 AK Chemikalienpolitik 5

   4.2 AK Emissionsrechtehandel 6

   4.3 AK Elektrogeräte und Produktverantwortung 7

   4.4 AK Energie- und Ressourceneffizienz 9

   4.5 AK Flächenverbrauch und Bodenschutz 10

   4.6 AG Weiterentwicklung der Produktverantwortung 11

5. Evaluation der Arbeiten der 4. und 5. Regierungskommission 21
   5.1 Vorbemerkung 21

   5.2 Auftrag und Methoden 21

   5.3 Ergebnisse 22

   5.4 Umsetzung der Empfehlungen der 4. Regierungskommission 24

   5.5 Umsetzung der Empfehlungen der 5. Regierungskommission 38

6. Empfehlungen zum Arbeitsprogramm einer künftigen Regierungskommission 49

Mitgliederverzeichnis 50

Vorwort

Das Thema Energie- und Ressourceneffizienz hat sich in den vergangenen Jahren sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene zu einem Schwerpunktthema entwickelt.

Die weltweite Ressourcennutzung ist stark angestiegen, so dass eine nachhaltige Entwicklung immer größere Anstrengungen erfordert. Diese Tendenz wird sich in den kommenden Jahren durch die rasante Entwicklung wichtiger Schwellenländer erheblich verstärken.

Den europäischen und nationalen Anstrengungen zur Sicherstellung einer ausreichenden Rohstoffversorgung und einer effizienteren Rohstoffnutzung kommt daher eine besondere Bedeutung zu.

Deshalb hat die Niedersächsische Landesregierung bereits im Jahr 2007 eine Regierungskommission eingerichtet, um sich zu Fragen der Energie- und Ressourceneffizienz beraten zu lassen. Die thematische Ausrichtung dieser 6. Regierungskommission war vorausschauend. In verschiedenen Arbeitskreisen wurden aktuelle Fragen zur europäischen Chemikalienpolitik, zur Produktverantwortung, zum Emissionsrechtehandel und zur Reduzierung des Flächenverbrauchs diskutiert und dadurch eine politische Mitgestaltung im Vorfeld ermöglicht. Empfehlungen von Arbeitskreisen konnten in nationale und europäische Entscheidungsprozesse eingebracht werden und haben dazu beigetragen, dass Niedersachsen mit seinen Positionen auch in Europa wahrgenommen wird.

Die 6. Regierungskommission zeichnet die vielseitige Zusammensetzung aus. Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Umweltverbänden, Wissenschaft, Verwaltung und der Deutschen Bundesstiftung Umwelt arbeiten konsensorientiert zusammen, denn sämtliche Empfehlungen werden einvernehmlich getragen.

1. Einleitung

Die Niedersächsische Landesregierung hat im August 2007 die Einrichtung der 6. Regierungskommission „Energie- und Ressourceneffizienz" beschlossen. Damit wurde die als sehr erfolgreich bewertete Arbeit der bisherigen fünf Regierungskommissionen fortgeführt.

Die 6. Regierungskommission hatte die Aufgabe, die Niedersächsische Landesregierung zu Fragen der europäischen Chemikalienpolitik, zur Produktverantwortung, zum Emissionsrechtehandel und zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu beraten und Empfehlungen für Politik und Wirtschaft zu erarbeiten.

Im Folgenden sind die wesentlichen Elemente des Arbeitsprogramms der 6. Regierungskommission, die Vorgehensweise und eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeitskreise und der Kommission aufgeführt.

Die Ergebnisse und Empfehlungen der 6. Regierungskommission wurden in Abschlussberichten der einzelnen Arbeitskreise sowie in dem vorliegenden zusammenfassenden Gesamtabschlussbericht dokumentiert.

Der besondere Dank gilt den Mitgliedern der Arbeitskreise und der Kommission, die durch ihr eingebrachtes Wissen, ihre Erfahrungen und ihr Engagement ganz erheblich zum Gelingen der 6. Regierungskommission beigetragen haben. Sie sind in den jeweiligen Abschlussberichten der Arbeitskreise bzw. dem vorliegenden Gesamtabschlussbericht aufgeführt.

2. Aufgaben und Ziele

Aufgabe der 6. Regierungskommission war es, die Niedersächsische Landesregierung hinsichtlich ihrer Strategien zum Thema „Energie- und Ressourceneffizienz" zu beraten und Empfehlungen an Politik und Wirtschaft abzugeben. Sie sollte die Praxiserfahrung der niedersächsischen Wirtschaft zu konkreten Problem- und Fragestellungen in den europäischen Wettbewerb um die Lösung von Umweltproblemen einbringen. Im Mittelpunkt stand dabei die nachhaltige Stärkung des Standortes Niedersachsen und in diesem Zusammenhang die Unterstützung der den Standort prägenden kleinen und mittleren Unternehmen. In diesem Zusammenhang sollte es auch darum gehen, unter Standortgesichtspunkten und Deregulierungsaspekten insbesondere jene Regelungen und Normen kritisch zu prüfen, die künftige Initiativen und Entwicklungen einengen könnten, sowie neue ordnungspolitische Vorhaben zu begleiten.

3. Vorgehensweise

Die 6. Regierungskommission „Energie- und Ressourceneffizienz" hat sich im Dezember 2007 konstituiert und mit der Übergabe des Abschlussberichtes im September 2011 ihre Arbeit beendet.

Die umfangreiche Aufgabenstellung, die Vielschichtigkeit der Themen sowie die Vielzahl der Beteiligten erforderte im Hinblick auf einen möglichst breit angelegten gesellschaftlichen Konsens die Einbindung aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen in die Kommissionsarbeit. In die Kommission wurden daher Vertreterinnen und Vertreter der folgenden Gruppierungen berufen:

- Wirtschaft (produzierende Wirtschaft, Entsorgungswirtschaft, Handel, Handwerk, Wirtschaftsverbände)
- Gewerkschaften
- Wissenschaft
- Umweltverbände
- Kommunale Spitzenverbände
- Umweltbundesamt
- Deutsche Bundesstiftung Umwelt
- Verwaltung (Niedersächsische Staatskanzlei, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz, Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz).

Die 6. Regierungskommission hat zur Umsetzung ihres Auftrages fünf Arbeitskreise zu folgenden Themenfeldern eingerichtet:

- Arbeitskreis Europäische Chemikalienpolitik
- Arbeitskreis Elektrogeräte und Produktverantwortung
- Arbeitskreis Emissionsrechtehandel
- Arbeitskreis Flächenverbrauch und Bodenschutz
- Arbeitskreis Energie- und Ressourceneffizienz.

Weiterhin hat sich die Regierungskommission in einer Arbeitsgruppe mit dem strategischen Thema „Weiterentwicklung der Produktverantwortung" befasst. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe sind in Kapitel 4.6 dokumentiert.

Alle Empfehlungen der Regierungskommission wurden sowohl in den Arbeitskreisen, in denen sie erarbeitet wurden, als auch anschließend in der Kommission einvernehmlich verabschiedet und dokumentieren somit gesellschaftlichen Konsens.

Die 6. Regierungskommission hat die Ergebnisse der vorangegangenen 4. und 5. Regierungskommission evaluiert. In diesem Zusammenhang sollten einerseits die Ergebnisse hinsichtlich ihrer Umsetzung und Praxistauglichkeit analysiert werden, andererseits aber auch die Methoden bewertet werden, mit denen die Ergebnisse erreicht wurden. Ziel war es, Erkenntnisse über Themen und Arbeitsweisen der Regierungskommissionen zu erhalten, um zukunftsgerichtete Schlussfolgerungen daraus abzuleiten.

4. Zusammenfassender Bericht der 6. Regierungskommission

4.1. Arbeitskreis Europäische Chemikalienpolitik

Der in der 5. Regierungskommission eingerichtete Arbeitskreis „Europäische Chemikalienpolitik" hat in seiner ersten Arbeitsphase (5. Regierungskommission, 2003 - 2007) die Entwicklung der europäischen Chemikalienpolitik vom „Weißbuch" zur fertigen REACH[1]-Verordnung (EG) 1907/2006 begleitet und zahlreiche Änderungsvorschläge zu den REACH-Verordnungsentwürfen entwickelt.

Diese Vorschläge, die aufgrund niedersächsischer Erfahrungen und Studien die geplante REACH-Verordnung wesentlich praktikabler gestalten sollten als es im ersten Verordnungsentwurf noch vorgesehen war, wurden über den Europäischen Rat, das Europaparlament und die EU-Kommission in die offizielle REACH-Beratung eingebracht. Sie sind in ihrer überwiegenden Mehrheit in die endgültige REACH-Verordnung eingeflossen.

Parallel dazu konnte ein vom Arbeitskreis erarbeitetes Modell zur Entwicklung von Expositionsszenarien erfolgreich in den Technical Guidedance Documents (TGD) der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) implementiert werden.

In insgesamt 17 Sitzungen hat der Arbeitskreis in der 6. Regierungskommission die Umsetzung der REACH-Verordnung in Niedersachsen eng begleitet.

Insbesondere durch eine intensive Vorbereitung der Vorregistrierungsphase haben der Arbeitskreis und seine Mitglieder in ihren jeweiligen Organisationen wesentlich dazu beigetragen, dass es in Niedersachsen nicht zu unmittelbaren Produktions- und Inverkehrbringungsverboten von Chemikalien kommen musste. Bei drastischen Verstößen gegen die Vorregistrierungsbedingungen hätten gemäß Art. 5 der REACH-Verordnung „No data – no market" diese Maßnahmen unmittelbar von den niedersächsischen Behörden vollzogen werden müssen.

Das europäische REACH-Überwachungsprojekt REACH-ENFORCE I, an dem das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz sowie alle 10 Gewerbeaufsichtsämter beteiligt waren, wurde vom Arbeitskreis aktiv begleitet und bestätigte die intensive niedersächsische Vorbereitung auf die Vorregistrierung.

Das neue REACH-Sicherheitsdatenblatt mit ergänzenden Expositionsszenarien war intensives Thema im Arbeitskreis, insbesondere hinsichtlich der Probleme der Industrie und der nachgeschalteten Anwender hinsichtlich der Komplexität. In einer gesonderten Arbeitsgruppe wurde diese Thematik aufgearbeitet und Vorschläge für eine praktikable Handhabung entwickelt.

Zur Begleitung der europäischen CLP-Verordnung hat der Arbeitskreis eine Reihe von Vorschlägen erarbeitet, diese aber nicht formell in das Rechtsetzungsverfahren eingebracht, weil sie – schneller als allgemein und auch vom Arbeitskreis erwartet – nahezu vollständig im europäischen Rechtsetzungsverfahren für die CLP-Verordnung berücksichtigt wurden.

Das Verhältnis von REACH und Nanotechnologie, das in der 5. Regierungskommission im Arbeitskreis bereits andiskutiert, aber dort noch nicht entscheidungsreif war, wurde erneut im Rahmen der 6. Regierungskommission behandelt. Die Abgrenzung von REACH zu anderen europäischen Rechtsbereichen war ein Schwerpunkt der Arbeitskreis-Arbeit, insbesondere das Verhältnis von REACH zum Recycling und Abfallbereich.

Aus praktischen Erfahrungen aus der niedersächsischen Stahlindustrie hat auf Vorschlag des Arbeitskreises die 6. Regierungskommission die Empfehlung beschlossen, Kohlenstoff als Bestandteil von Legierungen von der Registrierungspflicht auszunehmen und Kohlenstoff in dieser Funktion in den Anhang V aufzunehmen. Die Empfehlung wurde der EU-Kommission mit der Bitte zugeleitet, sie anlässlich einer weiteren Überarbeitung des Anhang V zu berücksichtigen.

Für die „kleine" REACH-Revision gemäß Art. 138 (6) der REACH-Verordnung „Überprüfung des Geltungsbereiches von REACH zu anderen Gemeinschaftsrechtsakten" hat der Arbeitskreis zu nachfolgend aufgeführten Themen drei konkrete Vorschläge ins offizielle europäische Internet-Anhörungsverfahren eingebracht.

- Abgrenzung von REACH zur europäischen Biozid-RL 98/8/EG sowie zur europäischen Pflanzenschutz-VO (EG) 1107/2009
- Registrierungsnummern für Recycling-Produkte
- Ende der Abfalleigenschaften – Wirksamwerden von REACH

Eine wesentliche Qualität des seit 2003 kontinuierlich arbeitenden Arbeitskreises „Europäische Chemikalienpolitik" ist das sich daraus entwickelte Expertennetzwerk, mit dem die Umsetzung europäischer Chemikalienpolitik in Niedersachsen intensiv begleitet und von der Wirtschaft gut angenommen wird.

[1] REACH steht für Registration (Registrierung), Evaluation (Bewertung) and Authorisation (Zulassung) of CHemicals und umfasst zudem die Restriction (Beschränkung) besonders gefährlicher Stoffe, Gemische sowie von Stoffen und Gemischen in Erzeugnissen. Hier wird bereits die neue Definition „Gemische" gemäß der CLP-Verordnung (EG) 1272/2008 genutzt, die den bisherigen Begriff „Zubereitungen" aus der Zubereitungsrichtlinie 1999/45/EG ablöst.

4.2. Arbeitskreis Emissionsrechtehandel

Durch den Arbeitskreis „Emissionsrechtehandel" wurde zunächst eine „Analyse der Auswirkungen der 2. Emissionshandelsperiode und der Änderungsrichtlinie zum Emissionshandel auf niedersächsische Betriebe" durchgeführt. Ergänzend zu dieser Analyse wurden in der Folgezeit das „Thesenpapier mit Vorschlägen zur Konkretisierung des Artikels 10a Abs. 6 der Emissionshandelsrichtlinie" und das „Thesenpapier mit Vorschlägen zur weiteren Ausgestaltung des Emissionshandels und von Benchmarks" erarbeitet. Der Abschlussbericht der Analyse und die beiden Thesenpapiere dokumentieren die Ergebnisse der Arbeitsaufträge 2 bis 4 und 7. Der Abschlussbericht der Analyse und die beiden Thesenpapiere wurden mit Schreiben von Herrn Umweltminister Hans-Heinrich Sander an die EU-Kommissarin Connie Hedegaard (Klimaschutz), die EU-Kommissare Oettinger (Energie) und Potocnik (Umwelt), die Bundesminister Brüderle und Dr. Röttgen, an alle niedersächsischen Mitglieder des europäischen Parlaments, an die Mitglieder des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages und an die Mitglieder der Umweltministerkonferenz gesandt und haben breite Beachtung gefunden.

In den Sitzungen des Arbeitskreises „Emissionsrechtehandel" wurden darüber hinaus Eckpunkte für die Stellungnahmen zum „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandels" und zum „Entwurf einer Opt-out-Regelung für Kleinanlagen" abgestimmt.

Das Thema Carbon Dioxide Capture and Storage (Abscheidung und geologische Speicherung von Kohlendioxid, kurz CCS) wird derzeit in verschiedenen Zusammenhängen intensiv und teilweise sehr kontrovers diskutiert. Der Arbeitskreis erstellte als Beitrag zur weiteren politischen Debatte um diesen Themenkomplex ein Diskussionspapier, das fachliche Fragen rund um die CCS-Einlagerung selbst in den Mittelpunkt stellt und dabei versucht, Antworten auf die Fragen zu geben: „Was wäre zu beachten und was wäre zu klären, bevor CCS realisiert werden könnte?"

Die Ergebnisse des Arbeitskreises im Einzelnen sind:

I. Empfehlungen zur Änderung des Entwurfs der Emissionshandelsrichtlinie vom 23.01.2008

1. Kleinfeuerungsanlagen mit Emissionen von weniger als 25.000 t CO_2 pro Jahr sollten aus dem Anwendungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie herausgenommen werden. Eine in Niedersachsen durchgeführte Untersuchung belegt eindeutig, das Branchen bzw. Unternehmen mit einer geringen Anzahl an Emissionsberechtigungen überproportional durch die mit dem Emissionshandel verbundenen administrativen Kosten belastet werden. Bei Zuteilungsmengen unterhalb von 50.000 Emissionsberechtigungen pro Jahr resultieren durch das umweltpolitische Instrument Emissionshandel für die Unternehmen betriebswirtschaftliche Belastungen, bei denen die Verhältnismäßigkeit zwischen Kosten und Nutzen in besonderer Weise in Frage zu stellen ist. Bei sehr kleinen Betrieben, z. B. der keramischen Industrie, erreichen die spezifischen Kosten bezogen auf eine Emissionsberechtigung 2,57 € im Vergleich zu 0,06 € in der Energiewirtschaft.

   Bei einem Schwellenwert von 25.000 t CO_2 würden sowohl kleine Betriebe als auch die Verwaltung deutlich entlastet. Da für diese Betriebe in der Regel die Betreiberpflicht zum effizienten Energieeinsatz der EU-RL über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung greift und diese Anlagen bereits Anforderungen zur CO_2-Emissionsminderung unterliegen, ist der in Artikel 27 vorgesehene, sehr bürokratische, einzelfallbezogene Weg der Entlassung aus dem Emissionshandelssystem durch die Mitgliedstaaten nicht erforderlich. Dies wäre ein wichtiger Beitrag zur Entbürokratisierung ohne, den Klimaschutz in Frage zu stellen.

2. Für energieintensive Industriebranchen im internationalen Wettbewerb (z. B. chemische- keramische Papier-, Eisen- und Stahlindustrie) sollte eine kostenfreie Zuteilung auf der Basis von EU-weiten Benchmarks auch nach 2012 erfolgen. Den vorgesehenen Regelungen in Artikel 10 und Artikel 10 a zur Versteigerung bzw. kostenfreien Zuteilung von Zertifikaten fehlt es an Transparenz, Verbindlichkeit und Eindeutigkeit. Die konkreten Zuteilungsregeln und die Ausnahmen von der schrittweisen Abschaffung der kostenfreien Zuteilung für besonders energieintensive Industriebranchen im internationalen Wettbewerb sollen erst sehr spät (2010/2011) und lediglich im Komitologie-Verfahren festgelegt werden. Die Zuteilungs- und Ausnahmeregelungen bedürfen einer kurzfristigen und verbindlichen Konkretisierung im Richtlinienentwurf selbst bzw. in einem Verfahren der Mitentscheidung spätestens im Jahr 2010.

3. Die in der Emissionshandelsrichtlinie vorgesehene jährliche Verringerung der Emissionszertifikate sollte sich an dem technisch möglichen Minderungspotenzial der unter das Emissionshandelssystem fallenden Tätigkeiten/ Industriebranchen orientieren. Das produzierende Gewerbe hat nicht die gleichen technischen Möglichkeiten zur Emissionsreduktion wie der Energieerzeugungssektor. Das Kriterium gemäß Anhang III, Nr. 3 der geltenden Richtlinie hat sich bewährt und sollte auch zukünftig bei der Festlegung von Zuteilungsmengen berücksichtigt werden.

4. Die in Artikel 9 des Richtlinienentwurfs vorgesehene lineare Verringerung der Emissionshandelszertifikate ab 2013 um jährlich 1,74 Prozent wurde auf der Basis eines CO_2-Reduktionsziels durch das EU-Emissionshandelssystem um 21 Prozent bezogen auf das Referenzjahr 2005 festgelegt. Das Referenzjahr 2005 benachteiligt Deutschland und sollte abgelehnt werden. Mit diesem Referenzjahr werden Mitgliedstaaten, die ihre Emissionen im Hinblick auf die Reduktionsziele des Kyoto-Protokolls bzw. des EU burden sharings bis 2005 bereits erheblich reduziert haben („early actions") gegenüber den Mitgliedstaaten benachteiligt, die bis zu diesem Zeitpunkt keine oder zu geringe Anstrengungen unternommen haben. Die Minderungsverpflichtungen im Hinblick auf das Reduktionsziel für das Jahr 2020 sollten auf der Basis der CO_2-Emissionen des Jahres 1990 festgelegt werden.

5. Die in Artikel 11 a des Richtlinienentwurfs vorgesehene Begrenzung der Nutzungsmöglichkeiten von Gutschriften (ERU/ CER) aus projektbasierten Mechanismen ist kontraproduktiv im Hinblick auf das Ziel eines kosteneffizienten Klimaschutzes. Die Möglichkeiten zur Nutzung von CER und ERU aus Projektmaßnahmen sollten weniger stark eingeschränkt werden.

6. Die in Artikel 28 vorgesehenen Festlegungen zu Anpassungen von Regelungsinhalten der Emissionshandelsrichtlinie nach Abschluss eines internationalen Klimaschutzübereinkommens sind in ihrer Zielsetzung zu weitreichend und zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht und sollten zurzeit noch nicht umgesetzt werden. Entsprechende Anpassungen können nur vor dem Hintergrund der konkreten Regelungen in dem internationalen Übereinkommen sachgerecht und zielführend festgelegt werden.

7. Je höher der Anteil der Emissionsberechtigungen wird, die versteigert werden, desto mehr können Emissionsberechtigungen zum Gegenstand von Spekulationen werden. Finanzkräftige Unternehmen könnten frühzeitig große Mengen an Emissionsberechtigungen ersteigern, künstlich den Anbietermarkt verknappen und Preise hochtreiben. In den einschlägigen Regelwerken sollten Versteigerungsmechanismen implementiert werden, die einen Missbrauch verhindern.

4.3. Arbeitskreis Elektrogeräte und Produktverantwortung

Der Arbeitskreis „Elektrogeräte und Produktverantwortung" hat sich mit den folgenden Themenfeldern befasst:

- Umsetzung und Vollzug des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes
- Umsetzung und Weiterentwicklung der WEEE-Richtlinie
- Wiederverwendung von Elektro-Altgeräten
- Umsetzung und Weiterentwicklung der RoHS-Richtlinie
- Umweltgerechte Gestaltung von Elektro- und Elektronikgeräten.

Umsetzung und Vollzug des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes

Neben allgemeinen Fragen erfolgreicher Vollzugskontrolle standen insbesondere die spezifischen Anforderungen an die Erfassung, den Transport und die Erstbehandlung von Elektro-Altgeräten aus privaten Haushalten im Focus der Beratungen des Arbeitskreises. Anlass waren verschiedene offene Fragestellungen insbesondere zur zerstörungsfreien Erfassung von Geräten bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Hinblick auf eine spätere Prüfung auf Wiederverwendung bei der Erstbehandlungsanlage gemäß § 11 Abs. 1 ElektroG. Auf der Grundlage der bereits vorliegenden Ergebnisse der 5. Regierungskommission zu den Rahmenbedingungen für die Übergabe von Elektro-Altgeräten von öffentlich-rechtlichen Abholstellen an Herstellersysteme sind die Überlegungen des Arbeitskreises unmittelbar in die Diskussionen der zeitgleich tagenden Ad-hoc-Arbeitsgruppe der LAGA zur Erstellung der LAGA-Mitteilung M31 („Altgeräte-Merkblatt") eingeflossen.

Ein weiteres Themenfeld war – vor dem Hintergrund der Ergebnisse der 5. Regierungskommission zum Umgang mit Elektro-Kleingeräten – die mögliche Einführung einer haushaltsnahen Erfassung von kleinen Elektrogeräten in einer Wertstofftonne. Der Arbeitskreis hat die Überlegungen und Untersuchungen im Rahmen der Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes verfolgt.

Umsetzung und Weiterentwicklung der WEEE-Richtlinie

Die 5. Regierungskommission hat Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der beiden EG-Richtlinien zur Elektro-Altgeräteentsorgung (WEEE- und RoHS-RL) verabschiedet, die in das Arbeitsprogramm des Arbeitskreises übernommen wurden. Vor diesem Hintergrund, aber auch angesichts der in den Zeitraum der 6. Regierungskommission fallenden Neufassung beider Richtlinien im sog. Recast-Verfahren[1], standen die europäischen Fragestellungen zur Elektro-Altgeräteentsorgung im Mittelpunkt der Arbeiten.
Der Arbeitskreis hat sich mit konkreten Fragestellungen, u. a. zur Herstellerverantwortung, zum Stand der Technik bei der Behandlung, zum Produzentenregister und zur Sammlung befasst und daraus Empfehlungen abgeleitet, die unmittelbar in das Verfahren auf EU-Ebene eingebracht wurden.

Wiederverwendung von Elektro-Altgeräten

Das Thema Wiederverwendung, dessen verschiedene Facetten über den gesamten Zeitraum der 6. Regierungskommission beleuchtet wurden, nahm einen besonderen Stellenwert ein. Hier ging es dem Arbeitskreis vor allem darum, zunächst die verschiedenen Sichtweisen und Einflussfaktoren des Themenfeldes darzustellen und daraus ein Fazit für mögliche Handlungsansätze abzuleiten.

Im Rahmen seiner Arbeit überprüfte der Arbeitskreis die Anforderungen zur Wiederverwendung sowie mögliche Maßnahmen zu ihrer Steigerung. Die folgenden Aspekte standen dabei im Fokus:

- Ökologische Aspekte, d. h. die Frage, ob die Wiederverwendung in jedem Fall ökologisch vorteilhaft ist.
- Logistische Aspekte, d. h. die Frage, wie mit Altgeräten umgegangen werden muss, damit sie potenziell wiederverwendet werden können. Hier sind die Arbeiten im Rahmen des LAGA-Merkblattes M31 hervorzuheben.
- Rechtliche Aspekte, d. h. die Frage, welchen Regelungen und auch Haftungen ein „Wiederinverkehrbringer" unterliegt und wann die Verantwortung des ursprünglichen Herstellers endet.
- Technische Aspekte, z. B. Verfügbarkeit von Ersatzteilen.
- Ökonomische Aspekte, d. h. die Frage, wie Wiederverwendung wirtschaftlich darstellbar ist und ob überhaupt eine Nachfrage vorhanden ist.
- Soziale Aspekte, d .h. die Frage, welche Art von Arbeitsplätzen geschaffen und welche Berufe benötigt werden.

Aufgrund der vielen offenen Fragen war eine Formulierung bzw. Verabschiedung von Empfehlungen jedoch bisher noch nicht möglich. Unter dem Blickwinkel der Neufassung der WEEE-Richtlinie sollte das Thema in einer nächsten Regierungskommission weiterverfolgt werden.

Umsetzung und Weiterentwicklung der RoHS-Richtlinie

Das Recast-Verfahren zur RoHS-Richtlinie wurde daraufhin untersucht, welche Auswirkungen die diskutierten Änderungen voraussichtlich auf die Wahrnehmung der Herstellerverantwortung für elektrische und elektronische Produkte haben werden. Im Einzelnen befasste sich der Arbeitskreis mit folgenden Aspekten dieses gesetzgeberischen Vorhabens auf europäischer Ebene:

- dem Verhältnis zwischen RoHS und REACH,
- dem sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes und
- dem Verfahren zur Erweiterung der Liste beschränkter Stoffe.

Die Empfehlungen des Arbeitkreises wurden unmittelbar in die Beratungen auf europäischer Ebene eingebracht.

Umweltgerechte Gestaltung von Elektro- und Elektronikgeräten

Der Arbeitskreis hat die umweltgerechte Produktkonzeption im Rahmen neuer Regelungen, wie den Verordnungen der EU-Kommission zur Umsetzung der Anforderungen der Ökodesign-RL (EUP-RL), betrachtet. Er geht davon aus, dass die Marktdurchdringung der umweltgerechten Produktgestaltung sowohl durch freiwillige Maßnahmen der Industrie als auch durch ordnungspolitisch erzwungene Maßnahmen weiter fortschreiten wird. Dabei kann angenommen werden, dass sich durch den veränderten Geltungsbereich der Rahmenrichtlinie der Schwerpunkt der Umsetzungsmaßnahmen in Zukunft von Elektrogeräten weg auf andere, energieverbrauchsrelevante Produkte verlagern wird.

Der Arbeitskreis hat weiterhin den Einsatz ordnungspolitischer Maßnahmen und wirtschaftliche Anreize für Aufgaben des Umweltschutzes miteinander verglichen und kommt zu dem Ergebnis, dass der richtige Politikmix im Bereich des produkt- und abfallbezogenen Umweltschutzes noch nicht erreicht ist. Er schlägt vor, das Thema in einer 7. Regierungskommission weiter zu verfolgen.

Schließlich wurden die Anforderungen der Öffentlichen Beschaffung in Niedersachen untersucht. Der Arbeitskreis ist der Auffassung, dass ökologische Kriterien bei der Beschaffung von elektronischen Geräten in Niedersachsen Anwendung finden sollten. Er hält es für wünschenswert, dass Beschaffungsleitfäden entwickelt und laufend an den Stand der Technik angepasst werden und ist sich einig, dass die gemeinsame Entwicklung der Leitfäden für IT-Produkte durch die Hersteller mit dem Umweltbundesamt und verschiedenen Beschaffungsämtern des Bundes eine sinnvolle Initiative ist, die auch durch das Land Niedersachsen bzw. kommunale Beschaffer im Land Niedersachsen genutzt werden sollte. Es besteht Einigkeit, dass die Entwicklung von Beschaffungsleitfäden deutlich bekannter zu machen ist.

[1] Im Rahmen eines Recast-Verfahrens werden in einer konsolidierten Fassung des Rechtstextes sowohl die geänderten als auch die im Vorfeld festgelegten, nicht zu ändernden Passagen zusammengestellt

4.4. Arbeitskreis Energie- und Ressourceneffizienz

In dem Wissen um die verschiedenen europäischen und bundesdeutschen Initiativen zum Thema „Energie- und Ressourceneffizienz" hat der Arbeitskreis deren Vorarbeiten aufgegriffen und verschiedene Aspekte weiterenwickelt. Konkret beschäftigte sich der AK mit drei Arbeitspaketen:

1. Energie- u. Materialeinsparung im Produktionsprozess
2. Recycling im Kontext der Ressourceneffizienz
3. Ansätze zur Definition des Begriffes „Ressourceneffizienz".

Beim Arbeitspaket 1 „Energie- u. Materialeinsparung im Produktionsprozess" lag der Schwerpunkt auf kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Zunächst wurde eine intensive Analyse der bestehenden Förder- und Beratungsangebote zum Thema Material-/ Ressourceneffizienz durchgeführt. Im Ergebnis liegt eine umfangreiche Darstellung der verschiedenen Angebote vor, dies betrifft sowohl bundes- als landesweite Programme.

Weiterführend wurde in diesem Arbeitspaket eine Studie „Analyse der Energie- und Ressourceneffizienzpotenziale in ausgewählten Branchen der mittelständischen niedersächsischen Wirtschaft" durchgeführt.

Zielsetzung und Anlass dieser Studie war es, seitens des Arbeitskreises eine genauere Einschätzung zu erlangen, wie veröffentlichte Ressourceneffizienzpotenziale aus den unterschiedlichen Studien einzuordnen sind.

Im Rahmen der Studie wurden rund 1.000 Projekte gesichtet und 62 davon hinsichtlich der Potenziale zur Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz ausführlich analysiert. Dabei zeigt sich, dass projektindividuell (Vorher-Nachher-Vergleich) gegenüber den oben genannten Evaluierungen durchaus deutlich höhere Werte für Effizienzsteigerungen von bis zu 55 Prozent erreicht werden konnten.
Die Übertragung der Techniken dieser individuellen Projekte in die Fläche würde die Materialaufwendungen um 29 Prozent, und den CO_2-Ausstoß um 27 Prozent reduzieren. Allerdings ist das Ziel einer flächenhaften Substitution bzw. vollständigen Marktdurchdringung in der Praxis sicherlich nicht realistisch bzw. nur sehr langfristig erreichbar.

Als wichtigste Erkenntnis der Analyse der bestehenden Förder- und Beratungsangebote stellte sich heraus, dass die Angebote von den Unternehmen unterschiedlich stark in Anspruch genommen wurden. Meist gab es allerdings nur geringes Interesse der Unternehmen an den Angeboten. Nach Einschätzung der Arbeitskreis-Mitglieder wäre es sinnvoll, in weiteren Analysen die Erfolgsfaktoren der viel genutzten Förderprogramme zu ermitteln, um diese dann als Grundlage zukünftiger Ausschreibungen nutzen zu können. Darüber hinaus machte die Studie deutlich, dass die Analyse der Energie- und Ressourcenpotenziale sich stark auf Projekte in der Metallbranche fokussierte, d. h., Ergebnisse aus anderen Branchen kaum vorlagen. Um zukünftig verstärkt auch Unternehmen weiterer Branchen für das Thema Ressourceneffizienz zu gewinnen, wären belastbare Daten hinsichtlich der Erschließung von Potenzialen hilfreich.

Im Rahmen des Arbeitspaketes 2: „Recycling im Kontext der Ressourceneffizienz" hat sich der Arbeitskreis mit drei Schwerpunkten näher befasst:

- Er hat drei Thesen formuliert, welchen Beitrag Recycling im Kontext der Ressourceneffizienz liefern kann.

- Weil Niedersachsen im Verbund mit Hamburg – sowohl bei den sogenannten strategischen oder Technologiemetallen als auch im Bereich der Stahl- und Buntmetallproduktion – eine Schlüsselposition innehat – hat der Arbeitskreis in der Grundstoffindustrie eine Fragebogenaktion „Nachhaltige Rohstoffsicherung" durchgeführt, um so von den Unternehmen direkt Informationen über die eigene Situation, Markteinschätzungen, Handlungsoptionen und Notwendigkeiten für weitere Schritte zu erhalten.

- Er ist im Rahmen der Entwicklung zur Definition von „Ressourceneffizienz" mit der Matrix auf Recycling als Maßnahme eingegangen und hat sie in Beispielen näher beleuchtet.

Die drei abgeleiteten Thesen zum Recycling im Kontext der Ressourceneffizienz sind angesichts der Tatsache eines exponentiellen Wachstums in den Schwellenländern entstanden, und hier insbesondere im massiven Ausbau der Infrastruktur, sowie der Beobachtung, dass das Marktgeschehen nicht mehr allein durch Angebot und Nachfrage bestimmt wird:

Kreislaufwirtschaft ist bei exponentiell wachsenden Bedürfnissen (globale Wohlstandsentwicklung, globales Bevölkerungswachstum) keine hinreichende Strategie zur Entkopplung von Wohlstand und Ressourcenbedarf.

Heterogener Marktentwicklung und Preisvolatilität kann durch Schaffung von Angebotsalternativen entgegengewirkt werden (Substitutionskosten). Dies kann durch Schaffung eines breiteren Angebotes von Rezyklatwerkstoffen begünstigt werden.

Hinsichtlich der Weiterentwicklung von stofflichen Verwertungsverfahren sollte der Erzeugung marktfähiger Koppel-Rezyklatprodukte (z. B. Technologiemetalle, Sonderpolymere) neben der Optimierung des Zielwerkstoffs wachsendes Augenmerk geschenkt werden.
Die aktuelle Weiterentwicklung der Aktivitäten des Arbeitskreises ist das Recycling Cluster Rewimet der Initiative „Zukunft Harz", initiiert durch das Niedersächsische Wirtschaftsministerium. Einige Unternehmen der Grundstoffindustrie aus der Fragebogenaktion sind auch hier vertreten. Diese Initiative sollte aus Sicht der AK-Mitglieder langfristig politisch unterstützt werden.

In Arbeitspaket 3 „Ansätze zur Definition von Ressourceneffizienz" beschäftigte sich der Arbeitkreis mit der Identifizierung von Zielen, die konkret mit Ressourceneffizienz erreicht werden sollen. Im Ergebnis entstand eine Matrix, welche Ziele, Maßnahmen und die zugehörigen Messgrößen übersichtlich darstellt und Orientierungshilfe für die unterschiedlichen Akteure sein kann. Aufgrund der verschiedenen Zielfelder können natürlich auch Zielkonflikte auftreten, die dann von dem jeweiligen Entscheidungsträger abgewogen werden müssen.

Die entwickelte Ressourceneffizienz-Matrix ermöglicht es, Vor- und Nachteile der Alternativen transparent darzustellen. Außerdem wird bei der Bewertung der einzelnen Zielfelder auf bereits etablierte Methoden zurückgegriffen, wie beispielsweise das Instrument Ökobilanz nach ISO 14040.

Fazit und Empfehlungen

Das Thema Ressourceneffizienz wird zukünftig immer mehr an Bedeutung gewinnen. Derzeit sind die Aktivitäten im Kontext Ressourceneffizienz allerdings noch zu diffus, um insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen die notwendige Akzeptanz zu finden. Dies betrifft zum einen Unklarheiten hinsichtlich des Begriffs „Ressourceneffizienz" selbst und zum anderen die Frage nach dem konkreten Nutzen für die Unternehmen. Zu diesen Themen sind weitere Forschungsarbeiten notwendig.

Auf Grundlage der im Arbeitskreis erarbeiteten Ergebnisse leiten sich folgende Empfehlungen ab:

Um das Interesse kleiner und mittlerer Unternehmen für die Vielzahl der Förder- und Beratungsangebote zu erhöhen, sollte die 6. Regierungskommission bei den relevanten politischen Institutionen eine Analyse der Erfolgsfaktoren aus den positiv evaluierten Förder- und Beratungsangeboten anregen, ergänzt um eine Darstellung von Effizienzpotenzialen aus Branchen, die in bisherigen Analysen kaum oder gar nicht berücksichtigt wurden.

Zur Verbesserung der Rohstoffversorgung aus sekundären Quellen sollte das Schwerpunktcluster „Recycling" der Initiative Zukunft Harz politisch flankiert werden. Aufgrund der Komplexität der Entwicklung neuer Recyclingverfahren sollte die 6. Regierungskommission auf eine kontinuierliche und langfristige politische Unterstützung hinwirken.

Bislang existiert keine einheitliche Definition des Begriffes „Ressourceneffizienz". Der Arbeitskreis hat deshalb ein praktikables Vorgehen zur Bewertung von Ressourceneffizienz erarbeitet. Die 6. Regierungskommission regt an, diesen Bewertungsansatz in die aktuelle Diskussion beim BMU und in der EU einzubringen.

4.5. Arbeitskreis Flächenverbrauch und Bodenschutz

Der Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke bewegt sich in Niedersachsen nach wie vor auf hohem Niveau und geht vor allem zu Lasten der landwirtschaftlich genutzten Flächen. Auf der anderen Seite ist in verschiedenen Regionen Niedersachsens ein Bevölkerungsrückgang schon jetzt spürbar. Gemäß der letzten Bevölkerungsprognose wird die Einwohnerzahl bis 2030 landesweit insgesamt um ca. 9 Prozent sinken.

Vor diesem Hintergrund kommt der Stärkung der Innenentwicklung und der Nutzung der Baulandreserven und Brachenpotenziale eine immer größere Bedeutung zu. Aufgabe des Arbeitskreises Flächenverbrauch und Bodenschutz war es daher, Strategien zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu entwickeln und Empfehlungen an das Land und andere Akteure abzugeben.

Die Reduzierung des Flächenverbrauchs ist ein komplexes Ziel, das viele Akteure anspricht und betrifft. Zur Umsetzung des Ziels ist daher ein Bündel an verschiedenen Maßnahmen des Landes sowie anderer öffentlicher und privater Akteure erforderlich. Basierend auf einer Vielzahl von Projekterfahrungen der letzten Jahre nicht nur in Niedersachsen, sondern auch in anderen Bundesländern, haben sich Maßnahmen zu folgenden Handlungsfeldern als sinnvoll und zielführend herausgestellt:

- Flächeninformationen
- Förderinstrumente
- Planerische/ kooperative Instrumente
- Kommunikation
- Flächenrecycling
- Ökonomische Instrumente.

Für diese Handlungsfelder wurden sowohl rechtliche Maßnahmen, wie z. B. verbindliche Vorgaben im Bau- und Raumordnungsrecht, Einführung von handelbaren*) Flächenausweisungsrechten und Modifikationen der Grundsteuer diskutiert als auch freiwillige und unterstützende Maßnahmen, wie z. B. Erhöhung des Umsetzungsgrades und der Wirksamkeit vorhandener Planungsinstrumente, zielgerichtete finanzielle Unterstützung durch das Land und kommunikative Strategien.

Einvernehmliche Empfehlungen konnten insbesondere im Bereich dieser freiwilligen und unterstützenden Leistungen verabschiedet werden.

Insbesondere aus dem Handlungsfeld „Kommunikation" sind Empfehlungen des Arbeitskreises vom Land schon aufgegriffen und umgesetzt worden:

- Die Veranstaltung „Flächen sparen – Land bewahren" unter Federführung der betroffenen Ministerien und der AG der kommunalen Spitzenverbände am 06.12.2010 in Hannover zeigte Möglichkeiten zur Stärkung der Innenentwicklung auf.
- Informationen zu Argumenten, Fakten, Instrumenten und gelungenen Beispielen für eine Flächen schonende Siedlungsplanung und -entwicklung wurden im Rahmen des Internetauftritts des Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz der einer Web-Adresse: www.zukunftflaeche.niedersachsen.de erstmalig zusammengefasst.

*) Im Sinne von Handel mit Flächenzertifikaten

4.6 Arbeitsgruppe Weiterentwicklung der Produktverantwortung

Vorbemerkung

Ein Blick auf die Entwicklung der Produktverantwortung für Gebrauchsgüter zeigt, dass sie sich von einer reinen Beseitigung nach der Nutzungsphase zu einer umfassenden integrativen Betrachtung entwickelt hat.

Die Produktverantwortung beginnt bereits bei der Entwicklung von Produkten, einschließlich der Auswahl der einzusetzenden Rohstoffe, und findet durch Merkmale wie Recyclingfreundlichkeit und Langlebigkeit längst Berücksichtigung bei der Herstellung. Die Wiederverwendung insbesondere von hochwertigen Produkten ist inzwischen ebenso üblich, wie die Verwertung von zu Abfall gewordenen Produkten in stofflicher Form durch Aufbereitung zu demselben, ursprünglichen oder einem anderen Zweck oder der Nutzung der enthaltenen Energie.

Lediglich, wenn diese Möglichkeiten nicht in Betracht kommen, steht am Ende des Lebenszyklus die Beseitigung des gesamten Produktes oder seiner nach einer Behandlung nicht verwendbaren oder verwertbaren Teile.

Träger der Produktverantwortung sind die Hersteller und Vertreiber dieser Gebrauchsgüter (individuelle Produktverantwortung). In der Nutzungsphase trägt auch der Verbraucher seinen Teil der Verantwortung.

Aus Gründen des Umwelt- und Verbraucherschutzes wurden ordnungsrechtliche Instrumente eingeführt. Dazu zählen u.a. Rücknahme – und/ oder Kennzeichnungspflichten für aufgrund ihrer Menge oder Gefährlichkeit besonders umweltrelevanter Gebrauchsgüter, sowie Registrierungspflichten für Hersteller und Entsorger.

Für die folgenden Gebrauchsgüter sind ordnungsrechtliche Maßnahmen zur abfallwirtschaftlichen Produktverantwortung auf EU-Ebene getroffen worden. Sie sind in deutsches Recht, entweder als Verordnung im Sinne von § 22ff Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz oder in eigenständigen Gesetzen, umgesetzt:

- Altöle - Altölverordnung (1987)
- Verpackungen - Verpackungsverordnung (1998)
- PKW und leichte Nutzfahrzeuge bis 3,5 Tonnen - Altfahrzeugverordnung (2002)
- Elektro- und Elektronikgeräte - Elektro- und Elektronikgerätegesetz (2005)
- Geräte,- Fahrzeug- und Industriebatterien - Batteriegesetz (2009).

4.6.1 Aufgaben und Ziele

Die Weiterentwicklung der Produktverantwortung ist im Rahmen der 6. Regierungskommission als strategisches Thema angesiedelt worden. Zur Behandlung des Themas wurde eine Arbeitsgruppe der Regierungskommission gebildet.

Aufgabe der Arbeitsgruppe war es, Vorschläge zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung unter Berücksichtigung des stoffstromübergreifenden, generellen Ansatzes zu entwickeln und zu unterbreiten (Mitglieder der Arbeitsgruppe und die Teilnehmer der Klausurtagung und des Dialoges siehe 4.6.7).

Ziel der Weiterentwicklung der „individuellen" Produktverantwortung der Hersteller/ Vertreiber sollte eine integrierte Produktverantwortung sein, welche Optimierungsmöglichkeiten in ökonomischer, sozialer und ökologischer Hinsicht betrachtet und sowohl ein nachhaltiges Entwickeln, Herstellen, sowie Nutzen von Gebrauchsgütern, sowie das Schließen von Kreisläufen ermöglicht. Die Frage, ob das vorhandene Konzept der Produktverantwortung weiterhin zeitgemäß ist oder wie es zukunftsfähig gestaltet werden kann, war zu prüfen und zu beantworten.

4.6.2 Vorgehensweise der Arbeitsgruppe

Zunächst musste eine geeignete Herangehensweise unter Beteiligung aller gesellschaftlich relevanten Gruppierungen gefunden werden. Dazu waren ein gemeinsames Verständnis sowohl von Begrifflichkeiten, als auch der zu ziehenden Systemgrenzen, sowie der Träger der Verantwortung im Rahmen von Produktverantwortung zu erzeugen. Auf Grundlage dieses gemeinsamen Verständnisses galt es, eine Analyse bestehender Regelungen vorzunehmen, um daraus Empfehlungen an die jeweiligen Verantwortlichen im definierten gesamten Produktsystem ableiten zu können.

Im Rahmen der Arbeit der 6. Regierungskommission bestand Einvernehmen darüber, dass die Entwicklung von Möglichkeiten zur „Weiterentwicklung der Produktverantwortung" zum einen eine Festlegung der zu betrachteten Stoffströme und zum anderen die Identifizierung der genutzten Instrumente zur Umsetzung der Produktverantwortung (z. B. unterschiedliche Quoten) erfordert.

Deshalb sollte eine vergleichende Einschätzung zur Wirksamkeit der genutzten Zielerreichungsinstrumente (bezogen auf die festgelegten Ziele) vorgenommen werden. Dafür waren nachvollziehbar abgeleitete, einheitliche Bewertungskriterien zu entwickeln. Die Möglichkeiten alternativer Zielereichungsinstrumente sollten aufgezeigt und anhand eines Bewertungsrasters vergleichend betrachten werden.

Die weitere Entwicklung der Abfallrahmenrichtlinie (besonders der Abfallhierarchie und daraus folgender Maßnahmen) wurde in die weitere Aufgabenstrukturierung einbezogen.

Aufgrund des strategisch konzeptionellen Ansatzes beim Thema „Weiterentwicklung der Produktverantwortung" war, wie sonst üblich in der Regierungskommission die Erstellung eines Arbeitsprogramms und seiner Abarbeitung in einem Arbeitskreis nicht möglich. Der Ansatz bot daher der Arbeitsgruppe den Freiraum, zur weiteren Strukturierung eine modulare Behandlung des Themas vorzuschlagen. Es wurde die Bearbeitung in folgenden zwei Bausteinen empfohlen:

1. Eine Klausurtagung, die sich politisch-strategisch mit der Weiterentwicklung der Produktverantwortung befasst.
2. Eine stoffstromübergreifende vergleichende Studie, die die unterschiedlichen Umsetzungskonzepte auf Grundlage der EU-weiten stoffstromspezifischen Regelungen (Verpackungsrichtlinie, WEEE-Richtlinie, Altfahrzeugrichtlinie, Batterierichtlinie) beschreibt und auswertet und die Ergebnisse der Klausurtagung mit einbezieht.

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz wurde mit der Konzeption und der Durchführung der Klausurtagung beauftragt, deren Ergebnisse dokumentiert wurden.

Die Arbeitsgruppe wurde von der Regierungskommission gebeten, das Studiendesign für die zu vergebende Studie zu entwickeln.

Die Studie wurde vom Niedersächsischen Ministerium für Umwelt und Klimaschutz in Kooperation mit vier Partnern aus der Wirtschaft vergeben.

4.6.3 Arbeitsschritte

Baustein 1: Klausurtagung

Zielsetzung

Ein zukunftsweisendes Thema mit zu erwartenden unterschiedlichen Positionen der beteiligten Gruppierungen bedarf einer Plattform, die es ermöglicht, die Zielstellungen und Anforderungen an die Umsetzungsinstrumente einer zukünftigen Produktverantwortung ergebnisoffen zu diskutieren, festzuhalten und auszuwerten. Deshalb wurde eine zweitägige Klausurtagung durchgeführt, die die Möglichkeit zu einem politisch-strategischen Austausch der Positionen aller vertretenen gesellschaftlichen Gruppen geboten hat. Durch die Klausurtagung ist es erfolgreich gelungen, die häufig stattfindenden Positionsdebatten, welche üblicherweise das Trennende und nicht die Gemeinsamkeiten der unterschiedlichen Akteure im Rahmen von Produktverantwortung betonen, zu verlassen. Unter den unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppierungen konnte ein gemeinsames Verständnis sowohl der Begrifflichkeiten, als auch der zu betrachtenden Systemgrenzen erzeugt werden.
Die in Kleingruppen behandelten Beispiele „Möbel" und „CFK" haben überdies auch an nicht ordnungsrechtlich geregelten Stoffströmen die Praxistauglichkeit der herausgearbeiteten unterschiedlichen Modelle gezeigt. Schließlich wurden Festlegungen auf die zu betrachtenden Ziele, Instrumente sowie die Stellschrauben bzw. Einflussfaktoren der Produktverantwortung getroffen.

Baustein 2: Studie zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung

Vom Niedersächsischen Ministerium für Umwelt und Klimaschutz wurde in Kooperation mit Wirtschaftakteuren eine Studie durch Ausschreibung extern vergeben. Die Studie besteht aus den nachfolgend beschriebenen zwei Arbeitspaketen:

Paket I. Analyse der bestehenden Regelungen zur Produktverantwortung

- Analyse der Umsetzung von vorhandenen Regelungen zur Produktverantwortung (organisatorisch, finanziell, Informations- und Dokumentationspflichten sowie Kennzeichnungspflichten) anhand des Produktstroms Elektro- und Elektronik-Altgeräte in Deutschland und nachvollziehbar begründet ausgewählter EU-Mitgliedstaaten.

Zusammenfassend zu Paket I wurde deutlich, dass sich die Umsetzungskonzepte in den Mitgliedsstaaten in das jeweilige nationale Recht unterschiedlich eng an die Vorgaben der WEEE-Richtlinie der EU halten. So werden entweder bereits auf gesetzlicher Ebene (z.B. Großbritannien) oder in Durchführung der Elektro- und Elektronik-Altgeräteentsorgung auf vertraglicher Basis kollektive Systeme der Hersteller verankert. In den betrachteten Mitgliedstaaten Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden wurde von der Möglichkeit einer individuellen Herstellerverantwortung kein Gebrauch gemacht. Offenbar wirken sich derzeit ökonomische Vorteile, die außerhalb des Abfallregimes liegen, wie beispielsweise ein verwertungsorientiertes ressourcenbezogenes Produktdesign, nicht derart tragend aus, dass sich bei Berücksichtigung aller bestehenden abfallrechtlichen und sonstiger Anforderungen eine individuelle Herstellerverantwortung lohnt. Aufgrund der derzeit nur bruchstückhaft vorhandenen und wenig harmonisierten Monitoringdaten zeigen sich trotz unterschiedlicher nationaler Umsetzungskonzepte keine signifikanten Unterschiede in der Lenkungswirkung. Dies gilt insbesondere für die Sammelrate pro Einwohner. Bei Betrachtung der übergeordneten Ziele einer weiterentwickelten Produktverantwortung wären mehr „qualitative" statt rein quantitative Informationen (Ressourcengehalte, Effizienzklassen u.ä.) sowohl für das Altgeräte-Inventar als auch im Output der Verwertungsströme von zentraler Bedeutung. Derartige Informationen liegen bislang nicht bzw. nur fragmentarisch vor. (siehe auch Studie, Seite 43 „2.5 Erkenntnisse aus dem Vergleich der Implementierung in unterschiedlichen Mitgliedstaaten").

Paket II. Strukturierung und Bewertung von Regulationsalternativen

- Prüfung von Möglichkeiten und Grenzen der Regelungen zur Herstellerverantwortung (vom Rohstoff bis zum Produkt (Herstellerverantwortung a) und Produkt bis zur Entsorgung (Herstellerverantwortung b)) bezogen auf die Ziele Ressourcenverfügbarkeit, Klimaeffekte und Schadstoffbegrenzung am Beispiel des Produktstroms Elektro- und Elektronik-Altgeräte sowie der Erarbeitung eines Bewertungsrasters.

Die Analyse der Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansatzpunkte (Regelkreise) und Regulationskonzepte (ordnungsrechtliche Instrumente und weitere (freiwillige) Maßnahmen)) zur Erreichung der Ziele der Produktverantwortung und daraus abgeleitete Thesen im Hinblick auf eine weitere Optimierung der Produktverantwortung sind in den Kapiteln 3.8.6. „Zusammenfassung der Auswertung von Regulationsansätzen" und 3.9 „Thesen

zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung“ der Studie auf den Seiten 97 und 102 ff zusammengefasst.

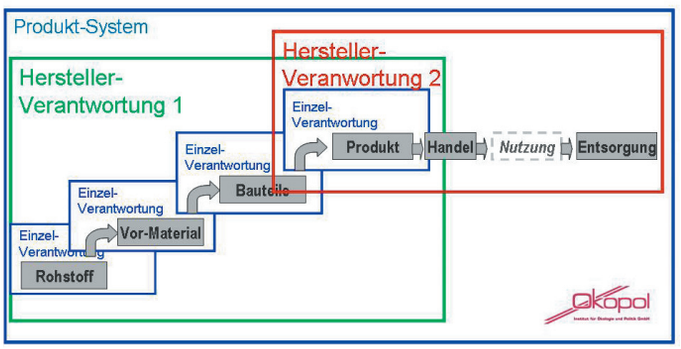
Zentrale Darstellungen der Studie, wie

- das betrachtete Produktsystem,
- mögliche Zieldimensionen sowie
- die Darstellung der regulativen Schwachstellen bezogen auf das gewählte Produktsystem

finden sich nachstehend.

Studie Weiterentwicklung der Produktverantwortung – Teil II

Startpunkt (1) – „Produktsystem“

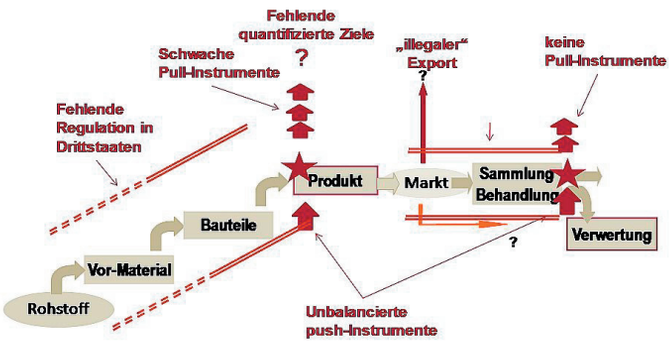


Studie Weiterentwicklung der Produktverantwortung – Teil II

Startpunkt (2) – Mögliche Zieldimensionen einer Produktsystem Optimierung

Studie Weiterentwicklung der Produktverantwortung – Teil II

Regulative Schwachstellen im Produktsystem



Die Studie ist in vollem Umfang aus dem Internetauftritt des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt und Klimaschutzs auf der nachfolgenden Seite der 6. Regierungskommission herunterladbar: www.regierungskommission.niedersachsen.de/download/50956

In einem anschließenden Dialog wurden zentrale Ansatzpunkte und entwickelte Thesen zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung in einem Expertenkreis diskutiert. Dieser rekrutierte sich aus den Teilnehmern der Klausurtagung einschließlich der Kooperationspartner (siehe 4.6.8). Es wurden sieben Hauptthesen abgeleitet und hinsichtlich ihres ökonomischen und ökologischen Nutzens bewertet.

Die sieben Hauptthesen mit einem vorangestellten erläuternden Vorwort und dem Ergebnis der Bewertung sind nachstehend dargestellt.

4.6.4 Thesen zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung

Vorbemerkung

Produktsystem-Optimierung

Ein den engen wechselseitigen Verflechtungen heutiger Lieferketten gerecht werdendes Verständnis von Produktverantwortung erfordert einen ganzheitlichen Ansatz der das gesamte „Produkt-System" einbezieht und zum Gegenstand von ökonomischen und ökologischen Optimierungsentscheidungen macht. Die folgende Abbildung zeigt die Reichweite eines solchen „Produktsystems" im grafischen Überblick.

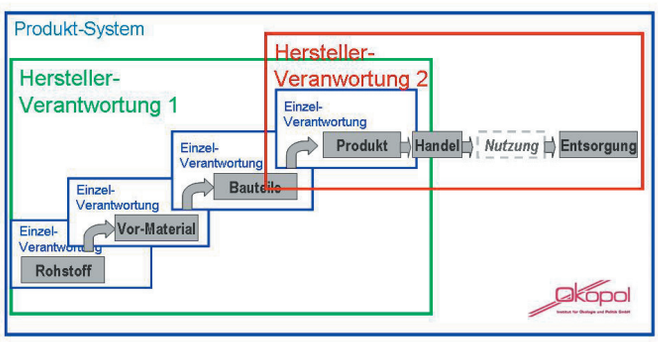


Abbildung 1: Reichweite unterschiedlicher Konzepte der Produkt-Verantwortung

Träger der Produktverantwortung

Produktverantwortung wird in diesem Papier als ganzheitlicher Ansatz verstanden. Bezugspunkte sind jeweils die Phasen im Lebenszyklus eines Produktes. Für jede einzelne Phase des Lebenszyklus gibt es unterschiedliche Adressaten, die faktisch Produktverantwortung übernehmen können: Dies sind beispielsweise Rohmaterialhersteller, Transporteure, Produktdesigner, Hersteller, Händler, Verbraucher oder industrielle Nutzer sowie Entsorger. Diese differenzierte Betrachtung schließt nicht aus, dass z. B. über vertragliche Konstruktionen ein Akteur auch Verantwortung für die Vorketten übernehmen kann; vom Grundsatz her aber gibt es keinen allumfassenden Adressaten für Produktverantwortung. Damit unterscheidet sich die Verwendung des Begriffes „Produktverantwortung" an dieser Stelle von dem üblicherweise gebräuchlichen Bezug ausschließlich auf den Hersteller[1] eines Produktes.

Bedeutung der Produktverantwortung

Eine eindeutige Zuordnung und Übernahme von Verantwortung ist für die umweltbezogene Optimierung des gesamten Produktsystems von zentraler Bedeutung.

Zielgerichte Optimierungsentscheidungen in den verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette erfordern jeweils die Berücksichtigung der spezifischen Anwendungs- und Entsorgungsbedingungen des konkreten Endproduktes. Die gilt im Kontext des Ressourcenschutzes insbesondere für die jeweiligen Stoff- und Materialauswahlentscheidungen und das konkrete Design von Teilkomponenten.

Für die effiziente und wirksame Gesamtoptimierung des Produktsystems sind hier verbindliche, koordinierende Vorgaben des Endproduktherstellers („Systemführers") unverzichtbar.

Die 6. Regierungskommission hat der Arbeitsgruppe den Auftrag erteilt, die vorgenommene Bewertung der sieben Hauptthesen hinsichtlich ihres ökonomischen und ökologischen Nutzens an einem Praxisbeispiel zu validieren.

Die Firma Johnson Controls VB Autobatterie GmbH hat die Validierung der Thesen an dem Beispiel der Start-Stop-Batterien maßgeblich unterstützt.

Anhand von Start-Stop-Batterien wurden die von der Arbeitsgruppe vorgenommenen Bewertungen sowohl des ökonomischen als auch des ökologischen Nutzens validiert.

Die Ergebnisse des Produktbeispiels Start-Stop-Batterie sind im Kapitel 4.6.5 dokumentiert.

[1] Der allumfassende Bezug auf den Hersteller bzw. Händler findet sich z. B. im Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (siehe dort § 23): „Wer Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt, trägt zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft die Produktverantwortung." Oder in „The Producer Responsibility Principle of the WEEE Directive Final Report" Ökopol u. a., August 19th 2007 mit Bezug auf „Davis, Gary. (1998). Is There a Broad Principle of EPR? In K. Jönsson & T. Lindhqvist (eds.), Extended Producer Responsibility as a Policy Instrument – what is the Knowledge in the Scientific Community? (29-36). AFR-Report 212. Stockholm: Swedish Environmental Protection Agency": „The Producer Responsibility Principle as a policy principle can be summarised as "concept that manufacturers and importers of products bear a degree of responsibility for the environmental impacts of their products throughout the products' life-cycles, including upstream impacts inherent in the selection of materials for the products, impacts from manufacturers' production process itself, and downstream impacts from the use and disposal of the products. Producers accept their responsibility when they design their products to minimize the lifecycle environmental impacts and when they accept legal, physical or economic responsibility for the environmental impacts that cannot be eliminated by design."

Thesen zur Studie „Weiterentwicklung der Produktverantwortung“

Nr.	These	ökonomischer Nutzen	ökologischer Nutzen
1.	Die Verantwortung für Produkte von der Rohstoffauswahl bis zur Entsorgung ist umfassend umzusetzen. Private und gewerbliche Nutzer haben - ebenso wie Vorketten und Handel - ihren Teil der Verantwortung zu tragen.	hoch • rechtlich eindeutiger Handlungs-/ (Sanktions-)rahmen für alle involvierten Marktakteure • Planungs-/ Investitionssicherheit • Entsorgungssicherheit • Beitrag zur Rohstoff- und Sekundärrohstoffversorgung	hoch • Ressourcenschonung • Reduzierung Schadstoffeintrag • Energieeinsparung • Klimaschutz • Materialeffizienz
2.	Produktdesign bestimmt maßgeblich die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit. Dem Produkthersteller kommt damit eine besondere Rolle der Verantwortung zu.	mittel • Kundenbindung • Alleinstellungsmerkmal • Gestaltung von stabilen Lieferketten	hoch • Produkthersteller als „Systemführer“ definieren und gestalten Lieferketten auch im Hinblick auf ihre umweltbezogene Performance • Innovationsführer in einzelnen Produktsegmenten können eine Vorreiterfunktion wahrnehmen. • Hersteller setzen Fakten in der Lieferkette.
3.	Durch die Kaufentscheidung, während und am Ende der Gebrauchsphase von Produkten kommt privaten und gewerblichen Nutzern eine besondere Verantwortung zu.	mittel • Das volkswirtschaftliche Nutzenpotenzial ist hoch. • Verbraucher werden sich eher an Preissignalen als an wirtschaftlichen Vorteilen über den gesamten Lebenszyklus orientieren.	hoch • Einkaufs- und Verbrauchsverhalten hat Einfluss auf die Umwelt (z. B. Treibhauseffekt, Wasser- und Energieverbrauch) und soziale Bedingungen.
4.	– Damit die Verantwortungsübernahme durch die benannten Akteure zu einer Gesamtoptimierung des Produktsystems führen kann, sind die Verfügbarkeit und der Austausch von Informationen von hoher Bedeutung. Dabei kommt insbesondere dem Handel eine wichtige Funktion zu.	hoch	hoch
5.	Für eine effektive Produktverantwortung sind notwendig: - politische Zielsetzungen, - Selbstregulierung der Wirtschaft, - staatliche Maßnahmen, - Mitwirkung aller Akteure Zur Erreichung der Ziele („Schadstoffverminderung“, „Klimaeffekte“, „Ressourcenverantwortung“) ist ein Zusammenwirken zwischen Politik, Staat und Wirtschaft notwendig.	hoch s. Nr. 1 und 7	hoch s. Nr. 1 und 7

Nr.	These		
6.	Unterschiedliche Ansätze der Produktverantwortung sind in verschiedenen Rechtsgebieten umgesetzt, z. B. - Abfall: Design for Recycling, - Ökodesign: produktbezogene Anforderungen, - Chemikalienregulation/ Stoffverbote Die rechtlichen Definitionen und Bezüge zur Produktverantwortung sind anzugleichen, damit vergleichbare Maßstäbe an ein und dasselbe Produkt angelegt werden.	ökonomischer Nutzen hoch • Rechtssicherheit • Vereinfachung interner Prozesse • fördert innovative Lösungen • harmonisiert und erleichtert Vollzug	ökologischer Nutzen hoch Optimierung der Umweltauswirkungen über den gesamten Lebenszyklus • Ressourcenschonung • Erhöhung der Energieeffizienz • Energieeinsparung • Klimaschutz
7.	Ziele im Zusammenhang mit der Produktverantwortung sind für die umweltrelevanten Themenfelder „Schadstoffverminderung“ und „Klimaeffekte“ vorhanden. Ziele für den Bereich „Ressourcenverantwortung“ sind festzulegen.	hoch • höhere Planungssicherheit (bezogen auf die Kosten für Rohstoffe) • Investitionssicherheit für die Entsorgungswirtschaft (durch verlässlichere Rahmenbedingungen) • bessere Versorgungssicherheit- / höhere Unabhängigkeit von Rohstoffimporten niedrig • bezogen auf Ressourceneinsatz in Produktion und Produkt, da ökonomisches Eigeninteresse vorhanden	hoch • Beachtung bei unternehmensinternen Strategie- und Optimierungsprozessen • Energieeinsparung • Klimaschutz • verbesserte Recyclingqualitäten

4.6.5 Validierung der Thesen am Beispiel Start-Stop-Batterien als AGM Batterie (Adsorbent Glass Mat)

1. Verantwortung für Produkte von der Rohstoffauswahl bis zur Entsorgung ist umfassend umzusetzen. Private und gewerbliche Nutzer haben - ebenso wie die Vorketten und Handel - ihren Teil der Verantwortung zu tragen

Den gesetzlichen Rahmen bildet insbesondere die EG-Batterierichtlinie in Verbindung mit dem deutschen Batteriegesetz. Demnach sind die Hersteller von Batterien verpflichtet, Autobatterien zurückzunehmen. Alle Hersteller müssen sich beim Umweltbundesamt registrieren und ihr Rücknahmesystem angeben.

Beim Neukauf einer Autobatterie ist in Deutschland eine verbrauchte Autobatterie zurückzugeben oder ein Pfand von 7,50 € zu entrichten. Das Pfand wird im Falle einer späteren Rückgabe wieder ausgezahlt. Die Verpflichtung des Pfandeinzugs obliegt dem Handel.

Um die Rücknahme effektiv durchzuführen, hat Johnson Controls ein System mit dem Namen ecosteps eingerichtet. Jeder Händler kann sich im Internet registrieren und eine Abholung von zurückgenommen Batterien anmelden. Die Abholung wird dann von zertifizieren Transporteuren in Abstimmung mit den Händlern durchgeführt (siehe auch www.johnsoncontrols.de/ecosteps)

Die Rücknahmequote lag bei Starterbatterien in Deutschland im Jahr 2009 bei über 100 Prozent. Dies ist auf den hohen Bleipreis zurückzuführen, so dass zusätzliche Mengen verfügbar waren.

2. Produktdesign bestimmt maßgeblich die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit. Dem Produkthersteller kommt dabei eine besondere Rolle der Verantwortung zu.

Produktdesign bestimmt bei der AGM Batterie maßgeblich die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit.

Bei der Produktion können Emissionen an Schwefelsäureaerosol direkt an der Quelle weiter vermindert werden, dies stellt einen wesentlichen Beitrag zum integrierten Umweltschutz dar.
Die Menge an erforderlicher Schwefelsäure vermindert sich bei der AGM-Batterie um 10 bis 15 Prozent im Vergleich zu herkömmlichen Starterbatterien gleicher Kapazität.

Ein weiterer Vorteil ergibt sich durch die Bindung der Schwefelsäure in dem Glasfaservlies, das im Produkt enthalten ist, so dass selbst bei einer Beschädigung des Batteriegehäuses im Schadensfall keine Schwefelsäure mehr austritt.

3. Durch die Kaufentscheidung, während und am Ende der Gebrauchsphase von Produkten kommt privaten und gewerblichen Nutzern eine besondere Verantwortung zu.

Die AGM-Batterie weist eine wesentlich längere Haltbarkeit als herkömmliche Batterien auf. Dies wird besonders deutlich, bei Start-Stop-Anwendungen, die eine hohe Zyklenfestigkeit (Ladung und Entladung) erfordern.

Die Vorteile der AGM-Batterie sollten bei der Kaufentscheidung die entscheidende Rolle für den Kunden spielen.

Die Rückgabe der verbrauchten Batterie erfolgt durch den Verbraucher. Die Rücknahme erfolgt direkt beim Händler, so dass der Verbraucher keine unnötigen Wege in Kauf nehmen muss. Gewerbliche Nutzer können sich bei ecosteps anmelden (www.johnsoncontrols.de/ecosteps).

4. Verfügbarkeit und der Austausch von Informationen:

- Politische Zielsetzungen
- Selbstregulierung der Wirtschaft
- Staatliche Maßnahmen
- Mitwirkung aller Akteure.

Die Rücknahme von Batterien ist seit vielen Jahren in Deutschland etabliert. Entsprechende Systeme zur Einsammlung der Batterien existieren.

Gesetzlich ist die Rücknahme des Produktes in der EG- Batterierichtlinie in Verbindung mit dem deutschen Batteriegesetz festgelegt. So sind Fahrzeugbatterien durch den Hersteller zurückzunehmen. Des Weiteren gibt es eine Pfandregelung beim Neukauf einer Batterie. Für den Fall, dass keine verbrauchte Fahrzeugbatterie abgegeben wird, wird ein Pfand von 7,50 € einbehalten.

An den Verkaufsstellen gibt es ausführliche Informationen über das Rücknahmesystem ecosteps von Johnson Controls, so dass der Handel über Informationsmaterial verfügt. Diese Informationen stehen auch den Verbrauchern zur Verfügung, die sich so über den Produktkreislauf ausführlich informieren können.

5. Zur Erreichung der Ziele

- Klimaeffekte
- Schadstoffverminderung
- Ressourcenverantwortung

ist ein Zusammenwirken von Politik, Staat und Wirtschaft notwendig.

Die Existenz verschiedener Batteriesysteme ist notwendig, um die Klimaziele in Deutschland und der Europäischen Union zu erreichen. Insbesondere durch die Start-Stop-Technologie können bis zu 12 Prozent Kraftstoffverbrauch und damit verbundene CO_2-Emissionen bei Kraftfahrzeugen eingespart werden.

Zur Herstellung von AGM Batterien werden insbesondere Blei, Bleiverbindungen, Schwefelsäure und für das Gehäuse Kunststoff benötigt. Der Verbraucher kommt mit den Inhaltsstoffen der Batterie bei der Benutzung nicht in Kontakt. Durch die 100 prozentige Rücknahme ist ein geschlossener Stoffkreislauf sichergestellt, da die gesammelten Batterien in Sekundärbleibetrieben zu reinem Blei recycelt werden. Dieses Blei wird wieder für die Produktion von Batterien eingesetzt.

6. Rechtsgebiete zur Produktverantwortung:

- Abfall: Design for Recycling
- Ökodesign: Produktbezogene Anforderungen
- Chemikalienregulation/ Stoffverbote

Vergleichbarkeit der Rechtsgebiete sicherstellen.

Für Batterien regelt die EG Batterierichtlinie in Verbindung mit dem deutschen Batteriegesetz Stoffverbote, Rücknahme und Recyclingquoten. Es existiert somit eine spezifische Regulierung für Batterien. Als weitere Rechtsgebiete sind zu nennen: REACH-Verordnung, Altfahrzeugrichtlinie und div. Vorschriften für die Produktion. Hierzu zählen Gesetze und Verordnungen für Immissionsschutz, Gewässerschutz und Abfall, ebenso wie Regelungen zum Gesundheitsschutz von Beschäftigten.

7. Ziele im Zusammenhang mit der Produktverantwortung:

- Klimaeffekte

Die AGM Batterie für Start-Stop Anwendungen leistet einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz. So kann eine Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs und der CO_2 Emissionen bei Kraftfahrzeugen von bis zu 12 Prozent erreicht werden.

- Schadstoffverminderung

Durch die nahezu vollständige Rücknahme und das Recycling von Autobatterien ist sichergestellt, dass diese Batterien nicht auf Abfalldeponien gelangen und dem Stoffkreislauf entzogen werden.

- Ressourcenverantwortung

Durch vielfältige Optimierungen der Produktionsprozesse wird insbesondere der Verbrauch an Rohstoffen bei der Produktion kontinuierlich verringert.

Johnson Controls betreibt selbst einen Recyclingbetrieb für Bleibatterien in Deutschland. Dort produziertes Blei wird für die Produktion von AGM Batterien in den beiden deutschen Batteriewerken in Hannover und Zwickau eingesetzt. Dies demonstriert die besondere Verantwortung zur Schonung von Ressourcen, die das Unternehmen wahrnimmt.

4.6.6 Ergebnis

Die sieben Hauptthesen zur Weiterentwicklung der Produktverantwortung verbunden mit der Bewertung ihres ökonomischen und ökologischen Nutzens bilden die relevanten Aspekte einer umfassenden Produktverantwortung ab.

Die Ergebnisse/ Thesen können als Grundlage für die unterschiedlichen, in der Studie identifizierten Verantwortungsebenen Staat/ Politik sowie Marktakteure dienen.

Aus den Thesen und der Betrachtung des ökologischen sowie ökonomischen Nutzens lassen sich sowohl

- ein Prüfraster für die interne Prüfung durch Produkthersteller (inkl. der gesamten Wertschöpfungskette, in die der Verbraucher mit einbezogen werden muss) als auch
- ein Prüfraster für Normsetzungsdiskussion
- oder der Impuls für eine gesellschaftliche Diskussion

ableiten.

4.6.7 Anhänge

Mitglieder der Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Produktverantwortung“

Vorsitzende:

Elisabeth Preuß-Bruns
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Wirtschaft:

Holger Alwast
Prognos AG
Goethestraße 85
10623 Berlin

Dr: Herman Krähling
tecpol GmbH
Volgersweg 58
30175 Hannover

Dr. Clemens Pues
Tönsmeier Dienstleistung GmbH & Co.KG
An der Pforte 2
32457 Porta Westfalica

Otmar Frey
ZVEI- Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e.V.
Lyoner Straße 9
60528 Frankfurt

Dr. Hans-Rainer Lotz
Volkswagen AG
Brieffach 1897
38436 Wolfsburg

Dr. Axel Lesch
Johnson Controls VB Autobatterie GmbH & Co. KGaA
Am Leineufer 51
30419 Hannover
für das Praxisbeispiel Start-Stop-Batterie

Umweltverbände:

Dirk Jepsen
Ökopol GmbH
Nernstweg 32-34
22765 Hamburg

Deutsche Bundesstiftung Umwelt:

Dr. Jörg Lefèvre
Deutsche Bundesstiftung Umwelt
An der Bornau 2
49007 Osnabrück

Geschäftsführung:

Dr. Heike Buschhorn
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und
Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Christoph Meinecke
Institut der Norddeutschen Wirtschaft e. V.
Schiffgraben 36
30175 Hannover

Schriftführung/ Organisation:

Thomas Ding
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz
Archivstraße. 2
30169 Hannover

Teilnehmer an der Klausurtagung bzw. dem Dialog

Name	Institution
Holger Alwast	Prognos AG
Dr. Michael Angrick	Umweltbundesamt
Dr. Heike Buschhorn	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Axel Ebeler	Niedersächsischer Städtetag
Otmar Frey	ZVEI Zentralverband der Elektro- und Elektronikindustrie
Arno Fricke	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Prof. Dr. Daniel Goldmann	TU Clausthal
Dr. Christian Hagelüken	Umicore AG & Co KG
Klaus Hieronymi	Hewlett-Packard GmbH
Prof. Dr.-Ing. Helmut Horn	Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg
Dr. Andreas Jaron	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Dirk Jepsen	Ökopol GmbH
Dr. Herman Krähling	tecpol Technologieentwicklungs GmbH für ökoeffiziente Polymerverwertung
Dr. Ing. Jörg Lefèvre	Deutsche Bundesstiftung Umwelt
Dr. Wolfgang Meyer-Antholz	selbstständiger Umweltberater, ehem. Deutsche Airbus GmbH
Elisabeth Preuß-Bruns	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz
Dr. Clemens Pues	Tönsmeier Dienstleistung GmbH & Co KG
Knut Sander	Ökopol GmbH
Laura Spengler	Ökopol GmbH
Dr. Hans-Rainer Lotz	Volkswagen AG
Dr. Jörg Windmann	Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hannover
Dr. Bärbel Birnstengel	Prognos AG

5. Evaluation der 4. und 5. Regierungskommission

5.1. Vorbemerkung

Seit der Einrichtung der 1. Regierungskommission im Jahr 1988 haben sich in 5 Regierungskommissionen über 500 Experten aus der Wirtschaft, den Wissenschaften, den Umweltverbänden, den Gewerkschaften, den Kommunalen Spitzenverbänden und der Verwaltung in über 30 Arbeitskreisen beteiligt.

Auftrag der Kommissionen, die mit Kabinettsbeschluss der Landesregierung eingesetzt wurden, war die Erarbeitung von möglichst konkreten Lösungsvorschlägen und Handlungsempfehlungen auf Basis des Konsenses aller vertretenen Gruppierungen. Adressaten sollten nicht nur die Landesregierung, sondern alle Wirtschaftsakteure, wie Industrie, Handel, Verbände, Verbraucher etc. sein.

Die Lösungskonzepte und Handlungsempfehlungen sollten

- Initiativen der Wissenschaft und Wirtschaft anstoßen,
- einen Transfer von Ideen und Lösungen mit und zwischen den Betrieben fördern,
- gezielte Hilfestellung bei deren Entwicklung und Einführung geben,
- geeignete Rahmenbedingungen für Innovationen ausgestalten und
- letztlich auch die Akzeptanz bei den Betroffenen für die jeweiligen Ziele fördern.

Dabei sollte jeweils auch die Frage gestellt werden, ob die umweltpolitischen Ziele nicht auch durch mehr Eigenverantwortung und weniger Regulierung erreicht werden können, ohne dabei die erreichten Umweltstandards zu senken.

Angesichts der Tatsache, dass ca. 80 Prozent der nationalen Umweltgesetzgebung auf EU-Regelungen beruht, war es das Ziel, niedersächsische Positionen möglichst frühzeitig, d. h. bereits in der Entstehungsphase von Richtlinien oder Verordnungen, auf europäischer Ebene einzubringen.

Die Arbeitsweise ist hinsichtlich der folgenden Aspekte unverändert geblieben:

- Unter dem Dach der jeweils für 3 bis 4 Jahre eingerichteten Regierungskommission werden Arbeitskreise eingerichtet.
- Sitzungen der Regierungskommissionen werden ca. 2 bis 3 mal pro Jahr abgehalten, Arbeitskreise tagen durchschnittlich 7 bis 9 mal pro Jahr.
- Einvernehmlich verabschiedete Empfehlungen der Arbeitskreise sind der Regierungskommission vorzulegen und müssen auch hier einstimmig beschlossen werden (Prinzip der Rückkopplung).
- Die Arbeit in der Regierungskommission und in den Arbeitskreisen ist grundsätzlich ehrenamtlich.
- Es gilt der Grundsatz der Vertraulichkeit.
- Die Geschäftsführung besteht aus je einem Vertreter/einer Vertreterin des Niedersächsischen Umweltministeriums und des Instituts der Norddeutschen Wirtschaft e. V.

Im Hinblick auf das Einvernehmensprinzip bei der Verabschiedung der Empfehlungen und den Grundsatz der Vertraulichkeit, hat die Regierungskommission bewusst keine formale Geschäftsordnung. Allerdings vereinbart die Geschäftsführung der Regierungskommission mit den Mitgliedern der Kommission und der Arbeitskreise Grundsätze der Arbeitsweise im Rahmen von organisatorischen Hinweisen.

Erstmals wurde zur 3. Regierungskommission ein Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen vorgelegt, in dem die Arbeitsergebnisse im Hinblick auf die Aufgabenstellung der Kommission dokumentiert wurden.

Mit dem Bericht über die Arbeiten der 4. und 5. Regierungskommission sollen einerseits die Ergebnisse hinsichtlich ihrer Umsetzung und Praxistauglichkeit analysiert werden, andererseits aber auch – insbesondere auch vor dem Hintergrund der ehrenamtlichen Mitarbeit – die Methoden bewertet werden, mit denen die Ergebnisse erreicht wurden. Ziel ist es, Erkenntnisse über Themen und Arbeitsweisen der Regierungskommissionen zu erhalten, um zukunftsgerichtete Schlussfolgerungen daraus abzuleiten.

Zur Evaluation wurden die Abschlussberichte der Arbeitskreise der 4. und 5. Regierungskommission zunächst hinsichtlich der Vorgehensweise und Methodik und der verabschiedeten Empfehlungen ausgewertet. Die Umsetzung der Empfehlungen, die sich in den meisten Fällen nicht aus den Abschlussberichten ergibt, wurde recherchiert.

5.2. Auftrag und Methoden der 4. und 5. Regierungskommission

Die Niedersächsische Landesregierung hat im April 1999 die 4. Regierungskommission „Umweltmanagement und Kreislaufwirtschaft" eingerichtet, die die Landesregierung in Fragen des Umweltmanagements, der Kreislaufwirtschaft und der Produktverantwortung beraten und Empfehlungen für Politik und Wirtschaft erarbeiten sollte. Der Fokus lag auf der Sicherung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Ziele, insbesondere in den Bereichen der Kreislauf- und Abfallwirtschaft, der Umweltmanagementsysteme und des Bodenschutzes. Zu den ökologischen Zielsetzungen gehörten die Verlagerung des Schwerpunktes vom nachsorgenden zum vorsorgenden produkt- und produktionsintegrierten Umweltschutz und die Intensivierung der Produktverantwortung der Hersteller. Im Mittelpunkt stand die nachhaltige Stärkung des Standortes Niedersachsen.

Die 4. Regierungskommission hatte zur Umsetzung ihres Auftrages sechs Arbeitskreise eingerichtet:

- Arbeitskreis „Elektronikschrott"
- Arbeitskreis „Kfz-Recycling"
- Arbeitskreis „Produktverantwortung"
- Arbeitskreis „Umweltmanagement"
- Arbeitskreis „Entwicklung der kommunalen Abfallwirtschaft"
- Arbeitskreis „Bodenschutz".

Die 5. Regierungskommission „Umweltpolitik im europäischen Wettbewerb“ wurde im April 2004 eingerichtet, um die Niedersächsische Landesregierung in Fragen der Kreislaufwirtschaft, der Produktverantwortung, der europäischen Chemikalienpolitik und der Bodenschutzstrategie zu beraten und Empfehlungen für Politik und Wirtschaft zu erarbeiten. Die 5. Regierungskommission hat sich unter dem Einfluss der Entwicklungstendenzen auf europäischer Ebene schwerpunktmäßig mit den Themenfeldern Neuregistrierung von Chemikalien (REACH) sowie der Integrierten Produktpolitik und der Bodenschutzstrategie beschäftigt. Die Umsetzung von EU-Recht durch die Bundesregierung wurde auf den Gebieten der Entsorgung von Elektro-Altgeräten sowie Altfahrzeugen und dem Emissionshandelsrecht begleitet.

Die 5. Regierungskommission hatte zur Umsetzung ihres Auftrages folgende fünf Arbeitskreise eingerichtet:

- Arbeitskreis „Europäische Chemikalienpolitik“
- Arbeitskreis „Bodenschutzstrategie der EU“
- Arbeitskreis „Ressourcenschonung bei Produkten und Leistungen - Aspekte Integrierter Produktpolitik“
- Arbeitskreis „Elektrogeräte und Produktverantwortung“
- Arbeitskreis „Entsorgung von Altfahrzeugen unter Berücksichtigung von Lebenszyklusanalysen“.

Darüber hinaus hatte die Regierungskommission eine Arbeitsgruppe „Ökonomische Instrumente“ eingesetzt, um ökonomische Instrumente in der Umweltpolitik – schwerpunktmäßig am Beispiel des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG) – hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit und Grenzen zu untersuchen. Die Besonderheit der Einrichtung einer Arbeitsgruppe wurde gewählt, da sich an der Bearbeitung des Themas nicht alle gesellschaftlichen Gruppierungen beteiligen konnten.

Die Erarbeitung von Arbeitsergebnissen und Empfehlungen erfolgte in der Regel in Arbeitskreissitzungen. Zur Meinungsbildung in den Arbeitskreisen wurden häufig Expertenanhörungen mit Vertretern aus Industrie, Entsorgungswirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung durchgeführt und die daraus resultierenden Ergebnisse z. T. in eigens hierfür eingerichteten Ad-hoc-Arbeitsgruppen vertieft bearbeitet. Daraus haben sich in mehreren Fällen umfangreiche Dokumentationen ergeben, die in den jeweiligen Abschlussberichten veröffentlicht wurden und zu weiterem Erkenntnisgewinn geführt haben.

Die Regierungskommissionen sowie die Arbeitskreise haben ihre Arbeitsergebnisse und Empfehlungen in umfangreichen Arbeitsberichten dokumentiert (siehe www.regierungskommission.niedersachsen.de) und der interessierten Öffentlichkeit jeweils auf einem Abschlusssymposium vorgestellt.

5.3. Ergebnisse der 4. und 5. Regierungskommission

Die meisten Empfehlungen der beiden Regierungskommissionen stehen im Zusammenhang mit der Begleitung von konkreten Regelwerken. Diese Empfehlungen wurden in der Regel über das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz in die entsprechenden Gesetzgebungsverfahren eingebracht, auf nationaler Ebene in das Bundesratsverfahren oder auf europäischer Ebene möglichst frühzeitig in die Beratungen des Rates und des Europäischen Parlaments. Sie haben weitgehend in Gesetzen, Verordnungen oder Richtlinien Berücksichtigung gefunden. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Empfehlung des AK „Elektronikschrott“ der 4. Regierungskommission zur Produktverantwortung und Finanzierung der Elektronikschrottentsorgung, der die Grundlage für die geltende geteilte Produktverantwortung zwischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und Herstellern darstellt.

Ein besonderer Erkenntnisgewinn ist bei Arbeitsschwerpunkten festzustellen, die sich auf die Überprüfung von Regelungen auf ihre Praxistauglichkeit beziehen. So haben z. B. die Ergebnisse des AK „Europäische Chemikalienpolitik“ der 5. Regierungskommission zu den Auswirkungen der REACH-Verordnung auf die Wertschöpfungskette „Lacke im Flugzeugbau“ maßgeblich zum Meinungsbildungsprozess nicht nur in der Regierungskommission, sondern auch in der Niedersächsischen Landesregierung und in der niedersächsischen Wirtschaft beigetragen und in der Folge dazu geführt, dass in Niedersachsen ein Fachnetzwerk von REACH-Spezialisten entstanden ist.

Eine Ausnahme stellen die Ergebnisse des Arbeitskreises „Bodenschutzstrategie der EU“ dar. In diesem Arbeitskreis konnten keine einvernehmlichen Empfehlungen verabschiedet werden, da zum Ende des Beratungsprozesses seitens der Wirtschaftsverbände und der Niedersächsischen Landesregierung gegenüber den Regelungsentwürfen der EG zur Bodenrahmenrichtlinie sehr weitreichende Vorbehalte bestanden. Diese führten dazu, dass die Niedersächsische Landesregierung im Bundesrat einer Beschlussempfehlung zustimmte, in der eine EG-Richtlinie zum Bodenschutz vollständig abgelehnt wurde und letztlich, ebenso wie die Wirtschaftsverbände, Empfehlungen des Arbeitskreises – die zuvor im Konsens beraten wurden – nicht mehr zustimmen konnte. Die im erarbeiteten Arbeitskreis Erwartungen und Anregungen an eine Europäische Bodenrahmenrichtlinie sind im Endbericht des Arbeitskreises ausführlich dargelegt.

Beide Regierungskommissionen haben ihren Auftrag erfüllt:

- Im Zusammenhang mit den Ergebnissen beider Regierungskommissionen sind zahlreiche Initiativen der Wissenschaft und Wirtschaft angestoßen worden. Beispiele hierfür sind die Empfehlung zum Bleiverbot des EU-Kommissionsvorschlages zur RoHS-RL des AK „Elektronikschrott“ der 4. Regierungskommission sowie die niedersächsische Initiative zur Aufnahme von Erzkonzentraten in den Anhang V der REACH-VO (AK „Europäische Chemikalienpolitik“ der 5. Regierungskommission).

- Es ist in verschiedenen Fällen gelungen, einen Transfer von Ideen und Lösungen mit und zwischen Betrieben zu fördern und gezielte Hilfestellung bei deren Entwicklung und Einführung zu geben (z. B. Implementierung der REACH-VO, AK „Europäische Chemikalienpolitik" der 5. Regierungskommission; Initiative zu Schredderkampagnen von Altfahrzeugen zum Stand der Quotenerfüllung durch den AK „Entsorgung von Altfahrzeugen unter Berücksichtigung von Lebenszyklusanalysen" der 5. Regierungskommission)

- Geeignete Rahmenbedingungen für Innovationen konnten zum Beispiel im Zusammenhang mit den Empfehlungen des AK „Entsorgung von Altfahrzeugen unter Berücksichtigung von Lebenszyklusanalysen" zur Postschreddertechnologie (VW-SICON-Verfahren) ausgestaltet werden.

- Vor dem Hintergrund, dass Empfehlungen der Regierungskommissionen nur einvernehmlich und unter der Beteiligung aller relevanten Gruppierungen zustande kommen, haben sie eine breite Basis und dokumentieren gesellschaftlichen Konsens. Dies führt zu einer großen Akzeptanz bei den Betroffenen und den Entscheidungsträgern.

In besonderer Weise hat sich die Arbeitsweise der Regierungskommissionen bewährt:

- Das Prinzip der Rückkopplung der Arbeitskreise mit der Kommission stellt das Einvernehmensprinzip auch bei übergeordneten Fragestellungen sicher.

- Mit der Verabschiedung von Arbeitsprogrammen der Arbeitskreise werden eine ergebnisorientierte Vorgehensweise und Ziele vereinbart. Dabei ist es erforderlich, dass die Arbeitskreise die notwendige Flexibilität erhalten, ihre Arbeitsprogramme an aktuelle Entwicklungen anzupassen.

- Von Bedeutung ist die vereinbarte Vertraulichkeit in den Arbeitskreis- und Kommissionssitzungen, die offene Diskussionen „ohne Denkverbote" ermöglicht. In diesem Zusammenhang ist auch die Multiplikatorenwirkung der Teilnehmenden nicht zu unterschätzen, die die Fragestellungen in den einzelnen Gruppierungen weiter diskutieren. Vor diesem Hintergrund hat es sich bewährt, dass die Regierungskommissionen auf eine formale Geschäftsordnung verzichten.

Im Hinblick auf die Zahl der Empfehlungen und die nachfolgenden Umsetzungen waren die Regierungskommissionen besonders erfolgreich bei der Begleitung von Rechtsetzungsverfahren auf Bundes- und europäischer Ebene. Diese Empfehlungen sind fast ausnahmslos in den entsprechenden Gesetzen, Verordnungen oder Richtlinien umgesetzt.

In vielen Fällen haben die in den Abschlussberichten dokumentierten Arbeitsergebnisse, Ausarbeitungen und Studien – unabhängig von den verabschiedeten Empfehlungen – und der damit verbundene wissenschaftliche Erkenntnisgewinn zu weiteren Auswirkungen geführt. Einige dieser Studien haben wegen ihres grundsätzlichen Charakters eine dauerhafte Geltung.

Zu besonderen Auswirkungen haben auch die Ergebnisse geführt, die sich mit der Überprüfung von Regelungen auf Praxistauglichkeit ergeben haben. Diese Ergebnisse sind in der Regel sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung richtungweisend (vgl. Empfehlung „Lacke im Flugzeugbau" des AK „Europäische Chemikalienpolitik" der 5. Regierungskommission, Empfehlung „Abhollogistik" des AK „Elektrogeräte und Produktverantwortung" der 5. Regierungskommission). Aufgrund der repräsentativen Besetzung der Arbeitskreise und der Kommission können sie zudem schnell und aktuell verabschiedet werden. Mittlerweile wird die Regierungskommission zu fachlichen Einzelaspekten direkt um Stellungnahme gebeten („Dienstleistung für andere").

Grenzen der Arbeiten der Regierungskommissionen haben sich allerdings im Zusammenhang mit den Ergebnissen des AK „Bodenschutzstrategie der EU" der 5. Regierungskommission aufgezeigt. Aufgrund von veränderten politischen Rahmenbedingungen konnten – zunächst im Konsens beratene – Arbeitsergebnisse nicht als einvernehmliche Empfehlungen verabschiedet werden. Im Rahmen der zukünftigen Arbeiten der Regierungskommission sollte daher darauf geachtet werden, dass zum Zeitpunkt der Vereinbarung von Arbeitsprogrammen die politischen Rahmenbedingungen der jeweiligen Themenfelder einschätzbar sind.

Übergeordnete, strategische Themenfelder erfordern besondere Vorgehensweisen. Sie lassen sich aufgrund ihrer Komplexität nicht ergebnisorientiert in Arbeitskreisen diskutieren, sondern müssen vorstrukturiert und auf konkrete Fragestellungen fokussiert werden. Diese Vorgehensweise haben viele Arbeitskreise im Rahmen von Einzelthemen bereits umgesetzt, indem sie Unterarbeitsgruppen eingerichtet oder „Closed Workshops" durchgeführt haben. In der 6. Regierungskommission „Energie- und Ressourceneffizienz" wird eine solche Arbeitsweise derzeit bei dem komplexen Thema „Weiterentwicklung der Produktverantwortung" angewendet, indem zunächst bewusst auf die Einrichtung eines Arbeitskreises verzichtet wurde.
Da die Mitarbeit in der Regierungskommission und den Arbeitskreisen grundsätzlich ehrenamtlich ist, ist der erforderliche Zeitaufwand von besonderer Bedeutung. Die Arbeitskreise haben im Laufe der Jahre verschiedene Methoden eingesetzt und erprobt, um effektiv und effizient zu Ergebnissen zu kommen (z. B. Einrichtung von Unterarbeitsgruppen, Durchführung von Workshops und Anhörungen zu Themenschwerpunkten, Vergabe von Studien). Diese Bereitschaft zu anderen Arbeitsformen sollte auch künftig weiterentwickelt werden. In diesem Zusammenhang könnte auch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zielführend sein.

Von besonderer Bedeutung für die beteiligten Gruppierungen ist das über den Zeitraum von 22 Jahren etablierte und auf dem Vertrauensprinzip basierende Kompetenznetzwerk. Obwohl die personelle Besetzung der Kommission und der Arbeitskreise in den Regierungskommissionen – allein themenbedingt – regelmäßig wechselt, führt das Prinzip der Beteiligung aller relevanten Gruppierungen zu „kurzen Wegen" zwischen allen Betroffenen und Entscheidungsträgern und damit zu einem wichtigen Zeitvorteil bei Positionierungen und Entscheidungen im Interesse der Niedersächsischen Landesregierung und der niedersächsischen Wirtschaft. Dies gilt insbesondere auch für Lösungen umweltpolitischer Zielsetzungen, die durch mehr Eigenverantwortung und weniger Regulierung erreicht werden können.

AK Elektronikschrott

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Empfehlungen zu den Richtlinienvorschlägen der Europäischen Kommission zur Elektrogeräteentsorgung (WEEE-RL) und zur Beschränkung der Verwendung von bestimmten gefährlichen Stoffen in Elektrogeräten (RoHS-RL)			
– Emfehlung zum Verwertungsquotensystem des Kommissionsvorschlages zur WEEE-RL	Niedersächsische Landesregierung im Hinblick auf das Bundesratsverfahren, BMU, EP-Abgeordnete	umgesetzt	Die Fragestellung der Optimierung des Verwertungsquotensystems wurde in der 5. Regierungskommission weitergeführt (s. Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der WEEE-RL)
– Empfehlung zum Bleiverbot des Kommissionsvorschlages zur RoHS-RL	Niedersächsische Landesregierung im Hinblick auf das Bundesratsverfahren, BMU, EP-Abgeordnete	umgesetzt	Die Empfehlung hat Studiencharakter und hat bis heute im Zusammenhang mit Ausnahmeregelungen gem. Anhang der RoHS-RL Relevanz
– Empfehlung zum Gemeinsamen Standpunkt hinsichtlich der befristeten Herausnahme von kleinen Unternehmen aus der Finanzierungsverantwortung	Niedersächsische Landesregierung im Hinblick auf das Bundesratsverfahren, BMU, EP-Abgeordnete	umgesetzt	Eine Ausnahmeregelung wurde im Rahmen der WEEE-RL nicht getroffen
– Empfehlung zu den Abänderungsvorschlägen des Europäischen Parlaments zur Produktverantwortung und Finanzierung der Elektronikschrottentsorgung	Niedersächsische Landesregierung im Hinblick auf das Bundesratsverfahren, BMU, EP-Abgeordnete	umgesetzt	Die Empfehlung wurde in die WEEE-RL übernommen und stellt die Grundlage für bei der nationalen Umsetzung im Elektrogerätegesetz getroffene Regelung der geteilten Produktverantwortung zwischen Öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und Herstellern dar
Empfehlungen zur Produktverantwortung im Elektrobereich			
– Empfehlungen zur Produktverantwortung im Hinblick auf die Liederantenkette (Bauelemente- und Baugruppenhersteller)	Gesetzgeber, Hersteller, Zulieferer	teilweise umgesetzt	Teilweise umgesetzt im § 7 (Kennzeichnung) und § 11 (Mitteilungs- und Informationspflichten der Hersteller) des ElektroG sowie in den Regelungen zur Energieverbrauchskennzeichnung (EnVKV)

– Empfehlungen zum Vorentwurf eines Richtlinienvorschlags der EU-Kommission über die Auswirkungen elektrischer und elektronischer Geräte auf die Umwelt (EEE-RL)	GD Unternehmen der EU-Kommission	nicht umgesetzt	Der Richtlinienvorschlag der EU-Kommission für eine EEE-RL wurde auf europäischer Ebene wurde nicht weiter verfolgt. Das inhaltliche Anliegen wurde in der Folge in die Ökodesign-RL (EUP-RL) aufgenommen
Empfehlungen zu Rückführungslogistik und –kosten	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Handel	umgesetzt	Die Empfehlungen haben Studiencharakter und eine dauerhafte Geltung
Empfehlungen zum öffentlichen Beschaffungswesen	Kommunen	umgesetzt	Die Empfehlungen wurden in die internen Beschaffungs-Richtlinien der Kommunen übernommen. Sie haben darüber hinaus Studiencharakter
Empfehlungen zum Einfluss von Normen auf das Verwerten von Elektronikschrott	Landesregierung, Hersteller	umgesetzt	Die Empfehlungen haben dauerhaften Charakter

AK KFZ-Recycling

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Streichung des § 4 der Allgemeinen Vorbehaltsverordnung zur Harmonisierung des Vollzuges des Altfahrzeug-Gesetzes (Möglichkeit der Einrichtung von Zulassungsstellen in großen Selbstständigen Städten und selbstständigen Gemeinden)	MU soll mit MW Einigung herbeiführen	umgesetzt	§ 4 der Vorbehaltsverordnung wurde aufgehoben
Die „Eckpunkte für eine Alternative zur Festlegung von Verwertungsquoten" sollen in den Diskussionsprozess auf EU-Ebene über die Fortschreibung der EU-Richtlinie über Altfahrzeuge eingebracht werden.	Nds. Umweltministerium, Stakeholder	nicht umgesetzt	Die Variante (Wegfall von Quoten bei 95% Verwertung technischen Mindeststandards und definierte Ströme in geeignete Anlagen) ist im Bericht der Kommission zur Novellierung der Quoten der ELV RL ab 2015 betrachtet worden; ihr wurde nicht gefolgt
Eckpunkte zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Altfahrzeuge - Eckpunkte für die Regelung der Geld-, Abfall-/Material- und Datenströme - : – Das Land Niedersachsen hat im Bundesratsverfahren mehr als 30 Änderungs- und Entschließungsanträge zu diesem Gesetzentwurf eingebracht, die im Wesentlichen auf Empfehlungen des AK 16 zum Abfall-/Material basieren.	Bundesrat	teilweise umgesetzt	Die Anträge sind nahezu vollständig und mit großer Mehrheit von den Bundesratsausschüssen und schließlich auch vom Bundesrat angenommen sowie vom Bundestag nahezu vollständig übernommen worden.
Ergänzend zu den o.g. Empfehlungen: – Bis zur nächsten Fortschreibung der Altfahrzeug-Verordnung soll geprüft werden, ob der vom Bundestag formulierte und vom Vorschlag des Bundesrates abweichende Ausnahmetatbestand von der Pflicht zur kostenlosen Rücknahme für Fahrzeuge der Klasse M_1 und N_1, die nicht serienmäßig im einstufigen Verfahren hergestellt und genehmigt worden sind, alle die Fahrzeuge erfasst, auf die die Begründung abstellt.	Bundesgesetzgeber	umgesetzt	Mit Änderung der Altfahrzeug-Verordnung vom 9. Februar 2009

[1] Die Eckpunkte zum Geldstrom wurden nicht weiter verfolgt, nachdem die Entscheidung zugunsten einer kostenlosen Rücknahme der Hersteller erfolgte

– Bei der nächsten Fortschreibung der Straßenverkehrszulassungsordnung soll ein Vorschlag eingebracht werden, der sicherstellt, dass o bei der endgültigen Stilllegung von Kraftfahrzeugen, die nicht als Abfall entsorgt werden, die Gründe der Stilllegung erfasst werden und	Bundesgesetzgeber	umgesetzt	Zwischenzeitlich hat die Fahrzeug- Zulassungsordnung (FZV) die Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung abgelöst
o die Pflichten nach § 27 a Abs. 1 StVZO auch dann gelten, wenn das Fahrzeug nach vorübergehender Stilllegung als endgültig aus dem Verkehr gezogen gilt.	Bundesgesetzgeber	umgesetzt	Zwischenzeitlich hat die Fahrzeug- Zulassungsordnung (FZV) die Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung abgelöst; eine Unterscheidung zwischen vorübergehend und endgültig stillgelegt erfolgt nicht mehr
– Die „Eckpunkte für den Datenstrom“ sollen dahin gehend ergänzt werden, dass der Bund die Voraussetzungen dafür schafft, dass Altfahrzeuge in Zukunft auch durch auf der Grundlage der Altfahrzeug-Verordnung anerkannte Demontagebetriebe endgültig aus dem Verkehr gezogen werden können (Online-Abmeldung). Auf diese Weise werden zusätzliche Wege für den Letzthalter bzw. die Annahme-/ Rücknahmestelle oder den Demontagebetrieb vermieden und damit Kosten reduziert. Die Straßenverkehrsbehörden werden entlastet. Das Verfahren wird beschleunigt.		nicht umgesetzt	
– Das Thema „Kfz-Recycling“ soll auch im Rahmen einer 5. Regierungskommission behandelt werden, soweit eine Fortsetzung beabsichtigt ist. Da sich die Zusammenarbeit von Fachleuten aus unterschiedlichen gesellschaftsrelevanten Gruppen bewährt hat, sollten diese auch weiterhin an der Erarbeitung von Problemlösungen beteiligt werden.	Landesregierung	umgesetzt	Die Landesregierung hat eine 5. Regierungskommission eingesetzt; es wurde ein Arbeitskreiskreis „Entsorgung von Altfahrzeugen unter Berücksichtigung von Lebenszyklusanalysen“ eingerichtet

Schwerpunktthemen: – Entsorgung von Altfahrzeugen unter Berücksichtigung von Lebenszyklusanalysen, Auswirkungen aufgrund entsorgungsbezogener Vorgaben (z. B. aus der EU-Richtlinie über Altfahrzeuge bzw. der Altfahrzeug-Verordnung), für die Konstruktion und die Gestaltung von Personenkraftwagen, – Umweltauswirkungen dieser konstruktiven und gestalterischen Veränderungen über den Lebenszyklus (Produktion, Nutzung, Entsorgung), – Vorschläge für die Weiterentwicklung der Regelungen zur Entsorgung von Altfahrzeugen erarbeitet werden.			

AK Produktverantwortung

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Normensetzungen und -auslegungen sollen – auch bei Detailzielen – die produktlebenswegbezogene Perspektive berücksichtigen. Ein entsprechendes Engagement besonders auch auf der bundesdeutschen und der europäischen Ebene wird nahegelegt.	Landesregierung	umgesetzt	Eingang gefunden in Ökodesignrichtlinie, Gesetz über die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte (EBPG). Lebenszyklusanalysen sind Grundlage der Abfallhierarchie in der Abfallrahmenrichtlinie
Gemeinsam mit der Wirtschaft und anderen interessierten Kreisen soll geprüft werden, wie die im Arbeitskreis entwickelten Vorschläge und Handreichungen so bearbeitet werden können, dass sie bei KMUs und Sachbearbeitern in Behörden – wie zum Beispiel die am öffentlichen Beschaffungswesen beteiligten Personen – verstanden und in der täglichen Arbeit nutzbar werden. Als Ergebnis könnten z. B. adressatenspezifische Leitfäden entstehen.	Landesregierung	teilweise umgesetzt	Teilweise umgesetzt durch ressortspezifische Regelungen z.B. für den Baubereich oder Energieeffizienz; grundsätzliche Aussagen finden sich im Internetauftritt des Umweltministeriums unter dem Punkt Abfall > Produktverantwortung
Gemeinsam mit der Wirtschaft sollte eine Kommunikationsstrategie entwickelt werden, um die Ergebnisse des Arbeitskreises innerhalb Niedersachsens, aber auch bei der externen Präsentation zu nutzen und bekannt zu machen.	Landesregierung	umgesetzt	Beispielhaft im Arbeitskreis Integrierte Produktpolitik der 5. Regierungskommission (AK IPP der 5. RegKom) an den Produktsystemen Kunststofffenster, Tiefkühlkost und Gebäudereinigung verwirklicht
Die vom Arbeitskreis zum „Grünbuch zur Integrierten Produktpolitik (IPP)" der Europäischen Kommission am Produktbeispiel Reifen aufgezeigten Umsetzungsmöglichkeiten und Hemmnisse sollten in die weiteren Initiativen und Regelungen zur Integrierten Produktpolitik auf europäischer und nationaler Ebene einfließen.	Landesregierung	umgesetzt	Im Rahmen der Beteiligung von Niedersachsen in den Rechtsetzungsverfahren Eingang gefunden in Ökodesignrichtlinie der EU und das Gesetz über die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte (EBPG)
Die Beratungskompetenz der Akteure zwischen Hersteller und Verbraucher – insbesondere der Handel und das Handwerk – zur Wahrnehmung der Produktverantwortung ist erheblich zu erweitern. Dazu sollten die Akteure von der Politik weiterhin verstärkt unterstützt werden (z. B. Schaffung, Erhalt und Stärkung von Qualifikationszentren des Handwerks, Finanzierung der Initiativen der Verbraucherverbände).	Landesregierung	umgesetzt	Thema wurde weiter verfolgt im AK IPP der 5. RegKom und mündete in verschiedenen regionalen Informationsveranstaltungen der Kammern und Verbände

Die Umweltverwaltung wird aufgefordert, zeitnah zusammengeführte und aufbereitete Informationen über die Umweltnutzung und zentrale Umweltprobleme in Niedersachsen, z.B. als Umweltbericht, verfügbar zu halten. Diese Informationen können als Referenzrahmen für die Berücksichtigung der Umwelteinflüsse bei den interessenübergreifenden Dialogen zur Optimierung von Produkten und Produktionsketten herangezogen werden.	Landesregierung	umgesetzt	Der Umweltbericht hat sich etabliert, er wird im 5 Jahresturnus fortgeschrieben.
Die Landesregierung wird gebeten, die Förderprogramme im Hinblick auf die Einhaltung der Kriterien zur Produktverantwortung und auf die Möglichkeit zur Unterstützung von Dialogen in der Produktionskette zu überprüfen sowie diese ggf. anzupassen.	Landesregierung	umgesetzt	Möglichkeiten bestanden lt. Subventionsbericht der Landesregierung von 2000 -2004 im Wesentlichen durch Mittelvergabe des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, hier wurden in diesem Zeitraum ca. 70 Prozent der Mittel vergeben. Großen Anteil haben die Maßnahmen der Wirtschaftsförderung, wie die Zuführung zum Wirtschaftsförderfonds (134 Millionen Mark in 2000, auf 110 Millionen Mark in 2004 fallend) und die Mittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (von 142 Millionen Mark in 2000 auf 156 Millionen Mark in 2004 steigend.
Die Empfehlungen an die Politik zur Weiterentwicklung und Kommunikation der vom Arbeitskreis entwickelten Vorschläge sollten unterstützt werden. Dabei sollten Positivbeispiele lebenswegbezogener Konzepte gesammelt und publiziert werden.	Wirtschaft	umgesetzt	
Unternehmen sollten prüfen, ob die Gedanken der Produktverantwortung in ihrer Einkaufspolitik systematisch verankert sind.	Wirtschaft	umgesetzt	
Zur Unterstützung von Akteursdialogen, Labeln und Endverbraucherinformationen sollten die (Vor-) Produzenten für ihre Produktgruppen zentrale und bedarfsgerechte Informationen ermitteln und verfügbar halten.	Wirtschaft	umgesetzt	

Die Verbraucher erwarten von den Produzenten, dass sie Schlüsselinformationen zum Umwelt- und Gesundheitsschutz über die gesamte Produktkette zur Verfügung stellen. Bestehende Möglichkeiten der normenkonformen Produktkennzeichnung gemäß ISO 14020-Serie sollten zur transparenten Verbraucherinformation genutzt werden. Die effiziente und zielführende Nutzung und Weiterentwicklung der unterschiedlichen Typen von Produktkennzeichnungen sollten gemeinsam mit Verbrauchern und anderen interessierten Kreisen diskutiert und kommuniziert werden.	Wirtschaft	teilweise umgesetzt	Zwischenzeitlich teilweise umgesetzt durch Verordnungen z.B. zur Energiekennzeichnung (u.a. Geschirrspüler, Wäschetrockner) zum CO_2 Ausstoß oder Kennzeichnung von Reifen
Es sollte geprüft werden, inwieweit ein ökologieorientiertes Marketing frühzeitig den Lebensweg eines Produkts begleitend eingesetzt werden kann.	Wirtschaft	umgesetzt	„Öko-Marketing" wird seit Mitte der 90er Jahre als eine neuere Marketingstrategie beschrieben und hat Eingang in die Literatur gefunden; die Entscheidung, welche Strategie Absatz förderlich ist, treffen die Produzenten
Hersteller von Produkten sollten bei einem ökologieorientierten Marketing ihrer Produkte auch die entsprechenden Serviceangebote des Fachhandwerks mit herausstellen.	Wirtschaft	umgesetzt	s.o.
Zur Unterstützung umweltentlastender Produktserviceleistungen (Wartung, Nach-/ Aufrüstung) sind die Voraussetzungen für solche Serviceaktivitäten bei der Konstruktion, Herstellung sowie bei der Kommunikation entlang der Handelskette (z. B. durch Schulungen des Fachhandwerks und des Handels oder durch gezielte Beratungsangebote der Hersteller) weiter zu stärken.	Wirtschaft	umgesetzt	Diese Überlegungen wurden inzwischen von vielen Handwerkern aufgegriffen, besonders aus den Sektoren Heizungsbau, Elektro, und Wasserinstallation, Solar- sowie Photovoltaikanlagen und aktiv beworben
Als Anreiz für eine verstärkte Wahrnehmung der Produktverantwortung durch das Handwerk sollte auch die Möglichkeit der Auszeichnung von Gütegemeinschaften für Dienstleistungen einbezogen werden.	Wirtschaft	umgesetzt	Zwischenzeitlich sind Gütegemeinschaften im Dienstleistungsbereich etabliert, so vergibt z.B. die RAL Gütezeichen für Dienstleistungen wie Gebäudereinigung, Feuerbestattungen oder au-pair

Die Beratungskompetenz der Akteure zwischen Hersteller und Verbraucher – z. B. Investor, Planer, Handwerk und Handel – zur Wahrnehmung der Produktverantwortung ist erheblich zu erweitern. Dazu sollten die Akteure von den Herstellern verstärkt unterstützt werden, z.B. durch einfache Instrumente, an denen sie sich bei der Entscheidung für ökologischere Produkte orientieren können.	Wirtschaft	umgesetzt	Eine Möglichkeit sind Ökobilanzen, Lebenzyklusanalysen oder Pflichtenhefte
Es sollte geprüft werden, ob und wie Foren zur Beförderung des Gedankens der lebenswegbezogenen Produktverantwortung für ausgewählte Bereiche eingerichtet werden können. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Einbeziehung von Gruppen gerichtet werden, die traditionell noch wenig in den Informationsfluss mit den Akteuren von Produktlebenswegen eingebunden sind, z. B. für den Bereich Bauen und Wohnen (Architekten, Bauherren, Handwerker, Verbraucherberater).	Wirtschaft	umgesetzt	Die erarbeiteten Vorschläge für strukturierte Diskurse, stehen allen Produktverantwortlichen Akteuren in der Lebenswegkette zur Verfügung. Das empfohlene Vorgehen mit seinen einzelnen umfassend erläuterten 5 Schritten kann als Grundlage für alle Produkte dienen. Es ist eine Unterstützung und ein methodischen Angebot für Produktverantwortliche, die Anwendung und ihr Nutzen sind beschrieben, durchführen müssen die Akteure selbst. Beispiele sind im Abschlussbericht umfassend beschrieben.
Im Rahmen der geteilten Produktverantwortung (Hersteller, Verbraucher) fällt dem Verbraucher auch ein wesentlicher Anteil (Kaufentscheidung, Nutzung, Wahl des richtigen Entsorgungsweges) zu. Die Verbraucherverbände und verbrauchernahen Organisationen* werden aufgefordert, den Verbraucher zu motivieren und zu beraten, seine Produktverantwortung bei der Auswahl, Nutzung und Entsorgung der Produkte verstärkt wahrzunehmen. Dabei sollten insbesondere die Vorteile hervorgehoben werden, die sich sowohl im Hinblick auf die Umweltrelevanz als auch den Verbraucher selbst (Kosten, Gesundheit) ergeben. Darüber hinaus können in diesem Zusammenhang Elemente einer nachhaltigen Lebensweise verdeutlicht werden.	Verbraucher	umgesetzt	Labeling sowie Verbraucheraufklärung durch Produkttests verstehen sich als Daueraufgabe

Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Produktkennzeichnungen [z.B. nach ISOTyp I (durch Dritte geprüfte Kennzeichen), ISO Typ II (herstellereigene Label) und ISO Typ III (produktbezogene Umweltdeklarationen)] sollten dem Verbraucher verständlich gemacht werden. Als Beispiele seien hier die nach EU-Verordnung obligatorischen Angaben zur Energieeffizienz der Haushaltsgeräte oder das freiwillige Kennzeichnungssystem EMICODE der Klebstoffindustrie genannt.	Verbraucher	umgesetzt	Zwischenzeitlich werden durch Verordnungen und Durchführungsvorschriften der EU die produktbezogenen Umweltdeklarationen zunehmend vereinheitlicht

AK Umweltmanagement

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Umweltbewertungsmaßstäbe beim Controlling und der Dokumentation von Erfolgen im betrieblichen Umweltschutz erarbeiten	Wirtschaft	nicht umgesetzt	Insbesondere KMU's werden vor Veröffentlichung von Umweltleistungsinformationen auf Hilfestellung auf Verbandsebene angewiesen sein (Vergleichbarkeit der Indikatoren, Parameter)
Einführung und weiterer Ausbau von Vollzugserleichterungen im Umweltrecht für nach der EG-Öko-Audit-Verordnung (EMAS) registrierte Standorte und Organisationen	Landesregierung	nicht umgesetzt	Einbringung von Anträgen im BR-Verfahren, u.a. im Verfahren zur Umweltaudit-Privilegierungs-VO. Eine Überarbeitung des Erlasses zu Vollzugserleichterungen im Immissionsschutz- und Abfallrecht (aus 1998) für Öko-Audit-Betriebe fand nicht statt (abnehmende EMAS-Teilnehmerzahlen, geringeres Interesse der Wirtschaft)
Bekanntheitsgrad von EMAS erhöhen und insbesondere KMU's als Systemteilnehmer gewinnen	Wirtschaft	umgesetzt	In Veranstaltungen sind Informationen zum Thema EMAS weitergegeben und für eine Teilnahme am System geworben worden. Die Zeit nach Beendigung des Arbeitskreises war bundesweit geprägt durch z. T. stark abnehmende Teilnehmerzahlen
Fördermöglichkeiten aus dem niedersächsischen Öko-Fonds stärker nutzen	Landesregierung	umgesetzt	Bei der Neufassung der Richtlinie Wirtschaft und Umwelt wurden Empfehlungen aus dem AK geprüft. Ansätzen wie stärkere Berücksichtigung von auf dem Markt existenten Verfahren und Technologien stand das EU-Beihilferecht gegenüber. Förderfähig sind nur Maßnahmen, die dazu dienen, geltende Normen des Umweltrechts der EU zu übertreffen. Das Antragsverfahren wurde generell vereinfacht
Pilotprojekt zum Thema Rahmengenehmigung initiieren	Landesregierung, Wirtschaft	umgesetzt	Umgesetzt durch Pilotprojekt „Optimierung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren" in 2002 (Hospitation eines Vertreters des GAA Hannover bei der Volkswagen AG, Werk Wolfsburg)
Anlagenspezifische Erleichterungen nach der Validierung zwischen Überwachungsbehörde und Betreiber vereinbaren	Landesregierung, zuständige Behörden	umgesetzt	Durch den systemischen Ansatz der Überwachungsbehörden in der Anlagenüberwachung wird die Einbeziehung von Erkenntnissen aus der Validierung gewährleistet.
Gebührenermäßigung von 30 % für EMAS validierte Standorte im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren einführen	Landesregierung	umgesetzt	

AK Entwicklung der kommunalen Abfallwirtschaft[2]

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Szenario 1 Beschreibung des Status quo im Sinne eines Referenzszenarios			Jedes im Arbeitskreis diskutierte Szenario bot – über die o. g. Kriterien betrachtet – für alle beteiligten Akteure Vor- und Nachteile. Die erreichte Zusammenstellung bietet eine geeignete Datenbasis und Diskussionsgrundlage für eine zukünftige nachhaltige Gestaltung der Entsorgungswirtschaft. Jede Änderung der Organisation der Abfallwirtschaft erfordert gesetzliche Änderungen. Änderungen auf untergesetzlicher Ebene, wie z. B. Gewerbeabfallverordnung reichen nicht aus. Die Qualität der Abfallentsorgung ist eine Frage gesetzlicher Vorgaben in Bezug auf Anforderungen an die Verwertung sowie des Setzens von Anreizen für den Einsatz von Recyclingmaterialien. Sowohl die Beschränkung der Entsorgungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auf die Haushaltsabfälle (Szenario 3) als auch die völlige Liberalisierung der Abfallentsorgung (Szenario 5) erfordern finanzielle Lösungen für die dann nicht mehr benötigten Anlagen.

[2] Der AK Entwicklung der kommunalen Abfallwirtschaft hat mit der Szenarienbetrachtung im Sinne eines Vergleichs möglicher Handlungsoptionen zur Referenzoption in der Summe alle zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Erkenntnisse und Argumente angeführt und bewertet, ohne einer bestimmten Handlungsoption im Sinne einer Priorisierung den Vorzug zu geben. Somit liegt eine in sich stimmige und wertvolle Entscheidungsgrundlage vor, die überdies nichts an Aktualität eingebüßt hat. Die vorliegenden Erkenntnisse nun allen oder aber auch nur einzelnen Adressaten zuzuordnen, hieße im Umkehrschluss, diesen ein Umsetzungsdefizit zu testieren, und ginge in der Sache fehl. Aus diesem Grunde ist es folgerichtig und im Sinne der vorgegeben Tabellenform sinnlogisch konsequent, keinen Adressatenbezug aufzuzeigen. Gleiches gilt für den Status, da es sich bei den Szenarienbetrachtungen um keine Empfehlungen im engeren Sinne handelt, die ein Tun oder Handeln im Sinne eines „Wie“ implizieren, das messbar verfolgt und betrachtet werden kann, sondern vielmehr Gründe erörternd darlegen, die für oder gegen ein „Ob“ sprechen.

Szenario 2 "Herstellung von Wettbewerbsgleichheit zwischen privaten und öffentlichen Abfallentsorgern"			Die Betrachtung des Modells „Herstellung von Wettbewerbsgleichheit zwischen privaten und öffentlichen Abfallentsorgern" (Szenario 2), bei dem der derzeitige Dualismus von privaten und öffentlichen Entsorgungsträgern entsprechend der im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz festgelegten Aufgabenteilung unverändert bestehen bleibt, jedoch vollständige Wettbewerbsgleichheit zwischen beiden Aufgabenträgern hergestellt wird, wurde aus Zeitgründen nicht näher betrachtet.
Szenario 3 "Beschränkung der kommunalen Entsorgungspflicht auf Haushaltsabfälle			Dem ÖRE sind alle Abfälle aus privaten Haushaltungen (anfallstellenbezogen) zu überlassen; für die Abfälle der gewerblichen Anfallstellen entfällt die Überlassungs- und Entsorgungspflicht.
Szenario 4 "Umsetzung der Beschlüsse der 53./54. Umweltministerkonferenz"			Dem ÖRE sind alle Abfälle aus privaten Haushaltungen (anfallstellenbezogen) sowie bestimmte vermischte hausmüllähnliche Gewerbeabfälle (abfallschlüsselbezogen) zu überlassen. Dieses Szenario bedarf einer rechtlich klaren Definition des hausmüllähnlichen Gewerbeabfalls und des Begriffs Vermischung.Es ist weiterhin nicht nur zu klären, welche Abfallschlüssel aus dem gewerblichen Bereich hier erfasst werden sollen, sondern es sind auch Hinweise zur Schlüsselung zu erarbeiten.
Szenario 5 "Liberalisierung der Entsorgungswirtschaft			Zugelassene Entsorgungsunternehmen schließen mit den Grundstückseigentümern auf privatwirtschaftlicher Basis Entsorgungsvereinbarungen ab. Die privaten Haushalte haben den Abfallüberwachungsbehörden die ordnungsgemäße Entsorgung durch Abschluss eines grundstücksbezogenen Entsorgungsvertrages nachzuweisen. Qualitative Anforderungen können durch das Ordnungsrecht geregelt werden, soweit sie zur Gefahrenabwehr notwendig sind (keine satzungsrechtlichen Vorgaben mehr). Für zugelassene Entsorgungsunternehmen besteht Kontrahierungszwang. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger werden vollständig von ihren Aufgaben und Pflichten befreit.

AK Bodenschutz

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Der AK hat empfohlen, dass im Bereich der fünf norddeutschen Länder die organisatorischen und fachlichen Voraussetzungen für die Prüfung und gemeinsame Anerkennung von Sachverständigen nach § 18 Satz 2 BBodSchG geschaffen werden. Für die inhaltliche Ausgestaltung hat er umfangreiche Vorschläge erarbeitet.	Landesregierung	umgesetzt	In Niedersachsen ist am 31. März 2005 die "Niedersächsische Verordnung über Sachverständige und Untersuchungsstellen für Bodenschutz und Altlasten" verkündet worden (Nds. GVBl. S. 86). Im Jahr 2005 wurden erstmals Überprüfungen der Sachkunde durch das zentrale Fachgremium der Industrie- und Handelskammern durchgeführt, das bei der Handelskammer Hamburg angesiedelt ist. Durch die Zuweisung der Aufgabe "Sachverständigen-Anerkennung" an die Industrie- und Handelskammern in allen vier geltenden Verordnungen sind die Anforderungen der Arbeitskreis-Empfehlungen unter Nrn. 8.1.4.1 und 8.1.4.2, d.h. die Zuweisung an eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die in allen fünf norddeutschen Ländern mit entsprechenden Niederlassungen gleichermaßen vertreten ist, erfüllt worden (vgl. § 9 NBodSUVO). Insgesamt sind seit dem Jahr 2005 in Norddeutschland nahezu 50 Anerkennungen von Sachverständigen ausgesprochen worden. Die Sachverständigen-Verordnung wurde in diesem Jahr geändert, um diese an die Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt anzupassen.
– Der „Musterlass zur Berücksichtigung von Flächen mit Bodenbelastungen, insbesondere Altlasten, bei der Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren“ der ARGEBAU vom 26.09.2001 wird zur Anwendung empfohlen.	Landesregierung	umgesetzt	Der Empfehlung wurde gefolgt, da in den vom MS für niedersächsische Städte und Gemeinden den Jahren 2003 und 2004 in der Reihe „Neue Nutzungen für alte Strukturen“ herausgegebene Arbeitshilfen „Konversion militärischer Liegenschaften“ und „Aufgegebene Bahnliegenschaften nachhaltig entwickeln“ auf den Mustererlass besonders hingewiesen wurde.
– Einsatz für die bundesdeutsche Harmonisierung der Anforderungen an die Bewertung von Schadstoffbelastungen des Bodens in der Bauleitplanung;	Landesregierung	umgesetzt	Im Rahmen der Mitarbeit in der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft LABO wurde diese Empfehlung in die Meinungsbildung der entsprechenden Arbeitskreise eingebracht.

– Die Zusammenarbeit für Bodenschutz, Bauleitplanung, Landschaftsplanung und Raumordnung zuständigen Behörden auf kommunaler und auf Landesebene wird stärker entwickeln;	Landesregierung	umgesetzt	Auf zahlreichen Veranstaltungen, wie z. B. Tagungen und Seminaren sowie Dienstbesprechungen mit den Unteren Bodenschutzbehörden, vereinzelt auch gemeinsam mit den Unteren Naturschutzbehörden, wurde für eine Zusammenarbeit der verschieden Fachverwaltungen geworben.
– Den öffentlich-rechtlichen Vertrag als ein für alle Beteiligten geeignetes Instrument zum Erreichen von Planungs- und Rechtssicherheit im Rahmen von Flächenrecycling und Sanierungsvorhaben zu empfehlen und die praktische Umsetzung von Flächenrecycling- und Sanierungsvorhaben durch geeignete Demonstrationsvorhaben zu fördern.	Landesregierung	umgesetzt	Im Rahmen einer Initiative „Neue Nutzung für alte Strukturen“ hat das Sozialministerium in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Umwelt und Klimaschutz bereits konkrete Handlungsempfehlungen für die Praxis zur Revitalisierung von Brachflächen, zur Konversion militärischer Liegenschaften sowie zur Entwicklung aufgegebener Bahnflächen erstellt, die seit Jahren vorliegen. In diesen Empfehlungen wird u.a. auch für den öffentlich-rechtlichen Vertrag im Rahmen von Vorhaben zum Flächenrecycling geworben.
Die Mitglieder des Arbeitskreises haben sich auf einen Mindestdatensatz sowohl für bodenkundliche Profibeschreibungen wie auch für die chemische Analytik verständigt.	Landesregierung	umgesetzt	Das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) hat das Niedersächsische Bodeninformationssystem (NIBIS) auf dieser Basis weiterentwickelt. Es wurde eine anwenderfreundliche Erfassung der Datenerfassungssoftware vorgenommen. Als Ergebnis steht aktuell die Erfassungssoftware GEODIN mit einem Aufschlusstyp Boden zur Verfügung. Für Analysedaten ist in GEODIN ebenfalls ein eigenes Modul zur Erfassung von Messwerten vorhanden. Allerdings ist sie noch nicht für den Aufschlusstyp Boden realisiert.

AK Elektrogeräte und Produktverantwortung

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Empfehlungen zum Regierungsentwurf für das ElektroG (Stand 26.10.2004)			
Geltungsbereich des ElektroG	TAC	umgesetzt	Katalog FAQ der EU-Kommission, Katalog Antworten auf häufig gestellte Fragen des BMU
Definition der stofflichen Verwertung		umgesetzt	§ 3 Abs. 8 ElektroG
Stoffverbote	TAC	umgesetzt	Definition „homogener Werkstoff“ ist auf Ebene des TAC erfolgt.
Kennzeichnung		umgesetzt	Anhang II ElektroG
Stand der Technik bei der Behandlung	TAC	nicht umgesetzt	Empfehlung wurde in die Beratungen des TAC eingebracht. Da sie mit der geltenden WEEE-RL nicht vereinbar sind, werden sie in das Revisionsverfahren eingebracht
Zertifizierung von Behandlungsanlagen		umgesetzt	§§ 11 und 13 ElektroG
Festlegung der erforderlichen Randbedingungen für die Überprüfung der Einhaltung der Zielvorgaben für die Verwertung (Verwertungsquotennachweis)	Landesregierung	umgesetzt	Umgesetzt im „Leitfaden Monitoring“ des Umweltbundesamtes
Empfehlungen zum Vollzug des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)			
Stand der Technik bei der Behandlung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten (Stand 26.10.2004)	EU-Kommission	noch nicht umgesetzt	Empfehlung wurde von der 6. RegKom in die Stakeholder-Konsultation der EU-Kommission zur Revision der WEEE-RL eingebracht
Empfehlungen zu Rahmenbedingungen für die Übergabe von Elektro- und Elektronik-Altgeräten von öffentlich-rechtlichen Abholstellen an Herstellersysteme (Stand 07.05.2005)	BMU; Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Hersteller	umgesetzt	Die Empfehlung hat Studiencharakter; sie wurde bei der Erstellung der LAGA-Mitteilung M 31 zur Elektrogeräteentsorgung aufgegriffen

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Empfehlungen zur Abhollogistik von Elektro- und Elektronik-Altgeräten (Stand 10.10.2006)	Landesregierung	umgesetzt	Die Empfehlung hat Studiencharakter; sie wurde an das BMU übermittelt
Empfehlungen zu Eckdaten für ein Monitoringkonzept zum Nachweis der Verwertungsquoten nach § 2 ElektroG (Stand 10.10.2006)	Landesregierung	umgesetzt	Weitgehend umgesetzt im Leitfaden „Monitoring“ des Umweltbundesamtes
Empfehlungen zum Umgang mit Elektro-Kleingeräten (Stand 23.05.2006)	Landesregierung	umgesetzt	Die Empfehlung geht zurück auf Empfehlungen der 3. Regierungskommission; sie hat Studiencharakter
Empfehlungen zur umweltverträglichen Gestaltung von Elektro- und Elektronikgeräten (Stand 04.12.2006)	Landesregierung	umgesetzt	Die Empfehlung ist mit dem Arbeitsprogramm des AK „Elektrogeräte und Produktverantwortung“ der 6. Regierungskommission umgesetzt
Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der WEEE- und der RoHS-Richtlinien im Hinblick auf ein praktikables Abfallmanagement von Elektro- und Elektronik-Altgeräten (Stand 06.11.2006)	Landesregierung	umgesetzt	Die Empfehlung ist mit dem Arbeitsprogramm des AK „Elektrogeräte und Produktverantwortung“ der 6. Regierungskommission umgesetzt

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Verzicht auf den Ausbau von Kunststoffteilen bei anschließender Aufbereitung (Post-Schredder) der Ströme und deren stofflicher Verwertung	EU-Kommission	nicht umgesetzt	Geplant war die EU-Kommission zu bitten die Eckpunkte für die Alternative zur Festlegung von Verwertungsquoten und die Ökobilanz über das VW-SiCon-Verfahren als Beispiel für ein hochwertiges Post-Schredder-Verfahren in ihren Bericht zur Quotenrevision 2015 einzubeziehen. Nicht als Empfehlung an die EU-Kommission versandt, da zu allgemeingültig, erledigt durch Schreiben des Nds. MU an den BMU mit zusätzlichem Hinweis auf das entwickelte ganzheitliche Konzept des AK 16 der 4. Regierungskommission „Eckpunkte für die Alternative zur Festlegung von Verwertungsquoten“ Da sich die Umweltverbände der Einstufung des Kunststoffgranulates (als Reduktionsmittel im Hochofen) zur stofflichen Verwertung nicht anschließen konnten, ist die konsensuale Empfehlung sehr allgemeingültig. Weitergehende Positionen haben einzelne Stakeholder in die von der EU eingesetzte Working Group eingebracht.
Bekenntnis hochwertiger Post-Schredder-Technologie; Forderung nach europaweiter Beendigung der Deponierung heizwertreicher Abfälle:	BMU	in Deutschland umgesetzt durch die Verordnung zur Umsetzung der Ratentscheidung 2003/33 EG, Inkrafttreten 1. Februar. 2007; letzte Klarstellung durch Verordnung zur Vereinfachung des Deponierechts vom 27.April 2009; die europaweite Normsetzung für heizwertreiche Abfälle steht noch aus	Hochwertige Post-Schredder-Technologie, die verwertbare Stoffströme erzeugt, wie das in Deutschland entwickelte VW-SiCon-Verfahren wurden zwar 2006 von der EU-Kommission mit dem European Business Award for the Environment ausgezeichnet, aber bisher nur in anderen Mitgliedstaaten eingesetzt. Die wirtschaftsbeteiligte Entsorgungsbranche hat bisher weitgehend auf Aufbereitung mit einfachen Mitteln und Bergversatz gesetzt. Es gibt keine europäischen Grundlagen für ein Ablagerungsverbot heizwertreicher Abfälle, sondern lediglich die Verpflichtung zur Verringerung der Deponierung biologisch abbaubarer Abfälle -

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
			Strategie zur Umsetzung der Verringerung der zur Deponierung bestimmten biologisch abbaubaren Abfälle -(unterschiedliche Stadien in den Mitgliedstaaten)
Substanzverbote in der Konstruktion; Ermittlung von Umweltauswirkungen von Substanzverboten neu entwickelter Fahrzeugtypen und ihrer Ersatzteile (repariert wie produziert) :	EU-Kommission	umgesetzt	Das Prinzip ist zwischenzeitlich im Anhang II der Altfahrzeug-Richtlinie (erlaubte Ausnahmen vom Verbot der Verwendung von Blei, Quecksilber, Cadmium und Chrom IV) berücksichtigt
Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Berichte nach Artikel 9 Altfahrzeug-RL:	BMU/ UBA	umgesetzt	Die Antworten der Verbände der Fahrzeughersteller VDA, CIDK und VDIK sind eingeflossen
Verhinderung des freien Handels von Airbags und anderen pyrotechnischen Komponenten bei gebrauchten Fahrzeugen und Altfahrzeugen aus Gründen des Verbraucherschutzes:	Bundesregierung	umgesetzt	Umsetzung erfolgt zum Teil über Produkthaftung und Sprengstoffrecht
Verbesserung der Kommunikation zwischen zuständigen Behörden, Sachverständigen und Betrieben:	Bundesländer	umgesetzt	Bei der GESA (Gemeinsame Stelle der Länder gemäß §7 Abs. 2a der Altfahrzeug-Verordnung) sind die Voraussetzungen dafür geschaffen worden
			Strategie zur Umsetzung der Verringerung der zur Deponierung bestimmten biologisch abbaubaren Abfälle -(unterschiedliche Stadien in den Mitgliedstaaten)
Substanzverbote in der Konstruktion; Ermittlung von Umweltauswirkungen von Substanzverboten neu entwickelter Fahrzeugtypen und ihrer Ersatzteile (repariert wie produziert) :	EU-Kommission	umgesetzt	Das Prinzip ist zwischenzeitlich im Anhang II der Altfahrzeug-Richtlinie (erlaubte Ausnahmen vom Verbot der Verwendung von Blei, Quecksilber, Cadmium und Chrom IV) berücksichtigt
Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Berichte nach Artikel 9 Altfahrzeug-RL:	BMU/ UBA	umgesetzt	Die Antworten der Verbände der Fahrzeughersteller VDA, CIDK und VDIK sind eingeflossen
Verhinderung des freien Handels von Airbags und anderen pyrotechnischen Komponenten bei gebrauchten Fahrzeugen und Altfahrzeugen aus Gründen des Verbraucherschutzes:	Bundesregierung	umgesetzt	Umsetzung erfolgt zum Teil über Produkthaftung und Sprengstoffrecht
Verbesserung der Kommunikation zwischen zuständigen Behörden, Sachverständigen und Betrieben:	Bundesländer	umgesetzt	Bei der GESA (Gemeinsame Stelle der Länder gemäß §7 Abs. 2a der Altfahrzeug-Verordnung) sind die Voraussetzungen dafür geschaffen worden

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Durchführung von REACH begleitenden Praxistests	EU-Kommission	umgesetzt	Praxistests erfolgten in sog. RIP`s (REACH Implementation Projects) – ihre Durchführung ist ausdrücklich im Erwägungsgrund Nr. 24 der REACH-VO aufgeführt.
REACH-Prozess übersichtlich gestalten	EU-Kommission	umgesetzt	Internetkonsultation, Anhörungen im EU-Parlament, breite gesellschaftliche Debatte im Vorfeld der Verordnung, Folgenabschätzungen
Eindeutige Abgrenzung zu anderen Rechtsgebieten um Doppelregelungen zu vermeiden	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Alle Ausnahmen von REACH zusammengefasst in Art. 2.
Neustrukturierung des Geltungsbereiches der REACH-Verordnung	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Zusammengefasst in Art. 1
Ergänzender Vorschlag für die Definition des Begriffs „Händler“	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Aufgenommen in Art. 3, Nr. 14
Vorregistrierung aller registrierungsbedürftigen Stoffe unter REACH zu einem gemeinsamen Zeitpunkt	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	01.06-01.12.2008; gemäß Art. 23
Gleiche Stoffe nur einmal registrieren: OSOR		nicht umgesetzt	Aber in Art. 27: Empfehlung zu gemeinsamer Registrierung, unterstützt durch geringere Registrierungsgebühren
Generelle Einstufung aller EINECS-Stoffe als Phase-in-Stoffe	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Definition „Phase-in-Stoffe“ in Art. 3 Nr. 20
Nutzung der IUCLID-Daten für die Registrierung	EU-Parlament, Rat und Kommission	teilweise umgesetzt	Auf IUCLID-Daten kann bei der Registrierung gemäß der Anhänge VI-X zwar zurückgegriffen werden, aber die Daten müssen valide sein. Das gilt nur für einen Teil der IUCLID-Daten.
Weitergehende Regelungen zur Vermeidung unnötiger Tierversuche	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Gemäß Erwägungsgrund 64 und den Art. 25 und 27 verpflichtende Nutzung gemeinsamer Daten zur Vermeidung von zusätzlichen Wirbeltierversuchen

Anerkennung von abgeschlossenen Altstoffbewertungen als einer Registrierung unter REACH gleichwertig	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 24
Vereinfachungen zur Registrierung standortinterner isolierter Zwischenprodukte	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 17
Aufhebung von Doppelregelungen im Fall der Datenbankrecherche durch einen Registrierer	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 11 „Gemeinsame Einreichung von Daten durch mehrere Registrierer“
Mehr zeitlichen Spielraum für nachgeschaltete Anwender einräumen	EU-Parlament, Rat und Kommission	nicht umgesetzt	Es bleibt bei der 12-Monatsfrist für nachgeschaltete Anwender vor Ende der Registrierungspflicht die Stoffsicherheitsbeurteilung zu erstellen.
Ersatz der bisher nach Artikel 16 (4h) vorgesehene „Überwachung“ des Kunden durch vertragliche Verpflichtungsmechanismen	EU-Parlament, Rat und Kommission	teilweise umgesetzt	Nachgeschaltete Anwender müssen Stoffsicherheitsbericht überprüfbar vorhalten (Art.37 Nr. 7); eine Überwachung obliegt den Aufsichtsbehörden vor Ort.
Ausarbeitung der Regeln, unter welchen Bedingungen bestimmte Testanforderungen aufgrund nicht relevanter Exposition übersprungen werden können.	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Das sog. „Waving-Prinzip“ - der begründete Verzicht auf bestimmte Tests wird in Anhang XI geregelt.
Klarstellung, dass die Kategorisierung von Expositionsmustern und der Einsatz von Standardexpositionsszenarien dem Ziel der REACH-Verordnung entsprechen.	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 10a, iii
Nutzung von Verwendungs- und Expositionskategorien, um Hersteller, Lieferanten und Anwender vor übermäßigen Aufwand und Anwender vor Know-how-Verlust zu schützen.	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art 10a, iii
Statt obligatorischer 5-jähriger Befristung der Zulassung Festlegung von stoffspezifischen Überprüfungszeiträumen mit ergänzenden Vorlagen von Substitutionsplänen	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 60 (8)
Bei der Substitution von besonders gefährlichen Stoffen müssen die potentiellen Ersatzstoffe nachweisbar ein geringeres Risiko aufweisen.	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Art. 60 (5)

Ergänzung des Annex 1b zur Konkretisierung der Anforderungen an eine Sicherheitsbewertung für Zubereitungen	EU-Parlament, Rat und Kommission	nicht umgesetzt	Allerdings sieht das erweiterte REACH-Sicherheitsblatt in Anhang II auch eine Sicherheitsbeurteilung für Zubereitungen vor.
Erläuterung in einer EU Guidance an Beispielen, was mit „strictly contained use“ gemeint ist durch Beispiele in einem guidance document	EU-Kommission, ECHA	umgesetzt	Im ECHA-Guidance for Intermediates (28.02.2008) im **Kapitel 2.1 „Strictly controlled conditions“**
Die Begriffe Monomer, Monomereinheit, sonstiger Reaktant und Restmonomer sollten in einer EU-Guidance an Beispielen für die wichtigsten Harze und Bindemittel erläutert werden.	EU-Kommission, ECHA	teilweise umgesetzt	Im ECHA-Guidance for monomeres and polymers (29.05.2008) sind Beispiele aufgeführt.
Keine Registrierung von Erzkonzentraten	EU-Parlament, Rat und Kommission	umgesetzt	Auf ausdrücklichen Hinweis der Nds. Regierungskommission in den Anhang V, Nr. 10 „Registrierungsausnahmen“ explizit aufgenommen.

AK Bodenschutzstrategie der EU

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Einvernehmliche Empfehlungen konnten im Arbeitskreis nicht verabschiedet werden, da seitens der Wirtschaftsverbände und der Niedersächsischen Landesregierung gegenüber den Regelungsentwürfen der EG zur Bodenrahmenrichtlinie sehr weitreichende Vorbehalte bestanden. Die Niedersächsische Landesregierung stimmte in der Sitzung des Bundesrates am 16. Februar 2007 für eine Beschlussempfehlung, in der eine Richtlinie der EG zum Bodenschutz vollständig abgelehnt wurde. Deshalb konnten die Empfehlungen, die noch in der 13. Sitzung des Arbeitskreises am 18. Januar 2007 im Konsens beraten wurden, letztlich nicht einvernehmlich verabschiedet werden. Darüber hinaus distanzierten sich die Wirtschaftsverbände von allen Aussagen, die Vorschriften der EG zum nachsorgenden Bodenschutz betrafen			

AG Ökonomische Instrumente

Empfehlung	Adressat	Status	Bemerkung
Mehrfachbelastung für die Industrie und das Handwerk aus den bestehenden energiepolitischen Regelungen soll überprüft werden	Bundesregierung		
Auswirkungen des Emissionshandels auf niedersächsische Betriebe und Vorschläge für eine effizientere Ausgestaltung dieses Klimaschutzinstrumentes:	jeweils EU-Kommissare Dimas und Verheugen, alle niedersächsischen Mitglieder des europäischen Parlamentes, Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Mitglieder des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages, Mitglieder der Umweltministerkonferenz		
Einführung eines emissionsabhängigen Schwellenwertes als Kriterium für die Verpflichtung zur Teilnahme am Emissionshandel (20.000 – 50.000 t CO2 pro Jahr).	s. o.	berücksichtigt ab 2013	
Zuteilung von Zertifikaten nach einheitlichen Maßstäben und Regeln, die in gleicher Weise für alle betroffenen Branchen und Anlagen anzuwenden und zwar auch z. B. nach Benchmarks oder nach anerkannten Emissionen (2005 – 2007).	s. o.	umgesetzt	

Prozessbedingte Emissionen sollten grundsätzlich von den Minderungsverpflichtungen ausgenommen werden, da die Möglichkeiten zur Reduzierung prozessbedingter CO2-Emissionen nicht gegeben bzw. sehr begrenzt sind.	s. o.	umgesetzt	
Die Privilegierung von prozessbedingten CO2-Emissionen erst ab einer Schwelle von > als 10% der CO2-Emissionen ist nicht sachgerecht.	s. o.	umgesetzt	
CO2-Emissionen sind als prozessbedingt anzuerkennen, wenn diese aus der Verbrennung fossiler organischer Bestandteile in den Rohstoffen resultieren. Die Ausgangsstoffe für einen Produktionsprozess sind z. B. Tone in der Ziegelindustrie.	s. o.	umgesetzt	
Ermittlung der Emissionsberechtigungen auf der Basis der eingesetzten Brennstoffe.	s. o.	umgesetzt	
Verteilung der Zertifikate aus der Expost-Korrektur noch in dieser Zuteilungsperiode an die Unternehmen, die vom zweiten Kürzungsfaktor betroffen waren.	s. o.	umgesetzt	
Änderungs- und Ergänzungsempfehlungen zum Nationalen Allokationsplan 2008-2012 (NAP II)	BMU		
Ablehnung der Einbeziehung weiterer Anlagen in den Emissionshandel auf Grund der in der europäischen Kommission geforderten weit reichenden Auslegung des Begriffes Feuerungsanlage.	BMU	nicht umgesetzt	Ab 2008 wurden einige wenige Anlagenarten zusätzlich emissionshandelspflichtig.
Verlängerung der Frist zur Übertragung von Emissionsberechtigungen auf Ersatzanlagen auf neun Monate bei Kampagnenbetrieben.	BMU	nicht umgesetzt	
Wahlmöglichkeit für die Anlagenbetreiber auf ein Jahr aus der Basisperiode (2000 – 2005) bei der Ermittlung der Zuteilungen für Bestandsanlagen unberücksichtigt zu lassen.	BMU	nicht umgesetzt	

Verlässliche, einheitliche und transparente Ausgestaltung der Zuteilungsregeln auf der Basis valider Daten, um die Einführung eines zweiten Kürzungsfaktors auszuschließen.	BMU	umgesetzt	
Kurzfristige Verabschiedung einer Verordnung zur Erhebung der CO2-Emissionsdaten zu den Jahren 2003 und 2004 mit einer ausreichenden Frist zur Datenbereitstellung für die Anlagenbetreiber.	BMU	umgesetzt	
Sachgerechte Zuteilung der CO2-Emissionsberechtigungen bei KWK-Prozessen auf der Basis des KWK-Brennstoffwärmeanteils an Stelle des KWK-Nettostromanteils.	BMU	umgesetzt	
Bereitstellung einer ausreichenden Reserve zur Gewährleistung der kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen an Neuanlagen durch Zukauf an Zertifikaten aus CDM- und JI-Projekten durch die Bundesregierung.	BMU	umgesetzt	
Entwicklung der Emissionsberechtigungen für Neuanlagen auf der Basis der tatsächlich eingesetzten Brennstoffe.	BMU	umgesetzt	
Zugang von Emissionsberechtigungen aus projektbasierten Mechanismen nicht unnötig erschweren.	BMU	umgesetzt	
Weiterentwicklung des Klimaschutzes nur im Gleichschritt mit internationalen Vereinbarungen.	BMU	offen	Abhängig von der geplanten Weltklimaschutzkonferenz im Dezember 2009 in Kopenhagen
Klarstellung, auf welcher Basis die Zuteilung bei den Anlagen erfolgt, die in der ersten Handelsperiode die Optionsregel genutzt haben.	BMU	umgesetzt	
Eigenständige und eindeutige Definition des Begriffs Anlage im Geltungsbereich des europäischen Emissionshandelsrechts.	BMU	nicht umgesetzt	Bei Änderung der (europäischen) Emissionshandelsrichtlinie nicht berücksichtigt.

Vorschläge zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 – 2012			
§ 5 Abs. 1 ist um Ziffer 2c Zuteilungsgesetz 2012 mit folgender Formulierung zu erweitern: „2.c. Der Erfüllungsfaktor 0,9875, soweit mindestens 95 % der in diesen Anlagen erzeugten Energie der Versorgung einer oder mehrerer betriebseigenen Produktionsanlagen mit Wärme und nicht mit Strom dient.“	BMU	umgesetzt	
Die Bundesregierung wurde gebeten, an ihrer Absicht, die Einführung eines zweiten Erfüllungsfaktors zu vermeiden, festzuhalten.	BMU	umgesetzt	
§ 6 Abs. 3 ZuG 2012 sollte gestrichen werden.	BMU	nicht umgesetzt	
§ 12 Abs. 4 ZuG 2012 sollte dahingehend geändert, dass die Produktionsverlagerung von einer Anlage auf mehrere gleichartige Anlagen ermöglicht wird.	BMU	umgesetzt	
In § 12 Abs. 4 S. 1 ZuG 2012 sollte die Mengenschwelle 80 % gestrichen werden.	BMU	nicht umgesetzt	
Die Versteigerung von Emissionszertifikaten wurde abgelehnt. Die Bundesregierung wurde gebeten, an der kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen festzuhalten.	BMU	teilweise umgesetzt	Bei Industrieanlagen vollständig kostenlose Zuteilung, bei Energieanlagen kostenlose Zuteilung zu mehr als 90 Prozent.
In Anhang 4 ZuG 2012 sollte für Anlagen zur Herstellung von Bioethanol die Höhe der Vollbenutzungsstunden von 8000 ha festgeschrieben werden oder in der Tabelle des Anhang 5 sollte die Zeile „Prozesswärmeanlagen zur Versorgung der Papier-, Mineralöl- oder chemischen Industrie“ um „Bioethanolanlagen“ erweitert werden.	BMU	umgesetzt	
Die Regelung der Zuständigkeiten in der bisher vorliegenden Fassung des § 20 des TEHG sollte beibehalten werden.	BMU	umgesetzt	
Die Bundesregierung wurde gebeten, den Katalog der emissionshandelspflichtigen Anlagen nicht zu erweitern.	BMU	nicht umgesetzt	Aufgrund entsprechender Forderungen der EU wurde der Katalog um einige wenige Anlagen erweitert.
Die Bundesregierung wurde gebeten, stärker als bisher auf eine Senkung der Energiepreise hinzuwirken.	BMU	offen	Entsprechende konkrete Bestrebungen sind bisher nicht bekannt.

6. Empfehlungen zum Arbeitsprogramm einer künftigen Regierungskommission

Die Niedersächsische Landesregierung hat seit 1988 nacheinander sechs Regierungskommissionen berufen, um sich zu aktuellen, praxisrelevanten Fragen der Abfallwirtschaft, des Immissionsschutzes, des Bodenschutzes und der Chemikalienpolitik beraten zu lassen.

Die Arbeiten der Regierungskommissionen werden – insbesondere vor dem Hintergrund der Vielzahl einvernehmlich verabschiedeter und in der Folge umgesetzter Arbeitsergebnisse und Empfehlungen – als erfolgreich bewertet. Dies hat auch die von der 6. Regierungskommission durchgeführte Evaluation nochmals bestätigt.

Dabei hat sich die vielseitige Zusammensetzung der Kommission und ihrer Arbeitskreise aus Umweltexperten der gesellschaftlich relevanten Gruppen aus Wirtschaft, Verwaltung, Gewerkschaften, Umweltverbänden, Wissenschaft, Kommunalen Spitzenverbänden, Umweltbundesamt, der Deutschen Bundesstiftung Umwelt bewährt.

Eine besondere Bedeutung hat das über den Zeitraum von fast 25 Jahren etablierte Kompetenznetzwerk, von dem alle vertretenen Gruppierungen profitieren können.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die 6. Regierungskommission der Niedersächsischen Landesregierung die Einrichtung einer 7. Regierungskommission mit den folgenden zukunftsorientierten Schwerpunktthemen:

- Europäische Chemikalienpolitik
- Elektrogeräte und Ressourceneffizienz
- Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung
- Kreislaufwirtschaft
- Marktüberwachung und Ökodesign
- Umsetzung und Vollzug der Industrie-Emissions-Richtlinie
- Flächenverbrauch.

Anhang Mitgliederverzeichnis

Mitglieder der 6. Regierungskommission „Energie und Ressourceneffizienz“

Vorsitzender:

Johannes Nonn
Hans Fischer (bis Dezember 2009)
Salzgitter AG

Stellvertret. Vorsitzender:

Dr. Bernd Groh
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Wirtschaft:

Dr. Detlef Alsleben
DEUMU
– Deutsche Erz und Metall-Union GmbH –

Martin Haase
VTU Engineering Deutschland GmbH

Dr. Hermann Krähling
tecpol GmbH

Dr. Jochen Schulze-Rickmann
Niedersächsische Gesellschaft
zur Endablagerung von Sonderabfall mbH

Renate Klingenberg
Birgit Schneider (bis Mai 2008)
VCI
– Verband der Chemischen Industrie e. V. –

Matthias Busch (bis März 2011)
Landesverband der Mittel- u. Großbetriebe
des Einzelhandels im Land Nieders. e. V.

Günter Damme
Volkswagen AG

Michael Koch
Nieders. Handwerkstag

Dr. Volker Müller
Institut der Norddeutschen Wirtschaft e. V.

Dr. Jens Traupe
Salzgitter AG

Sönke Feldhusen
Roland Schulz (bis August 2011)
IHK Lüneburg-Wolfsburg

Dirk Jost
Hartmut Geldmacher (bis September 2011)
Dr. Ingo Luge (bis Februar 2011)
E.ON Kraftwerke GmbH

Gewerkschaften:

Bernd Lange
DGB Bezirk Niedersachsen – Bremen –
Sachsen-Anhalt

Heinz-Werner Persiel
DGB Bezirk Niedersachsen – Bremen
Sachsen-Anhalt

Umweltverbände:

Dirk Jepsen
ÖKOPOL GmbH

Dr. Eick von Ruschkowski
Leibniz Universität Hannover

Wissenschaften:

Prof. Dr. Otto Carlowitz
Cutec-Institut GmbH

Kommunale Spitzenverbände:

Axel Ebeler
Arbeitsgemeinschaft der komm.
Spitzenverbände Niedersachsens
c/o Nieders. Städtetag

Deutsche Bundesstiftung Umwelt:

Jörg Lefèvre
Deutsche Bundesstiftung Umwelt

Verwaltung:

Dr. Michael Angrick
Umweltbundesamt

Dr. Christian Jacobs
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Prof. Dr. Joachim Erdmann
Niedersächsisches Ministerium
für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr

Dr. Gerd Höher
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft,
Verbraucherschutz und Landesentwicklung

Horst Schörshusen
Niedersächsische Staatskanzlei

Arbeitskreisvorsitzende:

Emissionsrechtehandel
Dr. Jürgen Bardenhagen
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Elektrogeräte und Produktverantwortung
Dr. Heike Buschhorn
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Energie und Ressourceneffizienz
Dr. Manfred Wendt
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Europäische Chemikalienpolitik
Dr. Michael Braedt
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Flächenverbrauch und Bodenschutz
Irene Dahlmann
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

AG Weiterentwicklung der Produktverantwortung
Elisabeth Preuß-Bruns
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Geschäftsführung

Dr. Heike Buschhorn
Arno Fricke (bis Mai 2008)
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Christoph Meinecke
Juliane Hühnefeld-Linkermann
(bis Mai 2009)
Institut der Norddeutschen Wirtschaft e. V.

Schriftführung/ Organisation:

Thomas Ding
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz

Diese Druckschrift wurde im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Personen, die Wahlwerbung oder Wahlhilfe betreiben, im Wahlkampf zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Herausgeber:
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz
Referat für Presse und Öffentlichkeitsarbeit
Archivstraße 2
30169 Hannover

Dezember 2011

E-Mail: poststelle@mu.niedersachsen.de
www.regierungskommission.niedersachsen.de