

Stellungnahme

Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie - Weiterentwicklung 2021

(Dialogfassung, Stand: 1. Oktober 2020)

Allgemein

Nachhaltigkeit ist für die Stahlindustrie von höchster Priorität. Nachhaltiges Wachstum bietet vielfältige Chancen für neue und innovative Geschäftsmodelle, Märkte und Produkte. Maßgeblich für die Industrie ist das Leitbild der Nachhaltigkeit mit den ausgewogenen drei Säulen Ökonomie, Ökologie und sozialer Verantwortung unter Beachtung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDGs). Von besonderer Bedeutung sind dabei die SDGs 6 (Wasser), 7 (Energie), 8 (Wirtschaftswachstum), 9 (Infrastrukturen/Nachhaltige Industrialisierung), 12 (Produkte) und 13 (Klima). Konkret heißt nachhaltiges Wirtschaften in der Unternehmenspraxis daher, Wachstum und Gewinnerzielung ökologisch und sozial verantwortlich zu gestalten und dabei auftretende Zielkonflikte aufzulösen.

Die Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland und der für nächstes Jahr in Vorbereitung befindliche Bericht „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie - Weiterentwicklung 2021“ haben für die Stahlunternehmen am Standort Deutschland große Bedeutung. Gerne trägt die Wirtschaftsvereinigung Stahl mit dieser Stellungnahme zur Diskussion und Finalisierung bei.

Bewertung

Die Dialogfassung beschreibt den Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur Erreichung der SDGs der Vereinten Nationen bis 2030. Es ist zu begrüßen, dass das Strategiepapier entsprechend breit aufgestellt werden soll und dabei deutlich vom Aufbau und Umfang der letzten Strategie 2018 abweicht. Dennoch ergeben sich dadurch Redundanzen, welche ggfs. in der finalen Fassung auch im Sinne einer Eindeutigkeit reduziert werden sollten.

Der Bericht besteht im Wesentlichen aus drei Teilen. Unter dem Titel „Dekade des Handelns“ beschäftigt sich der erste Abschnitt mit den aktuellen Herausforderungen mit Blick auf 2030. Die UN-Nachhaltigkeitsziele (SDGs) könnten nur dann erreicht werden, wenn die Trends umgekehrt würden, z. B. hinsichtlich Klima, Artensterben und Ressourcenverbrauch. Die Aktualität der Berichts spiegelt sich darin wider, dass bei diesen Herausforderungen richtigerweise die Corona-Pandemie und ihre kurz- und mittelfristigen Konsequenzen mit berücksichtigt werden.

Nicht nur dort, sondern bei allen Nachhaltigkeitsthemen ist allerdings ein Handeln auf allen Ebenen erforderlich, international, in der EU und in Deutschland. Alleingänge sind dabei oft weniger produktiv als ein breit abgestimmtes Agieren. Sie können sogar kontraproduktiv sein, wenn es dadurch zu Produktionsverlagerungen kommt. Hier kommt der Politik eine besondere Aufgabe zu, die allerdings herausfordernd ist. Dennoch gehören gerade Themen aus dem Bereich der sozialen Verantwortung oftmals primär in das Aufgabenfeld der Politik.

Eine verantwortungsvolle **Gestaltung** ihrer **globalen Lieferketten** und die Sicherung von **Menschenrechten**, die in der Dialogfassung mehrfach thematisiert werden (u. a. S. 74, 83, 169, 227, 304), sind für viele Unternehmen selbstverständlich. Auch der nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP), ein Lieferkettenmanagement und die Verantwortung der Unternehmen werden mehrfach angesprochen. Die Wirtschaft bekennt sich zu ihrer Verantwortung, kann letztlich aber nur begleitend wirken. Solange es auf politischem Wege nicht gelingt, die Einhaltung z. B. der Menschenrechte einheitlich einzufordern, wird die europäische Wirtschaft immer Wettbewerbsnachteilen gegenüber Unternehmen aus Ländern mit geringeren Anforderungen in dieser Frage ausgesetzt sein. Gerade dies wird im bisherigen Berichtsentwurf nicht aufgegriffen. Vielmehr wird der Eindruck erweckt, die Verantwortung läge allein auf Seiten der Wirtschaft.

Ein **praktikables Lieferkettengesetz** muss dagegen in der täglichen Praxis umsetzbar sein und darf den Unternehmen nicht Pflichten auferlegen, die selbst die Bundesregierung in Vereinbarungen mit anderen Staaten nicht durchzusetzen vermag. Insbesondere die Forderung, dass Unternehmen Haftung für das Fehlverhalten von unabhängigen Geschäftspartnern und Dritten im Ausland übernehmen sollen, die dort eigenen gesetzlichen Regelungen unterliegen, ist nicht nur realitätsfern, sondern kontraproduktiv. Eine derartige Haftung würde dazu führen, dass sich Unternehmen aus Regionen mit problematischer Menschenrechtssituation zurückziehen und viele lokal Beschäftigte ihre Arbeitsplätze verlieren würden. Ebenso wird auch die Komplexität globaler Lieferketten verkannt.

Grundsätzlich wird in der Dialogfassung versucht, die **drei Nachhaltigkeitssäulen** möglichst umfassend zu berücksichtigen. Es finden sich Themen wie **Nachhaltige Finanzierung** und **Taxonomie** oder die Deutsche EU-Ratspräsidentschaft genauso wie Maßnahmen aus Anlass von **Corona** oder das Klimaschutzprogramm 2030 bis hin zu konkreten Energie- und Umweltthemen, bezeichnet als **Transformationsbereiche**. Hierzu zählen richtigerweise Themen wie Energiewende, Kreislaufwirtschaft sowie nachhaltiges Bauen und Verkehrswende oder die schadstofffreie Umwelt. Gerade bei der **schadstofffreien Umwelt** wird jedoch die **Gefahr** deutlich, dass das **Ziel zum Selbstzweck** erhoben wird. Natürlich ist eine angemessene Gefahrenvermeidung notwendig. Dies darf aber nicht dazu führen, dass als gefährlich eingestufte Stoffe generell verbannt werden, nur weil ein theoretisches Risiko besteht. Es muss eine **geeignete Gefahrenbeurteilung erfolgen, die sich am realen Risiko orientiert**. Hier greift die dargestellte Strategie zu kurz, denn falsch angewendet kann diese genau zum Gegenteil ihres eigentlichen Zieles führen und damit z. B. den Ressourcenverbrauch erhöhen und dem Klima schaden.

Das Kapitel „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie“ befasst sich mit dem Weiterentwicklungsbedarf basierend auf dem internationalen Peer Review (2018) und den Empfehlungen von Expertengruppen mit dem Ziel der Umsetzung der Agenda 2030. Es beschreibt Institutionen, Strukturen und Zuständigkeiten, wie z. B. die Rolle von Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, Parlamentarischen Beirat oder Rat für nachhaltige Entwicklung bzw. Bundesregierung und Ressorts. Auch werden neue Indikatoren i. W. zur Säule Gesellschaft vorgestellt. Änderungen der Indikatoren betreffen dagegen letztlich alle Nachhaltigkeitsbereiche. Generell ist zwar zu begrüßen, dass Aufgaben und Zuständigkeiten der befassten Institutionen aufgezeigt werden, der zu erzielende Überblick wird dabei durch den Umfang aber eher erschwert.

Kern des Papiers ist Kapitel C „Der deutsche Beitrag zur Erreichung der SDGs“ mit den Maßnahmen zur Umsetzung als Schwerpunkt. Zu jedem SDG werden wesentliche Inhalte, politische Prioritäten sowie ausgewählte bestehende und geplante Maßnahmen zur Umsetzung erläutert. Die deutschen Maßnahmen werden in drei Ebenen strukturiert:

1. Maßnahmen mit Wirkungen in Deutschland,
2. Maßnahmen durch Deutschland mit weltweiten Wirkungen,
3. konkrete Unterstützung anderer Länder.

Von besonderer Bedeutung für die Industrie sind dabei die Ausführungen zu den SDGs 6 (Wasser), 7 (Energie), 8 (Wirtschaftswachstum), 9 (Infrastrukturen), 12 (Produkte) und 13 (Klimawandel).

Die **Wettbewerbsfähigkeit der Industrie** wird mehrfach angesprochen, auch in Verbindung mit weltweit unterschiedlichen **Treibhausgasemissionskosten**, weswegen sich „die Bundesregierung [...] für einen effektiven **Schutz vor Carbon Leakage** ein[setzt]“ (S. 183) und „alle Möglichkeiten ausschöpfen [wird], um das politische Ziel zu erreichen, die privaten und öffentlichen **Ausgaben für Forschung und Entwicklung** – eine wichtige Bestimmungsgröße für das Innovationstempo einer Volkswirtschaft – bis 2025 auf mindestens 3,5 % des Bruttoinlandsprodukts jährlich zu erhöhen“. Diese Aussagen werden vollumfänglich mitgetragen. Hinsichtlich des SDG 9 wäre aus Industriesicht jedoch zu überlegen, einen **zusätzlichen Indikator 9.2. „Anteil der Industrie am Bruttoinlandsprodukt (BIP)“** mit der Zielvorgabe einzuführen, dass dieser bis zum Jahre 2030 nicht sinken soll.

Von der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sollten klare und langfristige Signale an die Wirtschaft ausgehen, um **Planungssicherheit** zu geben. Diese wird im Bericht nur im Zusammenhang mit Klimainvestitionen in den ETS-Sektoren angesprochen, **Rechtssicherheit** sucht man vergebens. Das greift zu kurz! Um als Unternehmen die Risiken richtig einschätzen und Geschäftsmodelle entsprechend ausrichten zu können, ist eine praktikable und **verlässliche Rahmensetzung** notwendig, an der sich Unternehmen orientieren können und die langfristige Sicherheiten bietet. Diese Planungssicherheit ist nur möglich durch **Politikkohärenz** auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

In gewissem Maße enttäuschend ist, dass auf **permanente Werkstoffe** wie Stahl und andere sowie auf deren **Beiträge zur Nachhaltigkeit** nicht eingegangen wird und stattdessen nur Materialien, die ohnehin in der aktuellen Diskussion stehen, zur Sprache kommen. Man verzichtet damit auf eine Möglichkeit, den **nachhaltigen Umgang mit bewährten Materialien** zu fördern und die **Akzeptanz** hierfür zu erhöhen. Gleiches gilt auch hinsichtlich **industrieller Nebenprodukte oder Ersatzbaustoffe**. Entsprechend stellen wir wie in den vergangenen Jahren erneut fest, dass die **Bedeutung des Recyclings und der Permanenz von Metallen**, insbesondere von Stahl, die eng mit der Ressourcenschonung verbunden sind, nicht ausreichend gewürdigt werden. Demzufolge sucht man Schlagworte wie Stahl, Schrott oder Metalle in dem Entwurf vergeblich. Allein in Deutschland werden jährlich rund **20 Millionen Tonnen Eisen- und Stahlschrotte als Sekundärrohstoffe in der Stahlindustrie** eingesetzt, die helfen, natürliche Ressourcen zu schonen. Entsprechend fordert die Stahlindustrie für die Nachhaltigkeits- und Umweltpolitik einen integrativen Ansatz, der nicht nur die Primärerzeugung und Nutzungsphase, sondern vor allem auch die **Erfassung, Rückführung und Kreislaufschließung** mit dem Ziel der Verlustminimierung einbezieht, wie es die

Europäische Kommission mit dem Kreislaufwirtschaftsaktionsplan verfolgt. Hier wäre es wünschenswert, wenn die finale Strategie etwas konkreter würde. Darüber hinaus wird angeregt, in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie eine zeitgemäße **Definition für „erneuerbare Ressourcen“** zu ergänzen, welche permanente Materialien einschließt, die durch Recycling immer wieder erneuert werden können.

Insgesamt sollten die Themen **anthropogene Lagerstätten/Stofflager** und **„Urban Mining“** stärker berücksichtigt werden, und nicht nur im Zusammenhang mit Infrastrukturen und Gebäudebestand. Seitdem Menschen Metalle nutzen, werden diese auch recycelt. Zur Einordnung: 84 Prozent des jemals erzeugten **Stahls** befinden sich noch heute **in der aktiven Nutzung**, genauso wie ein großer Anteil der NE-Metalle. Sie gehen also nicht verloren, sondern bilden einen Lagerpool für künftige Verwendungen und Generationen. Dass das auch geschieht, dafür sorgt der hohe **Materialwert von Metallschrotten** als Anreiz für den Markt, für Sammlung und Verwertung. Die UNEP¹ schätzt den in Verwendung befindlichen **Stahlpool** allein in den entwickelten Staaten wie Deutschland auf über 7.000 kg pro Einwohner² bzw. für Edelstahl auf allein 180 kg pro Einwohner. Recycling ist dabei nicht nur **ökonomisch, sondern auch ökologisch rentabel**. Nach Berechnungen der Wirtschaftsvereinigung Stahl werden durch das gesamte Recycling von Stahlschrotten in Deutschland jedes Jahr **knapp 30 Millionen Tonnen CO₂ und gut 27 Mio. Tonnen Eisenerze** eingespart. Es wird daher empfohlen, einen **neuen Abschnitt „Aufbau und Nutzung des anthropogenen Materialpools“** als Beitrag zur Sicherung mit heimischen Rohstoffen in die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen.

Im Berichtsteil zum SDG 12 (nachhaltige Produkte) werden wichtige Maßnahmen der Bundesregierung aufgeführt: So hat sie umfangreiche Hilfen für Unternehmen zur Überwindung wirtschaftlicher Folgen der Coronakrise ergriffen. Mit Blick auf die Zeit nach Corona ist es jedoch wichtig, gezielte Verbesserungen **rechtlicher Rahmenbedingungen** als effektive **Maßnahmen zum wirtschaftlichen Neustart** zu ergreifen. Hierzu zählen beispielsweise Regelungen zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen, zur Verlängerung von Bearbeitungsfristen in europäischen BVT-Prozessen und zur bundeseinheitlichen Verlängerung von fristgebundenen Verpflichtungen. Ebenso wichtig sind Maßnahmen etwa zur Schaffung von Rechtssicherheit für Großfeuerungsanlagen ohne Verschärfungen sowie eine Änderung der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) mit dem Ziel, die Industrie nicht stärker zu belasten. Die Indikatoren zu SDG 12 sollten außerdem durch einen **Indikator 12.2.a. „Einsatz von Sekundärrohstoffen innerhalb eines Materialpools“** ergänzt werden. Ferner sollte der geplante Indikator „CO₂-Emissionen von handelsüblichen Kraftfahrzeugen der öffentlichen Hand“ darauf ausgelegt werden, den gesamten Lebenszyklus eines Kraftfahrzeugs zu betrachten. Dies sollte generell für alle Bereiche der öffentlichen Beschaffung angestrebt werden.

Die Dialogfassung verweist richtigerweise darauf, dass man sich schon jetzt auf einem guten Weg zur Verbesserung der Luftqualität befindet und Schadstoffemissionen in die Luft erfolgreich mindert. Für den Indikator 3.2.a **Emissionen von Luftschadstoffen** sind hierbei die bis 2030 geplanten Maßnahmen im nationalen Luftreinhalteprogramm Deutschlands sehr

¹ UN Environment Programme

² https://www.resourcepanel.org/sites/default/files/documents/document/media/e-book_metals_introduction_english.pdf

entscheidend. Dieses Programm konkretisiert die Emissionsminderungsverpflichtungen der neuen NEC Richtlinie (EU) 2016/2284. Wichtig und im finalen Bericht hervorzuheben wäre, dass die Industrie durch die Anwendung der besten verfügbaren Techniken (BVT) sowie auch ihre Produkte bereits heute entscheidende Beiträge zu den SDGs leistet.

Zu kurz kommen in der Dialogfassung insgesamt solche **Beiträge**, die beispielsweise Industriesektoren **mit ihren Erzeugnissen zur Nachhaltigkeit** leisten, auch die der Grundstoffindustrien. Es ist nicht zu unterschätzen, in welchem großem Umfang die **Innovationen und die Weiterentwicklung** von Werkstoffen letztlich zum nachhaltigen Umgang mit Ressourcen beitragen. Dabei ist zu beachten, dass Effizienz und Nachhaltigkeit nicht nur durch Produkte und deren Design bestimmt werden, sondern ganz wesentlich auch durch die Möglichkeiten, die beispielsweise der Werkstoff Stahl in modernen Herstellungsprozessen oder in Recyclingverfahren eröffnet und diesen damit zum **Enabler von Nachhaltigkeit und zirkulärem Wirtschaften** machen. Eine denkbare Möglichkeit, die Leistungen von Materialien zu würdigen, die über ihre Ressourceneffizienz hinaus einen Einfluss auf nachhaltiges Handeln haben, könnte zum Beispiel die **Anerkennung der Umweltentlastung** sein, die aus Produkten auf Basis entsprechender, nachhaltiger Materialien resultiert. Es wird angeregt, hierzu einen geeigneten **Indikator** zu entwickeln.

Die oben genannten Sachverhalte müssen dringend in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verankert werden. Gelebte Nachhaltigkeit mit all ihren Aspekten ist nur machbar mit einer funktionierenden (Grundstoff)Industrie, die sich der Verantwortung für den gesamten Materialkreislauf stellt und Erzeugnisse am Ende ihres Lebensweges sicher zurück in den Wertstoffkreislauf führt.