

# Der zirkulären Zukunft ein Stück näherkommen

## Erste Kurzanalyse des Strategieentwurfs des Bundesumweltministeriums für eine nationale Kreislaufwirtschaft

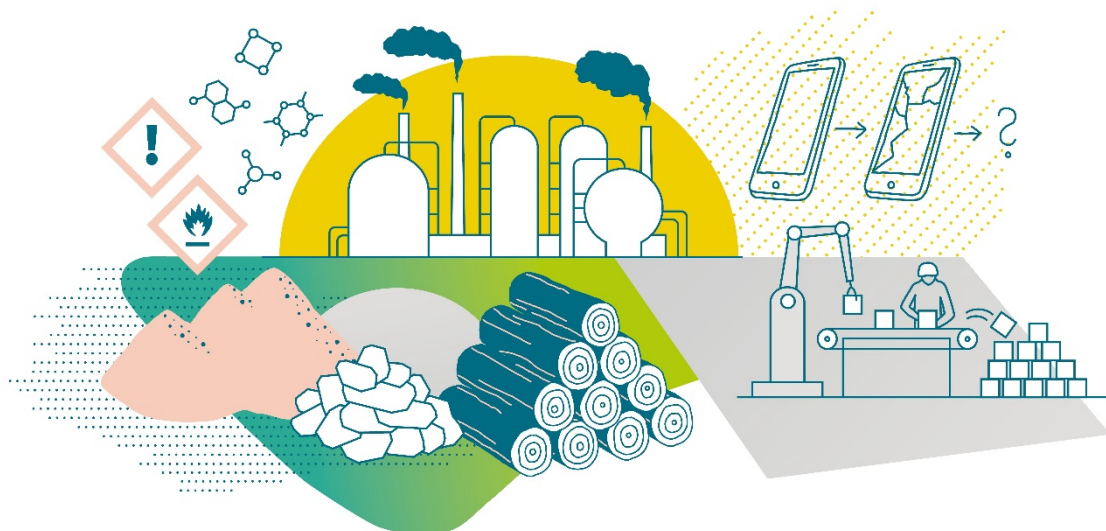
Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) legte am 17.06.2024 den seit Wochen erwarteten ersten Entwurf für eine Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) vor. Er basiert auf Dialogprozessen mit einer Vielzahl von Akteuren entlang der gesamten Wertschöpfungskette verschiedener Branchen und soll nun in die Ressortabstimmung der Regierung gehen. Zudem sollen sowohl die Länder als auch die Wirtschafts- und zivilgesellschaftlichen Verbände erneut eingebunden werden. Die Verabschiedung der NKWS im Kabinett ist für Herbst dieses Jahres geplant.

**NKWS soll den übergeordneten Rahmen bilden.** Positiv zu bewerten ist, dass laut dem BMUV die NKWS "alle Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung auf dem Weg zu einer Kreislaufwirtschaft" bündeln soll. NKWS soll also als Rahmenstrategie somit alle anderen relevanten Strategien (z.B. die Rohstoffstrategie, die Biomassestrategie, das Ressourceneffizienzprogramm, die Nationale Sicherheitsstrategie etc.) zusammenführen.

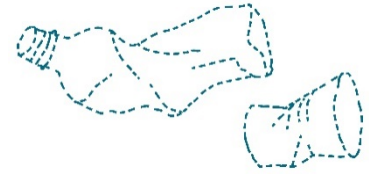
**Ganzheitliches Verständnis von Kreislaufwirtschaft.** Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass sich die Bundesregierung mit dem NKWS-Entwurf von dem veralteten Verständnis der Kreislaufwirtschaft als reine Abfall- und

Recyclingwirtschaft verabschiedet hat und nun den gesamten Produktzyklus von der Rohstoffgewinnung über die Produktion bis zur Entsorgung adressiert. Mit dem Recht auf Reparatur, dem Ökodesign und digitalen Produktpässen werden erste Rahmenbedingungen geschaffen, um die Langlebigkeit von Produkten zu fördern und die Wiederverwendung von Produkten und Produktteilen zu erleichtern. Der Entwurf nimmt außerdem die großen Stoffströme Metalle, Mineralien, Kunststoffe und Biomasse sowie kreislaurelevante Produktgruppen wie Textilien, Elektrogeräte, Fahrzeuge und Batterien in den Blick. Dies sind wichtige Bausteine, um dem übergeordneten Ziel, die Reduktion des Primärrohstoffverbrauchs, näherzukommen.

**Chance für eine zukunftsfähige, sozial gerechte Wirtschaft.** Der NKWS-Entwurf verdeutlicht zudem die großen Potenziale der Kreislaufwirtschaft für die Industrie. "Circularity made in Germany" soll dem Wirtschaftsstandort Deutschland neue Strahlkraft verleihen, Innovationen anschieben und Arbeitsplätze sichern. Der Entwurf betont dabei gleichzeitig die Notwendigkeit einer sozial gerechten Ausgestaltung der gesellschaftlichen Transformation hin zu einer Kreislaufwirtschaft, denn die Kosten des Umbaus dürfen nicht zulasten sozial schwächer gestellten Menschen gehen. Zirkuläres Wirtschaften muss allen zugutekommen.



# Die vier Leitziele des Entwurfs



## Ziel 1: Primärrohstoffverbrauch senken. Inländischen Rohstoffverbrauch bis 2045 auf 8 Tonnen pro Kopf/Jahr reduzieren

>> Dieses Ziel steht zu Recht an erster Stelle des Zielkatalogs des Entwurfs und muss unbedingt erhalten bleiben, denn eine Kreislaufwirtschaft ohne massive Senkung unseres derzeit existenzbedrohenden Rohstoffverbrauchs würde ihren Sinn und Zweck verlieren. Ganz ohne neue Rohstoffe werden wir zwar auch künftig nicht auskommen, aber unsere Wirtschafts- und Konsumweise muss den Fokus auf die Kreislaufführung legen, um unsere Lebensgrundlagen zu erhalten und die gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit und Suffizienz zu stärken. Das ist ein großer, aber entscheidender Kraftakt.

## Ziel 2: Stoffkreisläufe schließen. Kreislaufmaterialeinsatzrate bis 2030 verdoppeln

>> Dies bedeutet eine Steigerung des Anteils der in der Wirtschaft eingesetzten Sekundärrohstoffe an der Gesamtmenge der eingesetzten Rohstoffe von derzeit 13 % auf 26 %. Flankiert durch Maßnahmen zur Förderung des Einsatzes von Recyclingmaterial, muss das bereits 2020 im EU-Aktionsplan Kreislaufwirtschaft festgelegte Ziel nun realisiert werden.

## Ziel 3: Rohstoffversorgungssicherheit erhöhen. Recyclingkapazität der EU bei strategischen Rohstoffen bis 2030 auf 25 % erhöhen

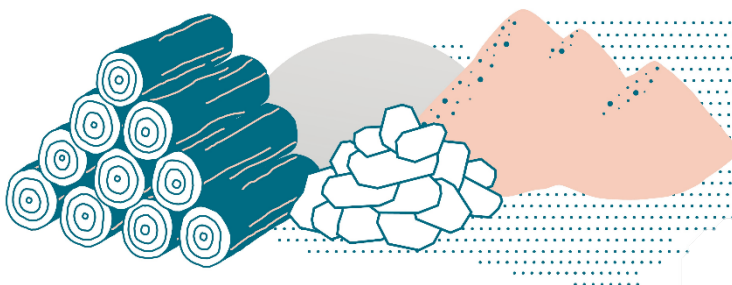
>> Bei einigen strategischen Rohstoffen liegen die Recyclingraten bereits über 25 %, bei vielen aber deutlich darunter. Bei Lithium geht der Recyclingeinsatz gar gen Null. Das Ziel ist für manche dieser strategischen Rohstoffe also ambitioniert, stellt aber einen wichtigen Beitrag zur Erreichung von mehr Rohstoffsouveränität dar. Mit der Übernahme des Richtwerts des EU Critical Raw Material Acts wird hier das richtige Signal gesetzt.

## Ziel 4: Abfälle vermeiden. Pro-Kopf-Aufkommen an Siedlungsabfällen bis 2030 um 10 % und bis 2045 um 20 % senken

>> Von besonderer Bedeutung ist, dass mit diesem Ziel der Abfallvermeidung als erste Stufe in der Abfallhierarchie Rechnung getragen wird. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Verringerung der Menge und der Schädlichkeit von Abfällen, die 2020 bei 613 kg pro Kopf lag.

Diese vier Leitziele sind wichtige Oberziele, die es zu wahren gilt. Künftig müssen rohstoff- oder sektorspezifische Unterziele vereinbart werden. Messbare und absolute Ziele sind entscheidend für die Verbindlichkeit und Wirksamkeit einer Kreislaufwirtschaftsstrategie, da an ihnen die Fortschritte gemessen werden können. Sie ermöglichen ein transparentes Monitoring der Maßnahmen, so dass Anpassungen und Verbesserungen gezielt vorgenommen werden können. Ohne konkrete und ambitionierte

Ziele können Strategien keine entscheidenden positiven Veränderungen bewirken – genau das ist aber dringend notwendig. Darüber hinaus fördern messbare Ziele das Engagement aller Beteiligten, da klare Erwartungen definiert werden.



# Übergreifende Handlungsfelder des Entwurfs

**Umsetzung:** Der Entwurf sieht vor, eine “Plattform Kreislaufwirtschaft” zu schaffen, die aus Vertreter:innen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft besteht und die Umsetzung der NKWS begleiten soll. Vorgesehen ist zudem, die Länder und Kommunen zur Erreichung der Ziele der NKWS einzubeziehen.

>> Eine solche “Plattform Kreislaufwirtschaft” kann ein wichtiges Begleitgremium zur Umsetzung der NKWS darstellen, allerdings muss dafür geklärt werden, welche konkreten Aufgaben und Kompetenzen es haben wird. Zudem müsste es mit den dafür notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Gleichzeitig muss sich die Bundesregierung mit einem verbindlichen Zeit- und Maßnahmenplan zur Umsetzung der NKWS bekennen und die Zuständigkeiten der Ressorts der Bundesregierung und die der Länder und Kommunen klar benennen. Hier bleibt der Entwurf noch viel zu unkonkret.

**Finanzierung:** Der Entwurf kündigt einige wichtige ökonomische Instrumente als Anreiz für kreislaforientiertes Produzieren und Konsumieren sowie Investitionen in kreislaforientierte Technologien an.

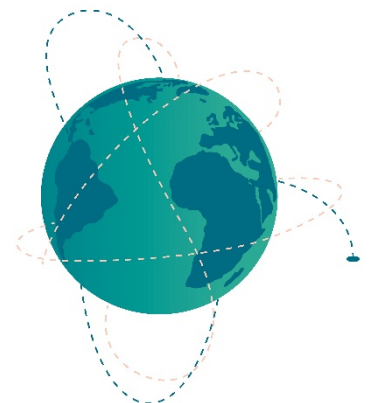
>> Die Finanzierung der Transformation zu einer Kreislaufwirtschaft ist jedoch weiterhin eine große Herausforderung und bleibt im Entwurf noch weitgehend ungeklärt. Neben marktbasierenden Anreizsystemen braucht es einen umfassenden Finanzierungsplan, um den notwendigen Infrastrukturaufbau für eine Kreislaufwirtschaft voranzutreiben. Die Finanzierung der dargestellten Maßnahmen wird nur über die zusätzliche Besteuerung der Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen möglich sein, während kreislaforientierte Maßnahmen von reduzierten Mehrwertsteuersätzen profitieren – dies muss künftig in die NKWS aufgenommen werden. Auch der Abbau von Subventionen für ressourcenintensive Praktiken muss Teil der Strategie werden, denn allein dadurch können 57 Mrd. Euro pro Jahr freigesetzt werden.

**Monitoring und Erfolgskontrolle:** Der Entwurf der NKWS sieht den Aufbau eines Monitoring- und Evaluierungssystems vor, das im Rahmen eines Forschungsvorhabens entwickelt werden soll. Mit dem Umweltbundesamt ist die Beauftragung einer hierfür kompetenten Stelle vorgesehen.

>> Auch bleibt der Entwurf noch sehr vage, wie ein effektives Monitoring und Erfolgskontrolle aussehen sollen. Hier müssen zudem die personellen und finanziellen Kapazitäten geprüft und ggf. geschaffen werden. Dies ist elementar, um Schwachstellen zu identifizieren und nachzusteuern, wenn die Zielerreichung nicht on track ist. Um ein effektives Monitoring des tatsächlichen Materialaufwandes und der damit verbundenen Umweltwirkungen der Ressourcennutzung abzubilden, muss die Datenbasis für den Indikator Total Material Consumption (TMC) zeitnah aufgebaut werden.

**Internationales Verständnis:** Es ist zu begrüßen, dass das BMUV die Kreislaufwirtschaft auf internationalen Foren voranbringen will und den dringenden Finanzierungsbedarf vieler internationaler Partner:innen für Investitionen in die Kreislaufwirtschaft als wichtiges Instrument erkannt hat.

>> Die Bundesregierung sollte bei den nationalen und europäischen Maßnahmen zudem mögliche negative Wechselwirkungen vor allem für Länder des Globalen Südens berücksichtigen, mit den Betroffenen diskutieren und Schritte ergreifen, um diese zu vermeiden.



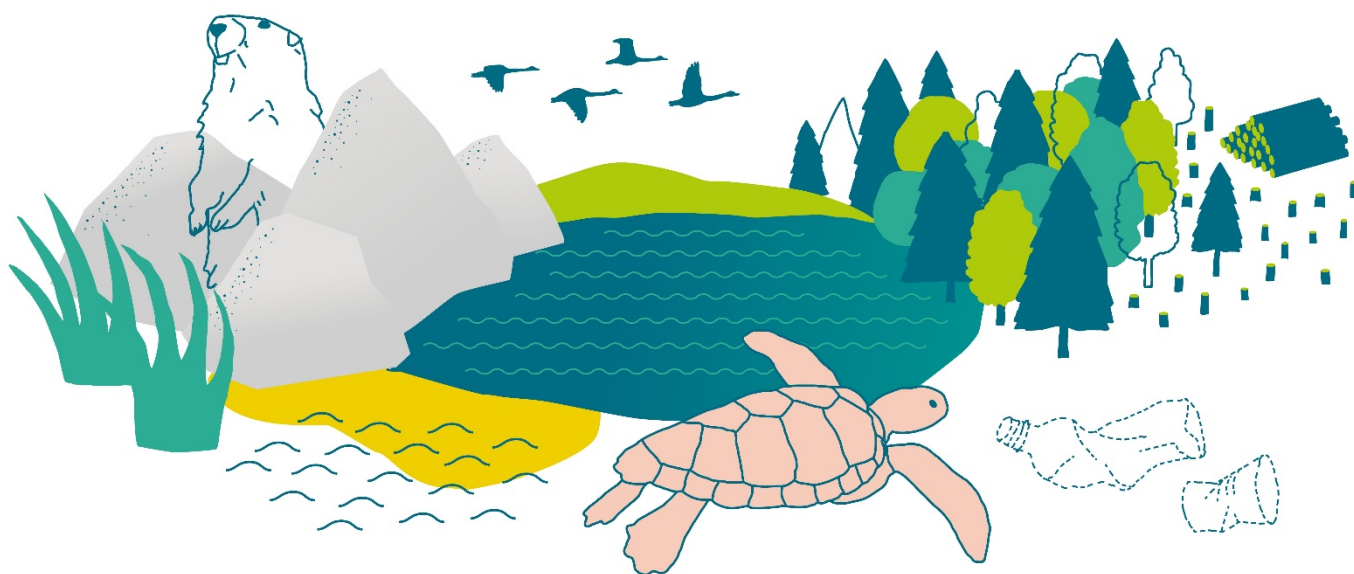
**Rechtlicher Rahmen:** Der Entwurf der NKWS deutet an, dass an einigen Stellen eine Überarbeitung von rechtlichen Regelungen sinnvoll sein kann. Damit stellt sie eine der wichtigsten Stellschrauben für einen verbindlichen Ressourcenschutz zur Diskussion.

>> Die NKWS sollte diesen Aspekt ausbauen und künftig die Grundlagen für die

Anpassung des rechtlichen Rahmens legen, um den Weg zu einem Ressourcenschutzgesetz mit messbaren Ressourcenschutzzielen inklusive Bezugs- und Zielerreichungsjahr, Reduktionspfad, Monitoring, Sanktionen und Berichtspflichten zu ebnen. Damit wäre die Transformation zur Kreislaufwirtschaft langfristig rechtssicher gemacht.

## Zwischenfazit

Der vom BMUV vorgelegte Entwurf einer Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie kann als ein solider Ausgangspunkt verstanden werden, der an einigen Stellen noch einer Schärfung bedarf, jedoch bereits viele Chancen bietet, den Wandel zu einer zirkulären Wirtschaft sozioökonomisch gerecht zu organisieren und den Bedarf an Primärrohstoffen substanziell zu verringern. Es kommt nun darauf an, dass die Ziele und Maßnahmen beibehalten, weiter ausgebaut und keinesfalls abgeschwächt werden. Zu deren Weiterentwicklung muss der stetige Dialog mit allen Stakeholdern aufrechterhalten werden. Entscheidend ist dann, dass die Strategie in ein ambitioniertes Regierungsprogramm überführt wird.



Diese Beilage erscheint mit der Druckausgabe des Rundbriefs 02/2024 „Rundgedacht. Von einer linearen zu einer zirkulären Wirtschaft“ des Forum Umwelt und Entwicklung und ist eine erste Einschätzung des am 17.06.2024 erschienenen Entwurfs der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie des BMUVs.

### DIE AUTORINNEN

Anika Bender und Josephine Koch sind Referentinnen für Ressourcen- und Rohstoffpolitik beim Forum Umwelt und Entwicklung