



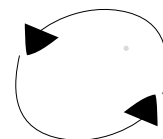
ressourcenwende

## Handlungsbedarf für eine erfolgreiche Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie:

### Impulse auf dem Weg zur NKWS

Wir begrüßen es sehr, dass das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz eine Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie („NKWS“) aufsetzt und dazu einen breiten Beteiligungsprozess initiiert hat. Die Strategie hat bei entsprechender Ausgestaltung das Potenzial, die Transformation vom linearen zum zirkulären Wirtschaften voranzubringen und der Senkung des absoluten Primärrohstoffverbrauchs näherzukommen. Letzteres ist auch ein Koalitionsziel der Ampelregierung. Trotz des inzwi-

sehen fortgeschrittenen Beteiligungsprozesses sehen wir weiterhin die Gefahr, dass die finale NKWS nicht diese gewünschte Wirkung entfaltet. Um ihr Potenzial zu verwirklichen, muss die Strategie verbindliche Ziele und Maßnahmen sowie einige sektor- und materialübergreifende Instrumente beinhalten. Es ist aus unserer Sicht zudem zentral, dass die NKWS als ressortübergreifende Strategie verstanden wird und somit alle relevanten Ministerien Verantwortung für eine ambitionierte Ausgestaltung sowie für die Umsetzung übernehmen.



## Kreislaufwirtschaft lückenlos umsetzen

Zur Eindämmung des übermäßigen Rohstoffverbrauchs muss die Bundesregierung in der NKWS den gesamten Produktlebenszyklus adressieren (von der Rohstoffgewinnung über die Produktion bis zur Entsorgung) und insbesondere den **Anfang der Wertschöpfungskette in den Fokus nehmen**. Ziele und Maßnahmen müssen primär auf die Vermeidung des Ressourcenverbrauchs in der Produktion, eine lange Nutzung und die Wiederverwendung von Gütern und Komponenten, sowie ein Phase-Out von Schadstoffen ausgerichtet sein. Das entspricht auch der europäischen Abfallhierarchie. Dazu ist nicht nur technische, sondern insbesondere auch gesellschaftliche Innovation nötig. Die NKWS muss **alle 10 R-Strategien** (10 „R“)<sup>1</sup> des zirkulären Wirtschaftens, unter konsequenter Berücksichtigung ihrer Rangfolge, widerspiegeln.

### Ausklammerung wichtiger Aspekte verhindern

Im laufenden Beteiligungsprozess zur Erarbeitung der NKWS sind einige blinde Flecken deutlich geworden, welche für eine erfolgreiche NKWS keinesfalls ausgeklammert werden dürfen. Dies betrifft insbesondere:

- ➔ ... die **fehlende internationale Perspektive**. Ressourcenströme sind meist grenzüberschreitend. Eine fehlende internationale Perspektive führt in aller Regel dazu, dass Auswirkungen außerhalb der nationalen Grenzen übersehen werden.



## Verbindlichkeit schaffen

Eine wirksame Strategie bedarf der Definition von Zielen, mit deren Hilfe der Fortschritt der Transformation vom linearen zum zirkulären Wirtschaften bewertet werden kann. Dazu muss die Bundesregierung sowohl sektorübergreifende Ziele setzen, welche sich auf die gesamte Strategie beziehen, als auch spezifische Ziele, welche sich auf die einzelnen Handlungsfelder der NKWS beziehen.

- ➔ ... das **Auslassen relevanter Themenfelder**, wie z. B. der Verkehrspolitik oder des Verpackungsbereichs. Angesichts der Bedeutung dieser Sektoren für den Rohstoffverbrauch führt das zu Verzerrungen und schmälert die Stärke der NKWS deutlich.
- ➔ ... **die ungeklärte Finanzierung**. Auch Finanzierungsfragen wurden bisher kaum diskutiert. Diese tragen jedoch entscheidend zur Glaubwürdigkeit, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Strategie bei. Dabei muss das Verursacherprinzip (auch im Sinne der Erweiterten Herstellerverantwortung, s. u.) eine wichtige Rolle spielen.

### Klare Verantwortlichkeiten und Zeitplan festlegen

Zu einer lückenlosen Umsetzung gehört auch **die Festlegung klarer Verantwortlichkeiten in den Ministerien** – für das Monitoring der Zielerreichung, die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen zur Zielerreichung sowie eine ggf. notwendige Nachjustierung der Maßnahmen. Dabei müssen die Ministerien durch ein **Umsetzungsgremium** begleitet werden, welches aus Akteur:innen der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft sowie unternehmerischen Frontrunnern besteht. Dieses Gremium muss öffentlich über die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie berichten. Die Umsetzung aller Maßnahmen ist mit einem **klaren Zeitplan** zu begleiten. Spätestens bis 2050 müssen Deutschland und die EU eine Ressourcenpolitik umgesetzt haben, die nicht länger die Grenzen des Planeten übersteigt bzw. die Menschenrechte in der Lieferkette gefährdet oder gar unterminiert.

### ...durch Ziele für die gesamte Strategie

In der NKWS müssen mittel- und langfristige absolute, quantifizierbare und verbindliche Ziele für die Reduktion des Ressourcenverbrauchs festgelegt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass Maßnahmen für den Ressourcenschutz wirksam sind. Diese übergeordneten Ziele müssen in der Umsetzung so priorisiert werden, dass insbesondere der Bedarf an Rohstoffen, deren Förderung und Beschaffung mit hohen sozialen

<sup>1</sup> Die 10 R-Strategien (10 „R“) repräsentieren eine Bandbreite von Ansätzen der zirkulären Wirtschaft. Die oberen R-Strategien – „refuse“, „retink“ und „reduce“ – zielen darauf ab, den Rohstoffverbrauch bei der Produktion zu verringern oder Produkte obsolet zu machen. Die mittleren R-Strategien – „reuse“, „repair“, „refurbish“, „remanufacture“ und „repurpose“ – verlängern die Lebensdauer von Produkten und halten Rohstoffe länger im Wirtschaftskreislauf. Die unteren R-Strategien – „recycle“ und „recover“ – fokussieren sich auf die Rückgewinnung von Rohstoffen am Ende des Produktlebenszyklus. Dabei basiert die Reihenfolge der R-Strategien auf der Grundannahme, dass es effektiver ist, zunächst präventive und weniger ressourcenintensive Maßnahmen zu ergreifen, bevor auf aufwendige und energetisch intensivere Optionen zurückgegriffen wird.

und ökologischen Risiken einhergeht, reduziert wird. Eine entsprechende Priorisierung muss unter Konsultation von (potenziell) Betroffenen aus Abbauregionen und der Zivilgesellschaft erfolgen.

### ...durch Ziele für die einzelnen Handlungsfelder

Für die einzelnen Handlungsfelder müssen jeweils quantifizierbare Ziele im Hinblick auf die 10 „R“ eingeführt werden. Die Priorisierung im jeweiligen Hand-

lungsfeld muss dabei nach der größten Wirkung für die Begrenzung von sozialen und ökologischen Risiken sowie nach dem absoluten Ressourcenverbrauch erfolgen.

Die Zielwerte müssen genutzt werden, um den Erfolg und Misserfolg der getroffenen Maßnahmen zu überprüfen und entsprechend ggf. Maßnahmen abzuändern, zu schärfen oder neu zu schaffen.



## Wirksamkeit schaffen

Im Rahmen des Beteiligungsprozesses wurden bereits Vorschläge für Ziele und Maßnahmen für einzelne Handlungsfelder der NKWS erarbeitet. Folgende Instrumente müssen die Umsetzung der NKWS zudem handlungsfeld-, sektoren- und maßnahmenübergreifend unterstützen:

### Erweiterte Herstellerverantwortung konsequent umsetzen

Nach dem Prinzip der Erweiterten Herstellerverantwortung (Extended Producer Responsibility, EPR) müssen Hersteller:innen bzw. Inverkehrbringer:innen Verantwortung für die umweltgerechte Wiederverwendung, Verwertung bzw. Entsorgung der Produkte tragen – organisatorisch oder auch finanziell. Diese Verantwortung beginnt bereits beim Design von ressourcenschonenden, schadstofffreien und kreislauffähigen Produkten und dem Aufsetzen ressourcenschonender und fairer Geschäftsmodelle. Die EPR kann die Transformation vom linearen zum zirkulären Wirtschaften substantiell unterstützen und muss in Deutschland produkt- und sektorübergreifend ausgebaut werden. Entsprechend muss die EPR als Schlüsselprinzip in der NKWS verankert werden. Dabei müssen finanzielle EPR-Systeme wie folgt ausgestaltet sein, damit sie eine Lenkungs- und Transformationswirkung entfalten können:

#### ➔ Gestaltung entsprechend dem Verursacherprinzip.

Dies beinhaltet die konsequente Internalisierung der Gesundheits-, Klima- und Umweltkosten (auch am Ende des Produktlebenszyklus), wobei durch Ökomodulation ein effektiver finanzieller Anreiz für ressourcensparende und kreislauffähige Geschäftsmodelle und Produktdesigns zu setzen ist.

#### ➔ Finanzierung einer auf den Ressourcenschutz ausgerichteten Kreislaufwirtschaft. EPR-Einnahmen müssen beispielsweise zur Förderung von

Präventionsmaßnahmen, Reparatur, modularer Bauweise, Open-Source-Ansätzen, kommunalen Sammelstrukturen und Sortierprozessen oder für die Finanzierung ökologisch vorteilhafter Recyclingprozesse genutzt werden.

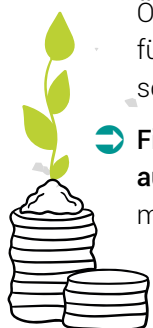
#### ➔ Ausbau der Kreislaufwirtschaft in Ländern des Globalen Südens fördern. Die Mittel müssen auch die Kreislaufführung von aus Deutschland exportierten Gebrauchsgütern oder Schrott in den Zielländern unterstützen.

### Umweltsteuern und Subventionen reformieren

Die NKWS muss die Überprüfung und Reform von Steuern und Subventionen vorsehen, die auf die Kreislaufwirtschaft wirken und umweltschädliche Zahlungen abschaffen. Parallel zu einer **Besteuerung der Inanspruchnahme von natürlichen Ressourcen oder von Emissionen** müssen andere Steuern gesenkt werden, etwa die Besteuerung von Arbeit. Darüber hinaus muss damit eine Lenkungswirkung zugunsten von Geschäftsmodellen und Verhalten im Sinne der Kreislaufwirtschaft erreicht werden. Beispiele für eine Nutzung der steuerlichen Lenkungswirkung im Sinne der Kreislaufwirtschaft sind eine Primärbaustoffsteuer, das Gewähren von Steuernachlässen im Rahmen abgesenkter Mehrwertsteuern auf Reparaturdienstleistungen oder die Abschaffung von Subventionen für ressourcenintensive Praktiken und Technologien. Eine solche Subvention ist beispielsweise das sogenannte Dienstwagenprivileg.

### Effektives Monitoring des tatsächlichen Materialaufwands

Die Umsetzung der NKWS muss durch ein verbindliches Monitoring begleitet werden, das auf einer harmonisierten Datenbasis beruht. Nationale Ziele müssen auf den





inländischen Verbrauch von Gütern bezogen werden und die Ressourcenaufwendungen entlang des gesamten Lebenszyklus berücksichtigen. Dazu gehören auch ungenutzte Entnahmen, wie z. B. der Abraum, der bei der Erzgewinnung bewegt werden muss. Somit muss aus unserer Sicht idealerweise der Indikator „Total Material Consumption“ (TMC) verwendet werden. Anders

als der Indikator „Raw Material Consumption“ (RMC) bildet der TMC die tatsächliche Materialbelastung und verbundene Umweltauswirkungen im Rahmen der Produktions- und Konsumprozesse ab. Die Datenbasis für diesen Indikator ist verbindlich aufzubauen. Solange sie noch nicht vorhanden ist, muss übergangsweise der Indikator RMC verwendet werden.



## FAZIT: Planung eines Ressourcenschutzgesetzes in der NKWS verankern

Mit der Erarbeitung der NKWS hat sich die Bundesregierung auf den Weg gemacht, den Ressourcenverbrauch zu reduzieren. Dies kann jedoch nur der erste Schritt sein. Eine Strategie allein kann nicht die notwendige Verbindlichkeit schaffen, um den absoluten Primärrohstoffverbrauch auf eine sozial gerechte und verträgliche Ressourcennutzung zu reduzieren. Damit die Vision, Leitprinzipien und Ziele einer Kreislaufwirtschaft umgesetzt werden können, braucht es einen rechtlichen Rahmen. Dafür ist eine Governance-Struktur in Form eines Ressourcenschutzgesetzes,

analog zum Klimaschutzgesetz, zentral. Eine entsprechende Überarbeitung des Rechtsrahmens muss deshalb als zentraler Bestandteil in die NKWS aufgenommen werden. Ein solches Ressourcenschutzgesetz muss messbare Ressourcenschutzziele inklusive Bezugs- und Erreichungsjahr, Reduktionspfad, Monitoring, Sanktionen und Berichtspflichten verbindlich festschreiben. Aus den übergeordneten verbindlichen Ressourcenschutzzielen müssen Zwischen- und Ressortziele sowie ressourcenspezifische Ziele abgeleitet werden.



Diese Forderungen werden unterstützt von folgenden Organisationen aus dem erweiterten Umfeld des Netzwerk Ressourcenwende:



ressourcenwende

**KONTAKT:** Benedikt Jacobs, Koordinator des Ressourcenwende-Netzwerkes,  
Tel.: 030-275 86-334, [benedikt.jacobs@bund.net](mailto:benedikt.jacobs@bund.net)

Impressum: Das Netzwerk Ressourcenwende ist ein Zusammenschluss von Akteur\*innen aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft und setzt sich für eine global und generationsübergreifend gerechte Ressourcennutzung im Rahmen der ökologischen Belastungsgrenzen ein; www.ressourcenwende.net; Gestaltung: A. Rusch/dieprojektoren.de; Grafiken: Mikhail Seleznev/Stock