

Für eine echte zirkuläre Wende aus der linearen Sackgasse

Stellungnahme¹ der Ressourcenkommission am Umweltbundesamt (KRU) zur Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (Kurzfassung)

1 Einleitung

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, mit der Entwicklung einer **Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS)**ⁱ unter Federführung des BMUV einen entscheidenden Beitrag zur Senkung des primären Rohstoffverbrauchs, der Reduzierung der Umweltbelastung, zum Klimaschutz und zur Ressourcenschonung zu schaffen bei gleichzeitiger Sicherung der Rohstoffversorgungⁱⁱ. Sie folgt damit dem Koalitionsvertrag, der die „*Senkung des primären Rohstoffverbrauchs und geschlossener Stoffkreisläufe*“ anstrebtⁱⁱⁱ. Die NKWS soll hierzu einen entscheidenden Beitrag leisten. Unter Beteiligung einer ausgewählten Gruppe an Stakeholdern sollen in einer Reihe von Arbeitsgruppen die Grundlagen und Richtungen der NKWS entwickelt werden.

Die Ressourcenkommission am Umweltbundesamt begrüßt die Initiative einer Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie ausdrücklich. Gleichzeitig sieht die Ressourcenkommission noch deutlichen Verbesserungs- und Ergänzungsbedarf in den inhaltlichen Grundlagen und Zielsetzungen sowie den Formaten des Strategieprozesses. Denn: Zirkuläres Produzieren und Konsumieren reicht nicht aus, um die Transformation zu einer nachhaltigen, zukunftsfähigen Wirtschaft einzuleiten. Die NKWS ist daher in eine **übergeordnete, verbindliche und gerechte Ressourcenstrategie** einzubetten, in der auch die **absolute Reduktion** des Ressourcenkonsums und eine **engagierte Suffizienzpolitik** vorgesehen sind. Dies wiederum erfordert eine **stärkere Beteiligung der Gesellschaft**, die die Reduktionsziele mittragen muss. Die nächsten Wochen und Monate sind entscheidend, um wichtige Weichen zu stellen, damit die NKWS ihre Ziele erreicht und eine echte Transformation von der linearen zur zirkulären UND nachhaltigen Wertschöpfung und Ressourcennutzung einzuleiten.

2 Empfehlungen der Ressourcenkommission

Folgende Nachbesserungen und weitere Stellschrauben in der NKWS sind aus Sicht der Ressourcenkommission zu berücksichtigen:

¹ Dies ist ein Positionspapier der Ressourcenkommission (KRU). Die darin enthaltenen Positionen stimmen nicht zwangsläufig mit denen des Umweltbundesamtes überein.

2.1 Die NKWS muss in eine übergeordnete, an den Klimaschutzziele ausgerichtet Ressourcenstrategie eingebettet werden, die sich an zentralen Bedürfnisfeldern orientiert und die absolute Reduktion des Rohstoffverbrauchs zum Ziel hat.

Die NKWS wird derzeit vor allem entlang ausgewählter Handlungsfelder erarbeitet, die eher einer branchenorientierten Logik folgen und auch dort bereits vielfach ausgearbeitet wurden (wie bspw. Kunststoffe, Fahrzeuge & Batterien, Öffentliche Beschaffung) statt sich konsequent an Bedürfnisfeldern auszurichten. Aus Sicht der Ressourcenkommission ist eine **Definition von Handlungsstrategien und Zielen auf Basis von Bedürfnisfeldern** wie Ernährung, Gesundheit, Wohnen, Mobilität, Kommunikation etc. jedoch zwingend notwendig, um einen echten Perspektivwechsel in Richtung nutzenorientierter Dienstleistungssysteme einzuleiten. Entlang von Bedürfnisfeldern und -zielen (siehe auch 2.2) muss eine Sektorintegration hin zur Systemoptimierung im Vordergrund stehen. Die im Rahmen der Klimaschutzvereinbarungen angestrebten Reduktionsziele müssen in den verschiedenen Bedürfnisfeldern ablesbar sein. Vor diesem Hintergrund hat eine integrierte Betrachtung des gesamten Lebenszyklus der Verwendung aller natürlichen Ressourcen (Rohstoffe, Fläche, Umweltmedien, Ökosysteme, strömende Ressourcen^{iv}) zu erfolgen. Dies hat unter anderem folgende Implikationen für die Inhalte und Ausrichtung der NKWS²:

- ▶ Setzung klarer Reduktionsziele und -mechanismen für den **absoluten Ressourcenverbrauch**.
- ▶ Umfassende und **transparente Lebenszyklus-Analysen** der tatsächlichen Ressourceninanspruchnahmen.
- ▶ Klare **Bevorzugung von gebrauchten und Recyclingmaterialien** (s. Positionspapiere der Ressourcenkommission^{v,vi}) durch zeitlich gestaffelte materialspezifische Rezyklateinsatzquoten mit dem Ziel Rezyklate begehrter Rohstoffe einzusetzen, Exporte zu verhindern und Investitionssicherheit zu schaffen.
- ▶ **Kooperation statt Abgrenzung** und Konkurrenz bei ressourcenschonenden Innovationen und Maßnahmen zur Stärkung einer Vielzahl von Akteuren.
- ▶ **Kompensation potentiell erhöhter Ressourcenbedarfe** für klimaschützende Technologien, insbesondere auch im metallischen Bereich, durch verbesserte Ressourceneffizienz der Produktion, längere Produktnutzung und konsequentes Schließen der Material- und Rohstoffkreisläufe am Lebensende der Produkte.
- ▶ **Monitoring und Kennzeichnung von Ressourcenverbräuchen** in TMC (Total Material Consumption) und die Schaffung einer Datenbasis für das Monitoring
- ▶ Bei der **Produktzulassung** auch die Kriterien Reparierbarkeit, Langlebigkeit, Demontage- und Recyclingfähigkeit berücksichtigen (wie bislang schon die Kriterien Sicherheit, Umweltschutz, Gesundheitsfürsorge).^{vii}

² Siehe auch die ausführliche Fassung der Verbesserungsvorschläge unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fuer-eine-echte-zirkulaere-wende-aus-der-linearen>

2.2 Suffizienz als Nachhaltigkeitsstrategie ist in der NKWS eine Leerstelle, dabei muss eine absolute Reduktion des Ressourcenkonsums bei gleichzeitig fairer Ressourcenverteilung das vorgeordnete Ziel werden.

Die zirkuläre Ökonomie muss in der Lage sein, menschliche Bedürfnisse weltweit sozial gerecht (siehe auch 2.3) zu befriedigen und den Haushalt der Gesellschaft nachhaltig zu führen, ohne die verfügbaren Ressourcen zu übernutzen. Neben Effizienz und Konsistenz muss daher auch die Suffizienz ein zentrales Ziel der NKWS werden. Suffizienz-Strategien orientieren sich dabei nicht vorwiegend am „Weniger“, sondern vor allem am „Genug haben“ bzw. „Maß halten“, an der Befriedigung von Bedürfnissen mit den verfügbaren Ressourcen. Das Thema Suffizienz wird in den derzeitigen Entwürfen zur NKWS jedoch stark vernachlässigt, im BMUV-Grundlagenpapier kommt es gar nicht vor. Dabei ist erwiesen, dass das Schließen von Kreisläufen an Grenzen stößt, wenn die Ressourceninputs in die Wirtschaft immer weiter steigen^{viii}.

Ein übergreifendes Ziel der NKWS sollte es sein, ein gutes Leben und Wirtschaften innerhalb der Planetaren Grenzen sowie unter Erreichung (möglichst vieler) der UN-Nachhaltigkeitsziele (SDGs) zu ermöglichen. Dies sollte mit folgenden Strategien und Maßnahmen verbunden werden:

- ▶ **Fokussierung der „higher-order“-Strategien** der Circular Economy – Umdenken (rethink), Maß halten (refuse) und Reduzieren (reduce)^{ix} in allen Arbeitsgruppen der NKWS
- ▶ **Orientierung am Prinzip der frugalen Innovation**, d. h. der Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen mit möglichst geringem Material- und Ressourcenaufwand
- ▶ Mehr öffentliche Kommunikation zu **Ressourcensuffizienz, z. B. über Produkt- und Nutzungskennzeichnung**
- ▶ **Zirkuläre Wende auch im Denken über Wohlstand und Fortschritt**, z. B. durch Integration von Indikatoren sozialer Nachhaltigkeit in das Zielbild der NKWS

2.3 Die deutsche Kreislaufwirtschaft darf keine Festung^x werden. Eine zirkuläre Ökonomie erfordert auch eine zirkuläre Gesellschaft! Die NKWS muss daher auf vielen Schultern ruhen, mehr Beteiligung ermöglichen und dabei auch Perspektiven aus dem Globalen Süden aufnehmen.

Die Transformation hin zu einer Wirtschaft, die innerhalb planetarer Grenzen ein „Gutes Leben“ ermöglichen soll, lässt sich nicht auf neue Geschäftsmodelle, innovative Produkte oder Technologien reduzieren. Die Circular Economy muss als Circular Society gedacht werden^{xi}, **denn ohne eine massive Unterstützung von Menschen, die Praktiken wie Reparieren, Teilen, Tauschen, Wiedernutzen oder Verbrauchsreduktionen in ihrem Alltag umsetzen, also auch in professionellen Werkstätten kostengünstig angeboten bekommen, ist eine zirkuläre Wirtschaft nicht möglich.** Die Gesellschaft muss beteiligt werden, um die Perspektiven und Relevanzen der Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen, die den Wandel in all seinen Konsequenzen akzeptieren, tragen und in ihrem Alltag umsetzen müssen.

Dies betrifft auch die Perspektiven aus dem Globalen Süden. Denn obwohl offensichtlich ist, dass der Primärrohstoffkonsum massiv reduziert werden muss, wird nach aktuellen Nachfrageprognosen insbesondere für den Klimaschutz die Rohstoffgewinnung z. B. von Metallen weiter zunehmen. Hierfür wird weiterhin auf Ressourcenimporte, insbesondere aus

dem „Globalen Süden“ (bspw. Lithium aus Chile, Kobalt aus dem Kongo) gesetzt, wo Ressourcen oftmals unter sozial-ökologisch problematischen Bedingungen gewonnen werden. **Die Transformation hin zu nachhaltigeren Produktions- und Konsumsystemen kann jedoch nicht auf Kosten von Natur und Menschen insbesondere im „Globalen Süden“ erfolgen.** Ein stärkerer Einbezug gesellschaftlicher und globaler Perspektiven kann folgende Aktivitäten und Maßnahmen umfassen:

- ▶ **Akteure der Circular Society involvieren** und Einrichtung einer Querschnittsarbeitsgruppe zum Thema gesellschaftliche Transformation und Teilhabe
- ▶ **Umwelt- und Sozialstandards** durch Einbezug in allen Themenfeldern verschärfen
- ▶ **Indigene Rechte in Abbaugebieten stärken** durch Rechtszugang für Betroffene und starke umweltbezogene Sorgfaltspflichten^{xii}
- ▶ **Sorgfaltspflichten in der nachgelagerten Lieferkette** über die Verknüpfung finanzieller Unterstützung durch den Staat mit hohen Menschenrechts- und Umweltstandards gewährleisten.

3 Fazit

Die notwendige Transformation der Industriegesellschaft erfordert grundlegende und vielfältige Veränderungen in Produktion und Konsum, insbesondere ist sowohl eine Energiewende als auch eine Rohstoffwende erforderlich.

Mit dem Klimaschutzgesetz und dem ambitionierten Ziel Klimaneutralität bis 2045 zu erreichen ist mittlerweile ein klarer und überprüfbarer Weg in mehreren Sektoren vorgegeben.

Die Rohstoffwende benötigt ebenso ein ambitioniertes Ziel und einen ebenfalls klaren und überprüfbaren Weg. Die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie wird daher grundsätzlich begrüßt, benötigt aber auch ein übergeordnetes Ziel, welches dann in Bedürfnis- und Handlungsfeldern umgesetzt werden kann.

Strategien zur absoluten Reduktion des Ressourcenverbrauchs erfordern starke politische und rechtliche Instrumente mit quantifizierbaren Zielen. Rezyklateinsatzquoten, Langlebigkeit und Recyclingfähigkeit, insbesondere darin auch das Recht auf Reparatur^{xiii}, als Kriterium der Produktzulassung sollten als leistungsfähige Instrumente umgesetzt werden.

Suffizienz – als Strategie zu einer Re-Orientierung auf Bedürfnisse und Bedarfe für ein „Gutes Leben“ – leistet einen zentralen und grundlegenden Beitrag zum verantwortungsvollen Umgang mit natürlichen Ressourcen. Wir können es uns gesellschaftlich, vor allem aber auch wirtschaftlich nicht leisten, dieses Innovationspotenzial für die Klimawende nicht zu nutzen. Die NKWS darf auf diesem Auge nicht blind bleiben. Eine zirkuläre Ökonomie ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, welche hiesigen Wohlstand mit internationaler Verantwortung verbindet.

ⁱ <https://www.bmuv.de/themen/wasser-ressourcen-abfall/kreislaufwirtschaft/nationale-kreislaufwirtschaftsstrategie-nkws>

ⁱⁱ https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Abfallwirtschaft/nkws_grundlagen_bf.pdf

ⁱⁱⁱ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>

^{iv} <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/glossar-ressourcenschutz>

^v KRU Papier Recycling (2023): <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/chancen-grenzen-des-recyclings-im-kontext-der>

^{vi} KRU Papier Substitutionsquote (2019): <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/substitutionsquote-ein-realistischer>

^{vii} KRU Papier Produktkennzeichnungsstelle (2017): <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/produktkennzeichnungsstelle-zur-foerderung-der>

^{viii} Corvellec, H. et al. (2022). Critiques of the circular economy. *Journal of industrial ecology*, 26(2), 421-432.

^{ix} Potting, J. et al. (2017). Circular economy: measuring innovation in the product chain. *Planbureau voor de Leefomgeving*, (2544)

^x Friant, M. C. et al. (2020). A typology of circular economy discourses: Navigating the diverse visions of a contested paradigm. *Resources, Conservation and Recycling*, 161, 104917.

^{xi} Jaeger-Erben, M., et al. There is no sustainable circular economy without a circular society. *Resources, Conservation and Recycling* 168.5 (2021): 105476.

^{xii} Heinz und Sydow (2021) Über die Notwendigkeit und Wirkung umweltbezogener Sorgfaltspflichten, Germanwatch Diskussionspapier, <https://www.germanwatch.org/de/20089>

^{xiii} Micklitz, H.-W., Mehnert, V., Specht-Riemenschneider, L., Liedtke, C. & Kenning, P. (2022). Recht auf Reparatur. Veröffentlichungen des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen. Berlin.

Impressum

Herausgeber

Ressourcenkommission am
Umweltbundesamt

Die Ressourcenkommission ist ein
Gremium unabhängiger Expertinnen
und Experten. Sie berät das
Umweltbundesamt mit konkreten
Vorschlägen zu einer nachhaltigen
Ressourcenpolitik.

Co-Vorsitzende:

Prof. Dr. Martin Faulstich (Technische
Universität Dortmund) und Prof. Dr.
Christa Liedtke (Wuppertal Institut für
Klima, Umwelt, Energie; Bergische
Universität Wuppertal)

Geschäftsstelle:

Umweltbundesamt

Fachgebiet 11.1

Postfach 14 06

06813 Dessau-Roßlau

Tel: +49 340-2103-0

ressourcenkommission@uba.de

Internet: www.umweltbundesamt.de

[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

[t/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Autorenschaft, Institution

Dr. Benjamin Bongardt (Senatsverwaltung für Umwelt,
Verkehr und Klimaschutz Berlin), Klaus Dosch (Faktor X
Agentur), Prof. Dr. Martin Faulstich (Technische Universität
Dortmund), Prof. Dr. Sabine Flamme (FH Münster), Prof.
Mareike Gast (Burg Giebichenstein Kunsthochschule Halle),
Dr. Christian Hagelüken (im Ruhestand, vormals Umicore AG
& Co. KG), Prof. Dr. Melanie Jaeger-Erben
(Brandenburgische Technische Universität Cottbus-
Senftenberg), Prof. Dr. Christa Liedtke (Wuppertal Institut
für Klima, Umwelt, Energie; Bergische Universität
Wuppertal), Prof. Dr. Bruno Oberle (International Union for
Conservation of Nature, IUCN), Prof. Dr. Armin Reller
(Emeritus, Universität Augsburg), Prof. Dr. Liselotte Schebek
(Technische Universität Darmstadt), Prof. Barbara Schmidt
(Weißensee Kunsthochschule Berlin), Prof. Dr. Mario
Schmidt (Hochschule Pforzheim), Johanna Sydow (Heinrich-
Böll Stiftung), Dr. Julia R. Tschesche (Effizienz-Agentur NRW),
Dr. Hildegard Wilken (Bundesanstalt für Geowissenschaften
und Rohstoffe), Herwart Wilms (REMONDIS SE & Co. KG)

Dies ist ein Positionspapier der Ressourcenkommission. Die
darin enthaltenen Positionen stimmen nicht zwangsläufig
mit denen des Umweltbundesamtes überein.

Stand: Dezember 2023