

Perspektiven und Herausforderungen für die Kreislaufwirtschaft in Deutschland

Susanne Lottermoser

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, heute für das Bundesumweltministerium am 34. Kasseler Abfall- und Ressourcenforum teilnehmen zu können und Ihnen einen Überblick über die politischen Ziele des Bundesumweltministeriums im Bereich der Kreislaufwirtschaft zu geben.

Angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen infolge des russischen Angriffskriegs konkurriert das Thema der Kreislaufwirtschaft mit vielen anderen priorisierten Bereichen. Besonders die Sicherstellung der Energieversorgung und stabiler Lieferketten stehen – neben der Daueraufgabe des Klimaschutzes – im Fokus.

Trotzdem dürfen wir die langfristigen globalen Krisen nicht aus dem Blick verlieren. Sie schwelen weiter und werden mit jedem Jahr deutlicher wahrnehmbar. Die Klimaerhitzung, das Artensterben, der großflächige Verlust von Wäldern und stabilen Ökosystemen, die Vermüllung der Meere – all diese Krisen gefährden unsere Lebensgrundlagen und auch die Grundlage des Wirtschaftens.

Es ist daher erklärtes Ziel der Bundesregierung, die Transformation unserer Produktions- und Konsummuster zu beschleunigen. Dabei geht es nicht nur darum, den Energiesektor zu transformieren. Das reicht nicht. Der Verbrauch von Rohstoffen ist eine genauso wichtige Stellschraube.

Nach Schätzungen des „International Resource Panels“ der Vereinten Nationen gehen ungefähr 50 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen direkt oder indirekt auf die Gewinnung und Verarbeitung von fossilen Brennstoffen, Biomasse, Erzen und Mineralen zurück.

Beispiel: Kunststoffproduktion. Die Produktion ist weltweit auf einem Level von rund 370 Mio. Tonnen Kunststoff pro Jahr angekommen. Nach Schätzungen wurden im Jahr 2019 durch die Herstellung und Verbrennung von Kunststoffen weltweit mehr als 850 Mio. Tonnen Treibhausgase freigesetzt.

In der Chemieindustrie, im Maschinenbau und im Fahrzeugbau liegt der Anteil der Treibhausgasemissionen entlang der Wertschöpfungskette eines Unternehmens zwischen 60 und 80 Prozent. Das Potenzial zur THG-Reduktion ist daher erheblich.

Hier wollen wir mit einer Transformation von Produktionsprozessen und Geschäftsmodellen gegenhalten. Leitbild ist eine Circular Economy, die Produktion und Konsum so

gestaltet, dass Rohstoffe aus dem Wirtschaftskreislauf wieder rückholbar sind und wieder genutzt werden können und so Treibhausgasemissionen vermindert werden.

Eine Circular Economy ist also ein Beitrag zu Klimaneutralität und Dekarbonisierung! Sie schont wertvolle Ressourcen und antizipiert künftige Knappheiten, und sie reduziert die mit der Rohstoffgewinnung verbundenen Umweltbelastungen.

Wir müssen das zirkuläre Wirtschaften auch viel stärker nutzen, um die Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft zu stabilisieren. Recycling ist eine alternative Rohstoffquelle und kann Importbedarfe mindern.

Wir müssen weg davon, dass wertvolle Ressourcen nach kurzer Nutzung sofort im Müll landen. Das gilt vor allem für Einwegprodukte mit kurzem Lebenszyklus und insbesondere Verpackungen. Auf die europäische Verpackungsverordnung komme ich gleich noch zu sprechen.

Der Paradigmenwechsel einer Circular Economy liegt in einem Perspektivwechsel. Kreislaufwirtschaft muss künftig noch viel stärker vom Anfang eines Produktionsprozesses her gedacht werden, beginnend schon bei der Auswahl der Rohmaterialien und der Produktgestaltung.

Sie geht über die Verwertung von Abfällen hinaus und entwickelt die derzeitige kreislauforientierte *Abfallwirtschaft* hin zu einer echten Kreislaufwirtschaft.

Dies ist auch der Grund, warum für den Titel der Abteilung T im BMUV der Begriff Circular Economy gewählt wurde. Er nimmt den Begriff und das Verständnis des europäischen Circular Economy Action Plan auf und soll deutlich machen, dass wir in der Wertschöpfungskette noch früher ansetzen müssen.

Für eine solche systemische Betrachtungsweise müssen Entwickler, Hersteller und Verwerter von Produkten eng miteinander kooperieren – und zwar über den gesamten Lebenszyklus eines Produktes hinweg. Hersteller müssen das Produkt so herstellen, dass Verwerter am Ende damit arbeiten und den Stoffkreislauf schließen können.

Zu einer Circular Economy gehört auch, die Langlebigkeit von Produkten zu fördern, ihre Reparaturfähigkeit zu steigern und die Gesellschaft für eine Änderung ihres Konsumverhaltens zu gewinnen. Ein Stichwort ist hier „Recht auf Reparatur“. Die europäische Kommission hat die im Circular Economy Action Plan angekündigte Right to Repair Initiative am 22. März vorgelegt. Sie besteht aus einem neuen Richtlinienentwurf, der den nachhaltigen Konsum stärken soll. So soll z. B. in allen Fällen, in denen die Kosten für den Ersatz durch ein neues Produkt gegenüber der Reparatur höher oder gleichhoch sind, eine Reparatur Vorrang gegenüber der Ersatzlieferung haben. Wenn Verbraucherinnen und Verbraucher bessere Angebote für Reparaturleistungen bekommen, wird sich auch das Bewusstsein für den Wert von Produkten und den Erhalt ihrer Nutzbarkeit verbessern.

Ein wichtiges Ziel einer Circular Economy besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit von Sekundärrohstoffen zu stärken und die Marktbedingungen für ihren Einsatz zu verbessern. Dafür sind Qualitätsstandards und -kontrollen wichtig, um das Vertrauen in die

Sekundärrohstoffe und ihre Akzeptanz zu stärken. Denn der Markt allein kann eine Rohstoffversorgung, die sich auch auf Sekundärrohstoffe stützt, nicht gewährleisten. Wir brauchen einen rechtlichen Rahmen, der sicherstellt, dass Sekundärrohstoffe in ausreichender Menge und konstant verfügbar sind.

Außerdem bedarf es einer besseren Marktdurchdringung für Sekundärrohstoffe und recycelte Produkte. Daher ist die öffentliche Beschaffung als ein zentrales Instrument noch stärker als Hebel zur Steigerung der Nachfrage nach Sekundärrohstoffen und Recyclingprodukten einzusetzen. Dafür brauchen wir Normen, um den Einkauf für die Beschaffungsstellen einfacher zu machen. Wichtige Vorarbeiten dafür hat die Normungsroadmap Circular Economy von DIN, DKE und VDI geleistet, die im Januar vorgestellt wurde. Aber auch mehr Verbindlichkeit für die Beschaffungsstellen ist nötig. Der Einkauf kreislauffähiger Produkte muss zum Standard werden. Es kommt darauf an, dass öffentlich beschaffte Güter bei einer Betrachtung ihres gesamten Lebenszyklus umweltfreundlich sind.

Ich weiß mich mit Ihnen in allen diesen Zielen und Anliegen einig. Nur die Umsetzung ist noch nicht so, dass wir damit zufrieden sein könnten. Diesen Befund aufgreifend hat sich die Bundesregierung vorgenommen, eine Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) zu erarbeiten, in der auch bestehende rohstoffpolitische Strategien gebündelt werden sollen. Sie soll den Pfad in Richtung einer Circular Economy aufzeigen und den Rahmen für einen neuen Anlauf für eine zirkuläre Wirtschaft geben. Die Strategie soll Ziele für die wichtigsten Stoffströme und die zur Erreichung erforderlichen Instrumente und Maßnahmen formulieren.

Bei der Strategieentwicklung arbeiten wir eng mit dem Bundeswirtschaftsministerium zusammen. Die Erarbeitung wird in einem breiten Diskussionsprozess innerhalb der Bundesregierung erfolgen, mit den gesellschaftlichen Akteuren, der Wirtschaft und der Wissenschaft. Startpunkt ist diese Woche mit einem Dialogforum, das von Bundesministerin Lemke eröffnet wird.

Zu einzelnen Handlungsfeldern, wie den mineralischen Baustoffen oder zu Kunststoffen, werden runde Tische mit Fachexperten aus diesen Branchen stattfinden, in denen konkrete Empfehlungen erarbeitet werden sollen. Die Erarbeitung der Strategie wird wissenschaftlich begleitet.

Wir wollen die Strategie im Jahr 2024 dem Kabinett zur Beschlussfassung vorlegen.

Ich komme nun auf einzelne aktuelle Rechtsetzungsvorhaben zurück:

Europäische Verpackungsverordnung

Seit Januar laufen die Verhandlungen über den Entwurf für eine Europäische Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle. Wir begrüßen die Vorschläge der Kommission ausdrücklich. Der Entwurf sieht zum Teil erfreulich ambitionierte

Regelungen und Ziele mit detaillierten Vorgaben zu verschiedensten Regelungsbereichen vor. Zum Teil wollen wir aus deutscher Sicht aber auch mehr erreichen.

Wir setzen uns daher auf europäischer Ebene insbesondere für eine Erhöhung der vorgesehenen Recyclingquoten ein und wollen eine produktspezifische Mindestquote für den Einsatz von Rezyklaten und Sekundärrohstoffen erreichen.

Zentral ist, dass Verpackungen recyclingfähig gestaltet werden. Das Design der Verpackungen muss dabei immer auch die etablierten werkstofflichen Verfahren, die ihre Umweltvorteile bereits bewiesen haben, ermöglichen. Dies sollte auch durch die Verordnung sichergestellt werden.

Wichtig aus umweltfachlicher und ökonomischer Perspektive ist auch, dass die in Deutschland getätigten Investitionen in die Entsorgungswirtschaft geschützt und damit die etablierten Systeme und Strukturen erhalten bleiben können.

Daher setzt sich das Bundesumweltministerium dafür ein, für das Kapitel der Abfallbewirtschaftung den Umweltschutz als zusätzliche Rechtsgrundlage einzuführen.

Ersatzbaustoffverordnung

Um den mit jährlich über 200 Millionen Tonnen größten Abfallstrom der mineralischen Abfälle kreislaforientiert zu bewirtschaften, wurde im Jahr 2021 die Einführung einer Ersatzbaustoffverordnung in Deutschland beschlossen. Die Verordnung tritt am 1. August 2023 in Kraft.

Die Ersatzbaustoffverordnung wird die Verwertung mineralischer Abfälle stärken, indem sie erstmals bundesweite Regelungen zur Verwertung gütegesicherter Ersatzbaustoffe bildet. Durch sie werden Anforderungen an den Schutz der menschlichen Gesundheit sowie des Bodens und des Grundwassers bei der Verwertung von mineralischen Abfällen in sogenannten technischen Bauwerken rechtsverbindlich konkretisiert. So entsteht nicht nur für die Recyclingunternehmen, sondern insbesondere für die Verwender von Ersatzbaustoffen ein hohes Maß an Rechtssicherheit. Zum anderen entfällt bei einer Verwertung mineralischer Abfälle im Sinne der Ersatzbaustoffverordnung das Erfordernis einer wasserrechtlichen Erlaubnis in jedem Einzelfall. So trägt die Verordnung auch zum Bürokratieabbau im Baubereich bei.

Wir bringen jetzt schon eine erste Novelle der Ersatzbaustoffverordnung auf den Weg, mit der wir einige technische Details aktualisieren. Diese erste Änderung soll ebenfalls möglichst am 1. August in Kraft treten.

Den weitergehenden Schritt bereiten wir parallel vor. Im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung das Ziel verankert, „qualitätsgesicherte Abfallprodukte“ aus dem Abfallrecht zu entlassen. Zu diesem Zweck müssen wir ein eigenständiges Rechtsetzungsverfahren beginnen, an dessen Ende eine Verordnung stehen soll, die festlegt, wann die Abfalleigenschaft bestimmter mineralischer Ersatzbaustoffe endet. Die angestrebte Abfallende-Verordnung soll sicherstellen, den mengenmäßig bedeutenden

Stoffstrom der mineralischen Abfälle effektiver im Kreislauf zu führen und zu behalten. Sie wird zudem dazu beitragen, bestehende Vorbehalte gegenüber hochwertigen und qualitätsgesicherten Recycling-Produkten abzubauen.

Eine solche Abfallende-Verordnung ist gegenüber der EU notifizierungspflichtig und muss die von der europäischen Abfallrahmenrichtlinie dafür vorgesehenen Kriterien bzw. diejenigen des § 5 KrWG einhalten. Umso wichtiger ist eine gründliche Vorbereitung dieses Verfahrens. Ziel ist es, die Abfallende-Verordnung noch in dieser Legislaturperiode zu beschließen.

Bioabfallverwertung

Bioabfälle stellen mengenmäßig den größten getrennt gesammelten Abfallstrom der Siedlungsabfälle dar. Es besteht aber noch ein großes Potenzial, die Erfassungsmengen an Bioabfällen deutlich zu steigern.

Die schlechteste Situation ist es, biogene Abfälle einfach abzulagern, wie dies in vielen Teilen der Welt und auch in Europa noch üblich ist. Die Emissionen von Methan aus der Ablagerung von Bioabfällen sind ein wesentlicher und vermeidbarer Klimatreiber. An einer getrennten Erfassung und hochwertigen Verwertung der Bioabfälle geht also kein Weg vorbei.

Eine getrennte Bioabfallsammlung findet in Deutschland allerdings immer noch nicht in allen Kommunen statt, obwohl sie seit 2015 gesetzlich verpflichtend ist. Wir brauchen mehr Bioabfalltonnen für private Haushalte, um die Potenziale der Biomasse aus dem Restmüll noch besser zu heben.

Wir wissen, dass derzeit rund 40 Prozent des Restmülls biogenen Ursprungs sind und damit für eine stoffliche Verwertung verloren gehen. Diese ungenutzten Potenziale zu erfassen und einer hochwertigen Verwertung zuzuführen, muss das Ziel der kommenden Jahre sein.

Hieran müssen die Kommunen weiter stetig arbeiten. Die Menschen müssen für die getrennte Sammlung des Biomülls sensibilisiert und beraten werden.

Zudem muss sich die Qualität der erfassten Bioabfälle deutlich verbessern. Fremdstoffe, wie Glas, Metalle und Kunststoffe, haben im Bioabfall nichts zu suchen. Möglichst fremdstofffreier Input ermöglicht es, dass ohne hohen zusätzlichen technischen Aufwand ein qualitativ hochwertiger Kompost entstehen kann.

Die aus den erfassten Bioabfällen oder Gärresten aus Abfallvergärungsanlagen hergestellten Komposte können als Dünger eingesetzt werden. Dadurch lassen sich mineralische Dünger substituieren oder auch der Einsatz von Torf als Bodenverbesserer vermeiden.

Biogene Abfälle lassen sich vor der Kompostierung vergären, wodurch Biomethan und damit ein Energieträger erzeugt wird. Das gewonnene Biogas kann zur Wärme- und Stromerzeugung genutzt werden und fossile Brennstoffe ersetzen. Die getrennte

Sammlung und Verwertung von Bioabfällen ist somit auch aktiver Ressourcen- und Klimaschutz und ist rechtlich erforderlich, damit Deutschland die für 2025, 2030 und 2035 festgelegten europäischen Vorgaben für Recyclingquoten einhalten kann.

Es ist vorgesehen, die Bioabfallverordnung in dieser Legislaturperiode neu zu fassen. Dabei konzentrieren wir uns im Wesentlichen auf die Steigerung der Menge und der Qualität der getrennt gesammelten Bioabfälle sowie eine möglichst hochwertige Verwertung. Mit einer nationalen Kampagne sollen Biogutmenge und -qualität zusätzlich gesteigert werden. Aus aktuellem Anlass möchte ich daher die „Aktion Biotonne Deutschland“ erwähnen, die durch das Bundesumweltministerium unterstützt wird. Die diesjährige Kampagne mit dem Motto „Deutschland sucht die Biotonnen-Bessermacher“ wird morgen auf dem Bioabfallforum vorgestellt werden.

Insgesamt ist festzustellen, dass die getrennte Sammlung insbesondere von Altpapier, Altglas, Verpackungen und Bioabfällen bisher schon zu beachtlichen Ergebnissen geführt hat. Die Wertstoffanteile in der Restmülltonne sind deutlich zurückgegangen. Das heißt: Weniger Einbahnstraße in die thermische Verwertung und mehr Verwertung in der Kreislaufwirtschaft.

Die Veranstaltung ist mit den Themen der 34. Tagung am Puls der Zeit: die Klimaschutzpotenziale der Kreislaufwirtschaft, die Klimaneutralität der Entsorgungswirtschaft und der Beitrag der stoffstromspezifischen Abfallbehandlung zum Klimaschutz leuchten wichtige Aspekte an der Nahtstelle von Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft an. Das Forum zu Kunststoffen, Verpackungen, Verbrennung und Gewerbeabfall sowie das Bioabfallforum behandeln praxisnah zentrale Themen, um die Kreislaufwirtschaft in Deutschland voran zu bringen.

Ich wünsche Ihnen einen erfolgreichen Austausch im Rahmen der Tagung und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Autorin:

MinDir'in Dr. Susanne Lottermoser

Leiterin der Abteilung „Transformation – Digitalisierung, Circular Economy, Klimaanpassung“
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Stresemannstraße 128–130

11055 Berlin