



Das Kreislaufwirtschaftspaket

Positionspapier – Juni 2016

„Das neue Maßnahmenpaket zur Kreislaufwirtschaft ist ein konstruktiver erster Schritt, um Abfälle als Ressource zu nutzen und nicht als Bürde zu betrachten, muss jedoch nachgebessert werden. Der EWSA plädiert dafür, wie beim Vorläuferpaket 2014 auch hier von vornherein ehrgeizigere wirtschaftliche und ökologische Zielsetzungen zugrunde zu legen.“

Cillian Lohan, EWSA-Berichterstatte für die Stellungnahme NAT/676 zur Kreislaufwirtschaft

Einleitung

Die Umstellung von einer **Durchlauf- oder Linearwirtschaft** (extrahieren, transformieren, konsumieren, deponieren) auf eine Ökodesign-orientierte **Kreislaufwirtschaft** (produzieren, konsumieren, wiederverwenden, wiederaufbereiten, reparieren), in der Abfälle zu Ressourcen werden, ist eine zentrale Herausforderung für Europa. Diese Wirtschaftsform ist nachhaltiger und hat aufgrund einer besseren Ressourcenbewirtschaftung, eines geringeren Rohstoffabbaus und weniger Umweltverschmutzung einen kleineren ökologischen Fußabdruck; sie bringt den Unternehmen durch bessere Rohstoffbewirtschaftung Wettbewerbsvorteile und verringert die wirtschaftliche Abhängigkeit von der Einfuhr potenziell kritischer und seltener Stoffe. Investitionen und Innovationen im Bereich Umwelttechnologie erschließen auch neue wirtschaftliche Möglichkeiten und Märkte für europäische Unternehmen, insbesondere KMU, und können umweltverträgliches Wachstum und grüne Arbeitsplätze auf lokaler, regionaler und transnationaler Ebene fördern.

In seiner Stellungnahme zum neuen Kreislaufwirtschaftspaket macht der EWSA deutlich, dass der Wandel hin zur Kreislaufwirtschaft ohne jeden Zweifel vollzogen werden muss. Der EWSA hofft, dass diese Maßnahmen für einen *Paradigmenwechsel in Verhalten und Praxis* ausreichen werden, denn wenn das gesamte Potenzial der vielfältigen wirtschaftlichen und sozialen Vorteile erschlossen werden soll, muss ein systemischer Wandel stattfinden.

Maßnahmen der EU

Im Dezember 2015 hat die Europäische Kommission ein revidiertes Paket zur Kreislaufwirtschaft vorgelegt. Dieses Paket enthält eine Reihe Änderungen geltender europäischer Rechtsvorschriften über die Behandlung und Wiederverwertung von Abfällen sowie eine Mitteilung „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“.

Ziel des Pakets ist die Zusammenarbeit der Akteure und die Koordination der Tätigkeiten in den Bereichen Produktion, Verbrauch, Sekundärrohstoffe und Abfallbewirtschaftung. Schwerpunktbereiche sind Kunststoffe, Lebensmittelabfälle, Bauwesen, kritische Rohstoffe und bio-basierte Abfälle; angesprochen werden auch Energieeffizienz, Wasser und die Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser.

Das neu vorgeschlagene Paket ersetzt das im Juli 2014 im Rahmen der Leitinitiative *Ressourcenschonendes Europa* der Strategie Europa 2020 vorgelegte Vorläuferpaket. In dem neuen Paket gibt es einige Verbesserungen – es ist breiter angelegt und umfasst sämtliche Produktlebenszyklusphasen –, aber auch einige Bereiche, in denen der Ehrgeiz zurückgeschraubt wurde. Offenbar wird vor allem auf Recycling gesetzt, und weniger auf robuste Instrumente zur Durchsetzung von Prioritäten und Zielen. Dies gibt Anlass zu Sorge.

Standpunkt des EWSA

Der EWSA befürwortet nachdrücklich den Wandel der europäischen Wirtschaft hin zu grüneren und ressourceneffizienteren Leitvorstellungen und hat sich dementsprechend bereits in einer ganzen Reihe Stellungnahmen geäußert: zum Kreislaufwirtschaftspaket 2015¹, zum zurückgezogenen Vorläuferpaket², zum Thema Kreislaufwirtschaft: Neue Arbeitsplätze und grüner Aktionsplan für KMU³ und zum Thema Marktwirtschaftliche Instrumente zur Förderung einer ressourceneffizienten und kohlenstoffarmen Wirtschaft in der EU⁴.

„Kreislaufwirtschaft bedeutet nicht einfach, dass nach linearwirtschaftlichen Abläufen die Abfälle schlicht wieder in die Produktion zurückfließen, sondern dass ein vollständiges wirtschaftliches Umdenken erfolgt, in dessen Zuge grundlegende Konzepte wie Haftung und Eigentum in Frage gestellt werden,“ erläutert Cillian Lohan, Berichterstatte für die jüngste einschlägige Stellungnahme.

In dieser Wirtschaftsform sollten die Kreisläufe langandauernd, klein, lokal und sauber sein. Eine Kreislaufwirtschaft sollte Chancen für – innovative – Unternehmen eröffnen, die sich bspw. Mit auf dem Gebrauchsnutzen basierenden Leasing-Geschäftsmodellen und sozialwirtschaftlichen Modellen vorwagen. Ein erfolgreicher Wandel sollte auch die nachhaltige Reindustrialisierung Europas entscheidend anschieben.

Der EWSA begrüßt, dass ein Schwerpunkt auf die der Produktion vorgelagerten Lebenszyklusphasen gelegt wird, empfiehlt jedoch, zu den ehrgeizigeren Zielen des Pakets von 2014 zurückzukehren, die seines Erachtens *„größere Vorteile für Wirtschaft und Umwelt in Aussicht“* stellten⁵.

1. NAT/676 - Kreislaufwirtschaft.

2. NAT/651 - Kreislaufwirtschaft.

3. NAT/652 - Kreislaufwirtschaft: Neue Arbeitsplätze und grüner Aktionsplan für KMU.

4. NAT/620 - Marktwirtschaftliche Instrumente - kohlenstoffarme Wirtschaft in der EU.

5. SWD(2015) 259 final.

Nach Meinung des EWSA sollten generell wirtschaftliche Instrumente zur Förderung der Umstellung genutzt werden. Er begrüßt die Einführung der verbindlichen Berichterstattung über die Nutzung angemessener wirtschaftlicher Instrumente zur Verwirklichung der Abfallminderungsziele, hält indes eine Aufsicht auf europäischer Ebene für erforderlich, um die Beständigkeit und Skalierbarkeit der einschlägigen Maßnahmen sicherzustellen.

Der EWSA hält es für wichtig, in dem Paket die Rolle von Schul- und Berufsbildungs- sowie Sensibilisierungsmaßnahmen – die sich an Arbeitnehmer, anfällige Sektoren und Unternehmen (KMU und Sozialwirtschaft) sowie die jüngeren Generationen richten – als Impulsgeber für die Umstellung Europas auf eine vollständig ressourceneffiziente Kreislaufwirtschaft hervorzuheben.

„Im Rahmen einer Kreislaufwirtschaft müssen soziale und beschäftigungsbezogene Vorteile und Risiken überzeugend und gerecht angegangen werden. Dazu müssen zunächst diejenigen identifiziert werden, die am ehesten durch den Wandel gefährdet sind, um ihnen geeignete Ausbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten anzubieten“, stellt der Berichterstatter fest.

Empfehlungen des EWSA

Das Kreislaufwirtschaftspaket ist mehr als nur eine EU-Strategie oder -Initiative. Es ist komplex angelegt und hat zum Ziel, mehrere Richtlinien⁶, Maßnahmen und Konzepte⁷ im Rahmen einer Vision für globale Wettbewerbsfähigkeit und grünes Wachstum miteinander zu verknüpfen – Richtlinien – insbesondere – über Abfälle im Allgemeinen, Verpackungen und Verpackungsabfälle, Lebensmittelabfälle, Elektro / Elektronikabfälle und Altfahrzeuge, Initiativen zu Ressourceneffizienz und Umweltschäden sowie laufende spezifische Maßnahmen zur Kreislaufwirtschaft.

Um für mehr Kohärenz zwischen Aktionsplänen und Initiativen zu sorgen, empfiehlt der EWSA eine umfassende Bewertung der Erfolge und Fehlschläge der bisherigen Initiativen, wie bspw. des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa, und eine aktive Koordinierung neuer, von der Kommission aufgelegter Konzepte im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den Grundsätzen einer Kreislaufwirtschaft. Er befürwortet eine offene europäische Plattform für Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz, in der Interessenträger und Zivilgesellschaft aus dem privaten und öffentlichen Sektor zusammenkommen. Der EWSA könnte als Gastgeber der Plattform auftreten, die Gelegenheit zum Austausch über wichtige Anliegen wie beschäftigungsrelevante Aspekte oder innovative Geschäftsmodelle bieten und so den Wandel vorantreiben und wichtige politische Impulse setzen könnte. Der EWSA empfiehlt ferner, die Ressourceneffizienz im Rahmen des Europäischen Semesters zu fördern, um den Wandel über regelmäßige Fortschrittsberichte in Verbindung mit den länderspezifischen Empfehlungen zu überwachen. Insbesondere sollte die Nutzung von Umweltsteuern in Erwägung gezogen werden.

Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für die Abfallhierarchie und fordert die öffentlichen und privaten Interessenträger auf allen Ebenen auf, sie umfassend anzuwenden. Er begrüßt die Einführung von Mindestanforderungen für Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung und plädiert dafür, die Mitgliedstaaten zur Annahme von Systemen für die erweiterte Herstellerverantwortung zu verpflichten. Die getrennte Sammlung von Bioabfällen sollte der Stellungnahme zufolge gängige Praxis sein. Für die Wiederverwendung sollte es von den Recyclingzielen getrennte Mengenziele geben. Die Entwicklung eines Mechanismus zur Quantifizierung von Lebensmittelverschwendung und -abfällen in Verbindung mit einer spezifischen Frist sollte ebenfalls Vorrang haben. Die EU benötigt dazu klare Meilensteine auf dem Weg zur Verwirklichung des UN-Nachhaltigkeitsziels Nr. 2⁸.

Laut EWSA sollte bei der geplanten Überarbeitung der Ökodesign-Richtlinie der komplette Produktlebenszyklus berücksichtigt werden, d.h., Langlebigkeit, Wiederverwendbarkeit, Reparaturfähigkeit, Recyclingfähigkeit sowie Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Ersatzteilen. Er verlangt, die Produktkennzeichnung um Angaben zur erwarteten Produktlebensdauer zu erweitern und ein Totalverbot von Produkten in Erwägung zu ziehen, bei denen Obsoleszenz bzw. Fehlerhaftigkeit einkalkuliert werden.

Die Verbraucher spielen eine entscheidende Rolle beim Wandel und letztlich für die Übernahme der Grundsätze der Kreislaufwirtschaft. *„Verhaltensänderungen können am besten durch klare Preissignale erreicht werden, d.h. wenn den Verbrauchern Komfort und wettbewerbsfähige Preise geboten werden“,* heißt es in der Stellungnahme. Voraussetzung für den Wandel sind Verbraucherverhaltensänderungen auf breiter Ebene in Verbindung mit einer starken Präferenz für Produkte und Dienstleistungen auf der Grundlage von Sekundärrohstoffen und einer Abwendung vom herkömmlichen Eigentumskonzept. Die notwendigen Veränderungen des Verbraucherverhaltens werden durch kreislaufwirtschaftliche Optionen gefördert, die hinsichtlich Komfort und Preis mit herkömmlichen linearwirtschaftlichen Produkten Schritt halten können. Durch Umweltsteuern und/oder Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung könnte zwischen kreislaufwirtschaftlichen und linearwirtschaftlichen Produkten differenziert werden. Durch staatlich geförderte Darlehen, Mehrwertsteuersenkungen oder andere Anreize könnte Menschen mit geringerem Einkommen der Zugang zu langlebigen, qualitativ hochwertigen Gütern und Dienstleistungen ermöglicht werden. Die Behörden sollten durch umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen mit gutem Beispiel vorangehen.

Die Umstellung auf eine Kreislaufwirtschaft ist ein langfristiger Entwicklungsprozess, der eigenverantwortliches Handeln auf allen Ebenen und in allen Bereichen erfordert. Der EWSA nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Kommission die Interessenträger aktiv in die Durchführung des Aktionsplans einbinden will; es wird wesentlich darauf ankommen, wie sie dies im Einzelnen zu tun gedenkt.

Weitere Informationen

EWSA-Stellungnahme vom April 2016 zur Kreislaufwirtschaft:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.37803>

GD Umwelt, Kreislaufwirtschaftsstrategie: ec.europa.eu/environment/circular-economy

6. COM(2015) 569 final – 2015/0276 (COD), COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD), COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD).

7. COM(2015) 614 final, COM(2011) 571 final, Beschluss Nr. 1386/2013/EU.

8. sustainabledevelopment.un.org/?page=view&nr=164&type=230&menu=2059.