



Warum das Verpackungsgesetz nur wenig zur Kreislaufwirtschaft beiträgt

Perspektiven verstehen – Handlungsspielraum schaffen

ERGEBNISSE IN KÜRZE

Viele Beteiligte aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind enttäuscht vom deutschen Verpackungsgesetz. Sie finden, es leistet einen vergleichsweise geringen Beitrag zu einer Kreislaufwirtschaft.

Diese Studie liefert **Erklärungsansätze für die Enttäuschung:**

- › Die Politikfindung verfiel sich in Streitigkeiten zwischen Befürwortern eines privaten und eines öffentlichen Systems zur Abfallsammlung. Ängste der Beteiligten vor möglichen, radikalen Veränderungen führten zu einem „Lock-In“ (einer Blockade).
- › Diese Ängste ließen nur inkrementelle Veränderungen im Verpackungsgesetz 2019 zu.
- › Die inkrementellen Änderungen konnten bestehende Konflikte nicht lösen. Nötige Auseinandersetzungen verlagern sich deshalb auf die jetzige Umsetzungsphase.

Auf Basis der Erkenntnisse **schlagen wir Handlungsmöglichkeiten vor:**

- › Um einen Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft zu schaffen, schlagen wir einen Dialog mit Backcasting-Methoden vor, um Ängste explizit anzugehen und den Lock-In zu überwinden.

Die **Circular Economy Serie** präsentiert Forschungsergebnisse der Forschungsgruppe „Circulus - Transformationspfade und -hindernisse zu einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft in der Bioökonomie“. Die Forscher*innen erarbeiten ein umfassendes Verständnis von möglichen Wegen einer Kreislaufwirtschaft in Deutschland und Europa. Hierfür kombinieren sie Perspektiven aus den Sozial-, Umwelt- und Ingenieurwissenschaften für die Analyse von ökologischen und sozio-ökonomischen Folgen der Kreislaufwirtschaft in verschiedenen Branchen.

Juniorprofessur für Gesellschaftliche
Transformation und Kreislaufwirtschaft
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

machteld.simoens@transition.uni-freiburg.de

www.transition.uni-freiburg.de



Machteld
Simoens



Sina
Leipold



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



PERSPEKTIVEN VERSTEHEN –

Politikfindung des deutschen Verpackungsgesetzes

Um eine Kreislaufwirtschaft im Verpackungssektor zu erreichen, diskutierten die Akteure den als radikal empfundenen Politikvorschlag eines Wertstoffgesetzes, in dem auch recyclingfähige Nicht-Verpackungen in das System der Produktverantwortung integriert werden sollten.

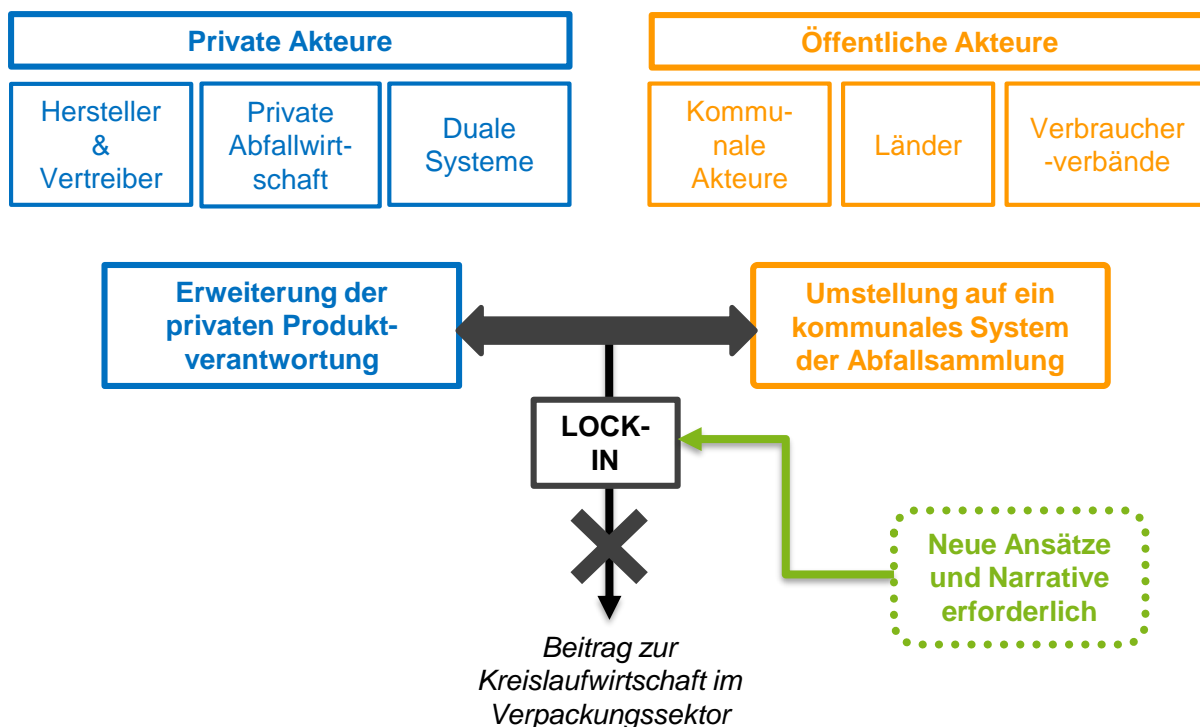
Eine große Meinungsverschiedenheit über die bevorzugte Organisation des Systems spaltete jedoch den politischen Entscheidungsprozess. Zwei Hauptnarrative teilten die Beteiligten in ein privates und ein öffentlich-rechtliches Lager.

Auf der einen Seite schlugen private Akteure die Ausweitung der privaten Produktverantwortung vor, basierend auf der Überzeugung, dass nur ein effizientes und faires Wettbewerbssystem eine nachhaltige und zirkuläre Abfallwirtschaft gewährleisten würde.

Auf der anderen Seite waren öffentlich-rechtliche Akteure überzeugt, dass nur ein Wechsel zu einem kommunalen System der Abfallsammlung erfolgreich sein kann. Basierend auf Werten wie Effektivität und Transparenz argumentierten sie, dass nur mit einem solchen Systemwechsel Nachhaltigkeit zu erreichen wäre.

Diese beiden Narrative dominierten die politische Diskussion. Sie fußten vor allem auf der Angst der beteiligten Akteure, dass radikale Veränderungen im bestehenden System ihre jeweiligen Positionen und Verantwortlichkeiten fundamental bedrohen könnten.

Das führte dazu, dass die Beteiligten sich darauf konzentrierten, ihre Position zu schützen, statt progressiv Veränderungen auszuhandeln. So blieb in der Diskussion wenig Raum für alternative Ansätze und Nachhaltigkeitsanliegen.





Folgen für zukünftige Politikfindungsprozesse

Um aus dem Lock-In auszubrechen, tauschte der Gesetzgeber eine radikale Politikreform in Form eines Wertstoffgesetzes gegen eine inkrementelle Anpassung des Verpackungsgesetzes. Dies enttäuschte viele Beteiligte aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Sie finden, das neue Gesetz leistet einen vergleichsweise geringen Beitrag zu einer Kreislaufwirtschaft.

Die jetzt bestehende, verhärtete Position der privaten und öffentlichen Akteure und ihre Angst vor Veränderungen verheißt kaum Gutes für die jetzt laufende Umsetzungsphase. Mit dem Verpackungsgesetz konnten bestehende Konflikte nicht gelöst werden und nötige Auseinandersetzungen verlagern sich auf die Zukunft.

HANDLUNGSSPIELRAUM SCHAFFEN –

Dialog und positive Transformationsnarrative

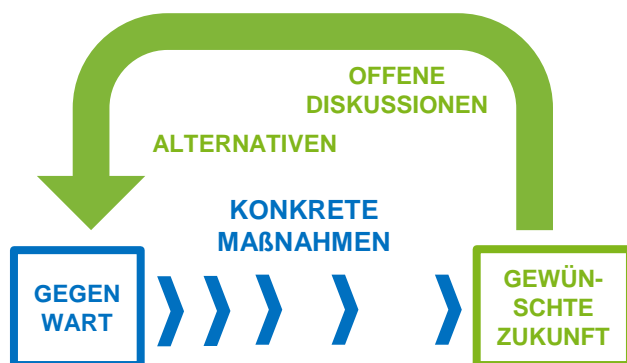
Das Verständnis der Perspektiven und gegenseitigen Ängste bietet eine Chance, die festgefahrenen Diskussionen zu durchbrechen und zu einer – von allen gewünschten – ambitionierten Regelung hin zur Kreislaufwirtschaft zu kommen.

Um diese Zukunft zu erreichen, ist eine Methode notwendig, die derzeit verhärtete Narrative und Bedenken offen angeht, um auf diese Weise einen zielgerichteten Dialog voranzubringen. Darum schlagen wir vor, in kommende Politikfindungsprozesse die sogenannte Backcasting-Methode anzuwenden. Sie nimmt – anders als das vorherige Planspiel – die gemeinsam gewünschte Zukunft als Ausgangspunkt. Unter professioneller Moderation und Begleitung sind alle Akteure intensiv beteiligt.

ein gemeinsames Verständnis und gemeinsame Ziele, auf denen ein neues Narrativ und alternative Positionen aufgebaut werden können. Mögliche Auswirkungen radikaler, politischer Veränderungen auf die Positionen der Akteure explizit anzugehen, ermöglicht Auswege aus dem Lock-In.

Wir appellieren an alle Beteiligten im Verpackungssektor, einen solchen Dialog voranzubringen. Als Forschungsgruppe unterstützen wir diesen gerne mit unserem Wissen und Methoden.

Backcasting beinhaltet die kollektive Artikulation und Entwicklung von Kriterien für eine nachhaltige Zukunft, die dann als Leitfaden für konkrete Umsetzungsmaßnahmen dienen. Das heißt, alle Beteiligten entwickeln



Wissenschaftliche Grundlage: Simoens & Leipold (2020). Trading Radical for Incremental Change. The Politics of a Circular Economy Transition in the German Packaging Sector, SocArxiv. [doi:10.31235/osf.io/mvx5q](https://doi.org/10.31235/osf.io/mvx5q)

Backcasting: Robinson et al. (2011). Envisioning sustainability: Recent progress in the use of participatory backcasting approaches for sustainability research. Tech. For. & Soc. Ch., 78(5), 756-768. [doi:10.1016/j.techfore.2010.12.006](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2010.12.006)