

Rückmeldung und Handlungsempfehlungen zum Aktionsprogramm der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie

Plastics Europe Deutschland begrüßt ausdrücklich die Einordnung der Kreislaufwirtschaft als zentrale Säule für nachhaltiges Wachstum in Europa sowie das Ziel der Bundesregierung, durch eine zügige Umsetzung der Eckpunkte der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) den Wandel hin zu einer zirkulären Wirtschaft zu fördern.

Kunststoffe spielen dabei eine entscheidende Rolle. Sie können maßgeblich zum Klimaschutz beitragen und das zu wirtschaftlich vertretbaren Kosten.

So wie der Begriff „Kreislaufwirtschaft“ ökologische und ökonomische Aspekte vereint, sollte auch die Umsetzung der NKWS ganzheitlich und mehrdimensional gedacht werden. Umwelt- und Industriepolitik müssen Hand in Hand gehen, Angebot und Nachfrage gemeinsam betrachtet und Innovationen sowie Investitionen gezielt gefördert werden. Damit die NKWS ihre Wirkung entfaltet, muss die Bundesregierung jetzt klare Rahmenbedingungen schaffen, die Innovationen und Investitionen auslösen.

Im Folgenden möchten wir konkrete Vorschläge zum Aktionsprogramm der NKWS unterbreiten und diese näher erläutern. Dabei beziehen wir uns auf den Entwurf des Aktionsprogramms vom 14. Oktober 2025.

Seite 2 / Plattform als Forum zur Umsetzung der NKWS

Anreize für den Einsatz zirkulärer Rohstoffe

Anreize für den Einsatz zirkulärer Rohstoffe sollten vorrangig über produktbezogene Rezyklateinsatzquoten gesetzt werden, um einen marktgetriebenen Pull-Effekt zu erzeugen. Die Substitution primärer Polymere durch Rezyklate kann jedoch aufgrund schwankender Rezyklatqualitäten zu Unsicherheiten bei Produktherstellern führen. Da diese für Funktionalität, Sicherheit und Lebensdauer ihrer Produkte verantwortlich sind, sind stabile Materialeigenschaften

essenziell. Andernfalls droht eine Diskriminierung entsprechender Polymere mit der Folge einer ökologisch nachteiligen Materialsubstitution.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Verbindliche Anreize für den Einsatz nicht-fossiler Rohstoffe wie Rezyklate, Biomasse und CO₂.
- Ambitionierte, aber machbare Rezyklateinsatzquoten auch in anspruchsvollen Anwendungen, um Investitionssicherheit und Innovationsperspektiven zu schaffen.
- Gesetzliche Verankerung Massenbilanzsysteme nach der Zuordnungsregel „Fuel Use Exempt“.

Zertifizierungsmethoden und Modelle für frühe Anreize

Um den Einsatz von Kunststoffrezyklaten in Produkten bereits vor einer gesetzlichen Verpflichtung zu steigern, werden derzeit verschiedene Vorschläge für eine frühe Anreizsetzung diskutiert. Es sollte geprüft werden, welche Maßnahmen geeignet ist, Recyclingaktivitäten in Europa wirksam zu unterstützen und in welcher konkreten Ausgestaltung dies erfolgen kann. Etwaige Zertifizierungssystem für Rezyklate sind als unterstützendes Instrument zu verstehen. Es darf keinesfalls dazu führen, dass der Ausbau hochwertiger Recyclingverfahren – wie mechanisches Recycling, lösemittelbasiertes Recycling, chemisches Recycling und organisches Recycling – ins Stocken gerät oder verzögert wird.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Investitionen in innovative Sortiertechnologien, um die Qualität und Reinheit der Rezyklate zu verbessern.
- Übergeordnetes Ziel: die stoffliche Rückführung von Rezyklaten in hochwertige Anwendungen.
- Prüfung praktikabler Übergangsmodelle, um Unternehmen zu belohnen, die bereits vor Inkrafttreten gesetzlicher Vorgaben Rezyklate einsetzen.

Seite 4 / Investitionsförderung für Kreislaufwirtschaft

Förderprogramme

Plastics Europe Deutschland unterstützt ausdrücklich das Förderprogramm „Zukunft Kreislaufwirtschaft“. Damit die Transformation gelingt, müssen Investitionen jetzt gezielt den Marktzugang für kreislauffähige und nachhaltige Produkte verbessern und den Ausbau einer modernen Recyclinginfrastruktur beschleunigen. Es gilt, heute die Grundlagen für einen resilienten Industriestandort zu schaffen. Pilotprogramme sollen dabei für alle Projektphasen und darüber hinaus gelten.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Weiterentwicklung etablierter Sammel-, Sortier- und Recyclingverfahren, um Effizienz und Qualität zu steigern.
- Erschließung bislang kaum nutzbarer Abfallströme (z. B. komplexe Verpackungen, Bauabfälle, Medizintechnik, Automobilkunststoffe).
- Aufbau von Infrastrukturen, die Abfallvermeidung, Wiederverwendung, Mehrweg und Reparatur ermöglichen.
- Nutzung digitaler und KI-basierter Sortiertechnologien, um die Kreislauffähigkeit auf ein neues Niveau zu heben.

Förderung von Pilotanlagen

Demonstrationsprojekte sind ein strategisches Instrument der Wirtschaft, nicht bloß Pilotversuche. Die Maßnahmen zur Forschungsförderung sind ein richtiger Schritt, doch jetzt kommt es auf die Umsetzung an: Budget- und Projektpläne müssen schnell konkretisiert werden, um einen Innovationsstau zu vermeiden. Ohne klare Prioritäten und eine stärkere Mobilisierung privaten Kapitals droht die Transformation zur Kreislaufwirtschaft ins Stocken zu geraten. Die Bundesregierung muss sicherstellen, dass Förderinstrumente zielgerichtet und zukunftsorientiert eingesetzt werden, damit auch nach Abschluss der Pilotprojekte eine erfolgreiche Hochskalierung gelingt. Jetzt gilt es, Forschung und Industrie enger zu verzahnen, verbindliche Standards zu setzen und Investitionen zu beschleunigen.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Etablierung sektoraler Reallabore zur Nutzung nicht-fossiler Kohlenstoffquellen für die verschiedenen zirkulären Pfade (Recycling, Biomasse, CCU).
- Proaktive Gestaltung europäischer Standards als unverzichtbarer Bestandteil eines resilienten Industriestandorts.

Seite 5 / Öffentliche Beschaffung zirkulär ausrichten

Die öffentliche Hand ist einer der größten Nachfrager in Deutschland. Wenn sie konsequent auf Produkte mit Rezyklatanteil setzt, entsteht ein starker Pull-Effekt für den Markt. Die Ankündigung, die öffentliche Beschaffung zirkulär auszurichten, ist überfällig, Jetzt müssen verbindliche Vorgaben folgen. Die öffentliche Beschaffung muss zum Motor der Kreislaufwirtschaft werden. Die Bundesregierung trägt die Verantwortung, endlich klare Regeln zu schaffen, damit die Bevorzugung von Waren aus Sekundärrohstoffen nicht nur ein Ziel bleibt, sondern Realität wird.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Verbindliche Quoten für den Einsatz von Rezyklaten in der öffentlichen Beschaffung, um Nachfrage und Investitionssicherheit zu schaffen.

- Gezielte Förderung innovativer Produkte, die Kreislaufprinzipien umsetzen, um den Markt für hochwertige Anwendungen zu stärken.

Seite 9 / Novelle der Gewerbeabfallverordnung

Laut der BKV-Studie zum Potenzial des Kunststoffrecyclings aus gewerblichen Endverbraucherabfällen stammen die mit Abstand größten Mengen an Kunststoffen, die derzeit nicht stofflich verwertet, sondern energetisch genutzt werden, aus den Bereichen Gewerbemischabfall (510 kt) sowie Bau- und Abbruchabfälle (483 kt, ohne separate Sammlung)ⁱ.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Konsequente Umsetzung der Gewerbeabfallverordnung
- Etablierung des chemischen Recyclings als ergänzende Verwertungstechnologie, insbesondere für schwer recycelbare und kontaminierte Kunststoffabfälle.
- Einführung einer praktikablen Massenbilanzmethode, um chemisches Recycling im Rahmen der gesetzlichen Recyclingquoten anzuerkennen und Rückverfolgbarkeit sowie Transparenz sicherzustellen.

Seite 11 / Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsrechtes

Plastics Europe Deutschland begrüßt ausdrücklich die kontinuierliche Unterstützung des chemischen Recyclings durch die Bundesregierung. Das Kreislaufwirtschaftsrecht ist essenziell, aber allein nicht ausschlaggebend für den Ausbau der Kapazitäten des chemischen Recyclings. Zahlreiche weitere Gesetze müssen dringend angepasst werden, um Investitionen nicht auszubremsen. Unter anderem sollte die Bundesregierung die Vorgaben für das Verpackungsrecycling anheben und eine Technologie-offene Ausgestaltung zulassen. Ohne einen kohärenten Rechtsrahmen bleibt chemisches Recycling ein theoretisches Konzept statt eines festen Bestandteils der Kreislaufwirtschaft.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- *Kreislaufwirtschaftsgesetz:*
 - Nutzung des Massenbilanzverfahrens „fuel use exempt“ unter Berücksichtigung der Erfahrungswerte aus dem europäischen Durchführungsrechtsakt zur Einwegkunststoffprodukterichtlinie.
 - Einheitliche behördliche Prozedur zur Anerkennung von Pyrolyseöl als Produkt. Aufnahme des Statuswechsels für Pyrolyseöl in die Betriebsgenehmigung.
- *Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen:* Einheitliche Einordnung der Anlage gemäß 4. BImSchV, Anhang 1, z. B. Ziff. 8.1.1.3.
- *Genehmigungsverfahren:* Einführung getrennter Bau- und Betriebsgenehmigungen

Seite 14 / Verbesserung und Erweiterung der Produktverantwortung

Die Erweiterte Herstellerverantwortung ist eines der wirksamsten Instrumente, um die Kreislaufwirtschaft voranzubringen. Damit wird ein direkter Anreiz geschaffen, Produkte so zu gestalten, dass sie recyclingfähig sind und Sekundärrohstoffe wie Rezyklate eingesetzt werden.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- *Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzⁱⁱ*:
 - Scharfstellung des § 21 VerpackG durch die Einführung eines Fondsmodells für recyclingfreundliches Verpackungsdesignⁱⁱⁱ.
 - Prüfung der Kosteneffizienz für die Neuregelungen der Herstellerverantwortung (geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand lt. Referentenentwurf von rund € 90 Millionen für die Wirtschaft).
 - Erhöhung der bestehenden Recyclingquote für die werkstoffliche Verwertung flankierend von einer zusätzlichen Verwertungsquote für chemisches Recycling entsprechend dem Referentenentwurf vom 17.11.2025. Hintergründe und Erwägungen hierzu wurden in einer Verbände-Position^{iv} sowie in einer Studie des Umweltbundesamtes^v beschrieben.

Seite 17 / Einsatz für effektives und bürokratiearmes Kreislaufwirtschaftsrecht auf EU-Ebene

Komplexe und bürokratische Regelungen gefährden die Dynamik der Transformation. Statt zusätzlicher Hürden braucht Europa klare, effiziente und umsetzbare Vorgaben, die den Einsatz von Recyclingtechnologien fördern und nicht behindern. Deutschland muss sich aktiv dafür einsetzen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen auf EU-Ebene praktikabel, technologieoffen und investitionsfreundlich gestaltet werden.

Forderungen von Plastics Europe Deutschland:

- Einsatz der Bundesregierung für eine Verabschiedung des Umsetzungsrechtsakts zur Einwegkunststoffrichtlinie möglichst noch 2025, spätestens im 1. Quartal 2026, unter Berücksichtigung letzter technischer Korrekturen.
- Einsatz der Bundesregierung für eine kritische Prüfung des neu geschaffenen Regelungsrahmens zur Berücksichtigung von chemisch-recyceltem Material auf Praktikabilität und Wirksamkeit **vor** Übertragung auf weitere Sektoren (keine ungeprüfte „Blaupause“).

Kontakt:

PlasticsEurope Deutschland e.V.
Dr. Aliaksandra Shuliakevich
Leiterin Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft
+49 151 53716760
a.shuliakevich@plasticseurope.de

November 2025

ⁱ BKV (2025): Potenzial des Kunststoffrecyclings aus gewerblichen Endverbraucherabfällen. Kurzfassung. Link: https://bkv-gmbh.de/files/bkv/studien/250128%20Kurzfassung_Kunststoffrecycling%20aus%20gewerblichen%20Endverbraucherabf%C3%A4llen.pdf.
Letzter Aufruf: 24.10.2025, 16:58.

ⁱⁱ BMUKN, 17.11.2025: Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40.
Referentenentwurf. Link:
https://www.bundesumweltministerium.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/21_LP/verpackdg/Entwurf/verpackdg_refe_bf.pdf. Letzter Aufruf: 19.11.2025, 15:56.

ⁱⁱⁱ GKV e.V., kunststofflandNRW e.V., PlasticsEurope Deutschland e.V., VCI e.V., VDMA e.V., 2024: Zielführende Alternativen zu einer Plastiksteuer. Link: <https://plasticseurope.org/de/wp-content/uploads/sites/3/2024/02/2024-02-14-Vorschlaege-Plastiksteuer-Verbaendepapier.pdf>. Letzter Aufruf: 19.11.2025, 16:07.

^{iv} VCI, PED (2023): Anerkennung des chemischen Recyclings in § 16 Abs. 2 Verpackungsgesetz (VerpackG). Link: <https://plasticseurope.org/de/wp-content/uploads/sites/3/2023/12/2023-10-18-VCI-PED-Position-Verpackungsgesetz-final.pdf>. Letzter Aufruf: 30.10.2025, 16:49.

^v Umweltbundesamt (2025): Untersuchung ökonomischer Instrumente zur Verringerung des Verpackungsverbrauchs sowie zur Stärkung des Kunststoffrecyclings und des Rezyklateinsatzes. Abschlussbericht. Texte 87/2025. Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/untersuchung-oekonomischer-instrumente-zur>. Letzter Aufruf: 30.10.2025, 16:56.