

Bewertung

NKWS AKTIONSPLAN KABINETTSFASSUNG

03.06.2026

Gesamtbewertung

Das Aktionsprogramm greift eine Vielzahl zentraler Themen der Kreislaufwirtschaft auf, darunter Innovation, Digitalisierung, Rohstoffversorgung sowie die Einbindung in europäische Initiativen. Positiv hervorzuheben ist, dass Kreislaufwirtschaft ausdrücklich mit Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit verknüpft wird. Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass das Programm hinter seinem eigenen Anspruch als „Aktionsprogramm“ zurückbleibt. Statt eines klar priorisierten und verbindlichen Umsetzungsplans handelt es sich in weiten Teilen um eine Sammlung von Maßnahmen, Prüfaufträgen und Prozessansätzen. Viele Inhalte bleiben vage, sind nur allgemein formuliert oder setzen erst in der weiteren Ausarbeitung an. Dies deutet darauf hin, dass es bislang an einer klaren Priorisierung und einer abgestimmten Gesamtstrategie fehlt. Zentrale Handlungsfelder werden zwar adressiert, greifen jedoch nicht systematisch ineinander. Dadurch gehen wichtige Verknüpfungen verloren und die Umsetzung bleibt in vielen Bereichen zu wenig fokussiert.

Fazit: Das Programm benennt die richtigen Themen und Herausforderungen, bleibt in der konkreten Ausgestaltung jedoch deutlich hinter den Anforderungen an eine wirksame Transformationsstrategie zurück. Ein klar strukturierter Umsetzungsfahrplan mit Prioritäten und verbindlichen Maßnahmen fehlt – damit bleibt das eigentliche „Aktionsprogramm“ im Aktionsprogramm aus.

Einordnung der Inhalte

- **Fokus auf Förderung und Koordination statt auf verbindliche Instrumente**
 - » viele Maßnahmen zielen auf Programme, Plattformen und Dialoge
- **Breite Themenabdeckung ohne klare Priorisierung**
 - » zentrale Handlungsfelder werden adressiert, aber nicht strategisch gewichtet
- **Überwiegend indirekte („soft law“) Instrumente**
 - » Förderung und Leitfäden stehen im Vordergrund, verbindliche Marktmechanismen bleiben begrenzt

Investitionen, Innovation

Kernthemen

- Förderprogramme für Kreislaufwirtschaft
- Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsanlagen
- Förderung von Start-ups und neuen Geschäftsmodellen
- insgesamt mehrere hundert Millionen Euro an Fördermitteln
- 260 Mio. Euro in den kommenden Jahren + 2027-2030 305 Mio. Euro durch Klimaschutzprogramms 2026

Positiv

- Wichtiger Schritt, um neue Technologien (z. B. Recycling) in die Praxis zu bringen
- Technologieoffenheit wird grundsätzlich betont

Kritisch

- **Fördervolumen im Verhältnis zur erwarteten wirtschaftlichen Wirkung gering**
Die Bruttowertschöpfung der Circular Economy liegt heute bei rund 60 Mrd. € jährlich und könnte sich laut Studien bis 2045 auf bis zu 125 Mrd. € mit richtigem Impuls mehr als verdoppeln – dem steht ein staatliches Fördervolumen von nur rund 100 Mio. Euro pro Jahr gegenüber.
- **Keine konkreten Fördermaßnahmen zu Recycling- und CCU-Technologien**
Zentrale Technologien werden nicht gezielt adressiert; eine klare Förderstrategie über Entwicklung, Demonstration und vor allem Skalierung fehlt, der Ansatz bleibt damit zu unspezifisch und fragmentiert.

Märkte für Sekundärrohstoffe & Nachfrage

Kernthemen

- Stärkung von Rezyklateinsatz (z. B. Kunststoff)
- öffentliche Beschaffung als Hebel, starker Fokus auf Bau
- Weiterentwicklung der erweiterten Herstellerverantwortung (EPR)
- Fokus auf nationale Umsetzung von EU-Recht

Positiv

- Erkennt, dass Nachfrage nach Sekundärrohstoffen zentral ist
- öffentliche Beschaffung kann wichtige Impulse setzen
- EPR als Steuerungsinstrument, soll weiterentwickelt werden
- Ansparphase für Recyclingquoten ab 2030 in den Jahren 2028/2029

Kritisch

- **Keine konkreten Maßnahmen zur Erhöhung des Sekundärrohstoffeinsatzes in der öffentlichen Beschaffung**
Statt verbindlicher Instrumente wird im Wesentlichen ein Monitoring bis 2028 angekündigt (inkl. Bewertung und möglicher Nachsteuerung), ohne bereits jetzt wirksame Maßnahmen zur Steigerung der Nachfrage festzulegen.
- **Starker Fokus auf Anpassung an EU-Recht statt eigener Impulse**
Viele Maßnahmen zielen primär auf die Umsetzung und Anpassung nationaler Regelungen an EU-Vorgaben (u.a. CEA, CRMA, PPWR, WEEE), während eigene,

proaktive Förder- und Marktmaßnahmen zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft kaum erkennbar sind.

- **EPR als Lenkungsinstrument weiterhin im Prüfverfahren**
Keine konkreten Maßnahmen zu ökomodulierten Lizenzentgelten.

Regulierung und Rahmenbedingungen

Kernthemen

- Weiterentwicklung des Kreislaufwirtschaftsrechts (Fokus Sperrmüll, Bioabfall und Textilien)
- Anpassung an bestehendes und neues EU-Recht
- Digitalisierung von Verwaltung und Vollzug
- Ziel: möglichst bürokratiearme Ausgestaltung

Positiv

- Bürokratieabbau und bürokratiearme Umsetzung von EU-Recht werden adressiert
- Digitalisierung für schnellere und effizientere Genehmigungen und Prozesse

Kritisch

- **Wenig konkrete Maßnahmen zum Bürokratieabbau**
Viele Punkte bleiben allgemein („wir prüfen“, „wir entwickeln weiter“). Es ist unklar, wo tatsächlich spürbare Entlastung entsteht

Rohstoffe & Versorgungssicherheit

Kernthemen

- Kreislaufwirtschaft soll zur Versorgung mit kritischen Rohstoffen beitragen
- Ziel: geringere Abhängigkeit von Importen und mehr Rohstoffsoveränität
- Bezug auf EU-Instrumente (CRMA) mindestens 25 % der kritischen Rohstoffe sollen bis 2030 aus Recycling kommen
- nationale Maßnahmen: Förderung von Recyclingprojekten, Nutzung des nationalen Rohstofffonds
- internationale Kooperation (z. B. Partnerschaften, Dialoge)

Positiv

- Rohstoffe als strategisches Thema gesetzt und mit Versorgungssicherheit verknüpft
- Recycling als Teil der Strategie (aber eher im Bereich kritische/strategische Rohstoffe)
- Nationaler zusätzlicher Fördertopf mit dem Rohstofffonds
- Internationale Perspektive wird berücksichtigt, z. B. Partnerschaften und globale Wertschöpfungsketten

Kritisch

- **Wenig konkrete Maßnahmen zur tatsächlichen Rohstoffsicherung**
Keine klaren Instrumente, wie Recyclingquoten oder Rückgewinnung konkret erhöht werden sollen. Unklar wie der Zugang zu Rohstoffen verbessert werden soll. Formulierungen wie „ermutigen“ und „unterstützen“, keine Zeitpläne oder prioritäre Maßnahmen
- **Bioökonomie als Förderprogramm mit Prüfauftrag**

Die Bioökonomie wird vor allem über Förderprogramme und mögliche neue Förderaufrufe adressiert, ohne dass eine klare strategische Ausrichtung oder konkrete Prioritäten für die Nutzung und Verfügbarkeit biogener Rohstoffe festgelegt werden.

Digitalisierung & Dateninfrastruktur

Kernthemen

- Aufbau einer Digitalisierungsinitiative für die Kreislaufwirtschaft
- Einführung des Digitalen Produktpasses (DPP), Aufbau von Datenräumen / industriellen Datenökosystemen (z. B. Manufacturing-X), Nutzung von KI und digitalen Lösungen
- Ziel: bessere Transparenz über Stoffströme, effizientere Nutzung von Materialien, Unterstützung neuer Geschäftsmodelle

Positiv

- Koordinierungsbedarf wird erkannt, dass Initiativen besser verknüpft werden müssen

Kritisch

- **Umsetzung bleibt vage**
Viele Maßnahmen weiterhin auf Konzept- und Prüfebene. Unklar ob Maßnahmen auch zu weniger Bürokratie führen, statt zu mehr.

Governance, Umsetzung und Kooperation

Kernthemen

- Einrichtung einer Plattform zur Umsetzung der NKWS
- Einbindung von Stakeholdern (Wirtschaft, Politik, etc.)
- regelmäßiger Austausch, Monitoring und Weiterentwicklung
- Ziel: bessere Abstimmung zwischen Akteuren, gemeinsame Umsetzung der Maßnahmen

Positiv

- Einbindung der Industrie ist vorgesehen

Kritisch

- **Starker Fokus auf Prozesse statt auf Umsetzung**
Plattformen, Dialoge und Austausch stehen im Vordergrund, während konkrete Maßnahmen weiterhin offenbleiben. Es gibt keinen Zeitplan und Zuständigkeiten sind unklar. Viel Abstimmung, wenig Umsetzung?
- **Unklare Ausgestaltung der zentralen „Plattform“**
Die geplante Plattform wird als zentrales Steuerungsinstrument dargestellt, bleibt aber in ihrer konkreten Ausgestaltung unbestimmt. Weder Zusammensetzung noch Entscheidungsbefugnisse (z. B. Sitz und Stimme relevanter Akteure) sind definiert. Ohne klare Governance-Strukturen besteht das Risiko, dass die Plattform vor allem Diskussionsforum bleibt, anstatt verbindliche Umsetzung voranzutreiben.

Aktuelle Schwerpunkte im Bereich Rohstoffe und Zirkuläre Wirtschaft im VCI

› Chemisches Recycling

Das Aktionsprogramm greift das Thema chemisches Recycling nur indirekt auf, etwa im Kontext von Innovation und regulatorischer Einordnung. Eine klare strategische Rolle dieser Technologie für die Kreislaufwirtschaft – insbesondere für schwer recycelbare Stoffströme – wird jedoch nicht explizit definiert. Damit bleibt offen, wie chemisches Recycling konkret zur Erreichung von Recyclingquoten und zur Schließung von Stoffkreisläufen beitragen soll. Vor dem Hintergrund aktueller politischer Debatten rund um das VerpackDG wäre hier eine klarere Verankerung und Einordnung in die Abfallhierarchie sowie in Förder- und Marktmechanismen sinnvoll.

› Rezyklateinsatz

Der Einsatz von Kunststoffrezyklaten wird im Aktionsprogramm grundsätzlich adressiert, insbesondere im Zusammenhang mit europäischen Vorgaben wie der PPWR. Positiv ist, dass die Bedeutung stabiler Nachfrage für Rezyklate erkannt wird. Gleichzeitig bleibt die nationale Ausgestaltung vage: Konkrete Maßnahmen zur kurzfristigen Stärkung des Marktes über wirtschaftliche Anreize oder verbindliche Instrumente sind kaum erkennbar. Die sich anbahnende Rezyklatlücke ab 2030 wird peripher adressiert und die Lösung dafür hauptsächlich mit der Ansparmaßnahme von Rezyklatquoten in den Jahren 2028/2029 deklariert. Der Fokus liegt stark auf der Umsetzung europäischer Regelungen, während zusätzliche nationale Impulse zur Beschleunigung des Markthochlaufs bislang fehlen.

› Nachwachsende Rohstoffe

Nachwachsende Rohstoffe werden im Aktionsprogramm vor allem im Rahmen der Bioökonomie und über bestehende Förderprogramme adressiert. Dabei liegt der Fokus auf der Förderung von Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprojekten sowie der Nutzung biogener Rest- und Abfallstoffe innerhalb der Kreislaufwirtschaft. Positiv ist, dass das Potenzial nachwachsender Rohstoffe für die Kreislaufwirtschaft grundsätzlich erkannt wird und über Förderinstrumente unterstützt werden soll. Gleichzeitig bleibt die strategische Ausrichtung unklar: Es wird nicht deutlich, welche Rolle biogene Rohstoffe künftig für die industrielle Rohstoffversorgung spielen sollen und wie Nutzungskonflikte oder Verfügbarkeiten adressiert werden.

Kritisch ist zudem, dass sich hier eine grundlegende Spannung zeigt: Während auf nationaler Ebene die Nutzung heimischer, nachwachsender Rohstoffe gefördert werden soll, wird auf europäischer Ebene durch regulatorische Vorgaben – etwa im Kontext der EUDR – die Verfügbarkeit von Rohstoffen teilweise eingeschränkt. Eine klare Strategie, wie diese Ziele zusammengeführt werden sollen und wie Versorgungssicherheit unter diesen Rahmenbedingungen gewährleistet werden kann, fehlt bislang.

› Plastiksteuer

Wird nicht in der NKWS adressiert.