



## Stellungnahme zum Entwurf der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie, 8. Juli 2024

---

Mit dem vorliegenden Entwurf der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) schafft das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) einen umwelt- und industriepolitischen Rahmen, um zirkuläres Wirtschaften voranzutreiben. Das Ziel, Rohstoffe zu sparen, sinnvoll einzusetzen und wiederzuverwenden, ist begrüßenswert und wird von den Handelsunternehmen vollumfänglich unterstützt. Bereits jetzt gibt es in vielen Unternehmen umfassende Maßnahmen, Projekte und Entwicklungen, die den Lebenszyklus der Produkte - von der Produktgestaltung über Produktion und Konsum, Logistik bis hin zu Recycling, Reparierbarkeit und Wiederverwendung – dahingehend optimieren. Gerade in Hinblick auf die wirtschaftlichen Beziehungen und die geografische Lage Deutschlands sollte die NKWS eng mit den Initiativen verknüpft werden, die auf europäischer Ebene bereits verabschiedet oder noch geplant sind. Die Stärkung des europäischen Binnenmarktes sollte dabei höchste Priorität haben.

Die Grundidee der NKWS, den Fokus auf ökonomische und marktbasierende Instrumente zu setzen ist positiv zu bewerten, insbesondere da Anreize geschaffen werden sollen, um bei Produktion und Konsum Kreisläufe zu bevorzugen und hierfür entsprechende Märkte zu schaffen. Der Fokus sollte hier klar darauf zielen, wirtschaftliche Anreize zu setzen und auf Quoten, Vorgaben und Verbote weitestgehend zu verzichten. Die geplante Plattform zum Austausch aller beteiligten Stakeholder kann dafür eine gute Möglichkeit bieten, um eine frühzeitige Einbindung und einen konstruktiven Austausch zu gewährleisten. Nur so ist ein Erfolg der NKWS denkbar und die Akzeptanz der Wirtschaft möglich. Die Handelsunternehmen werden dazu mit ihrer Expertise ihren Beitrag leisten. Außerdem ist bei allen geplanten Maßnahmen eine möglichst geringe Bürokratiebelastung für die Unternehmen zu berücksichtigen, um zusätzliche Prozesse auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Trotz der vielen positiven Aspekte, die die NKWS bietet, sehen wir noch punktuellen Nachbesserungsbedarf in folgenden Bereichen:

### Herstellerverantwortung stärken

---

Das System der Herstellerverantwortung hat sich im Bereich der Verpackungen mit Blick auf Sammlung & Verwertung bereits erfolgreich etabliert. Das Zusammenspiel privatwirtschaftlicher (Dualer) Systeme im Wettbewerb in Verbindung mit der zentralen Kontrollinstanz der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR) sorgt für eine effiziente und kostengünstige Bewirtschaftung der Verpackungsabfälle. Eine echte Kreislaufwirtschaft bei Verpackungen kann aber nur erfolgreich gelingen, wenn Hersteller den weiteren Lebensweg (Recyclingfähigkeit, Wiederverwendung) bereits beim Verpackungsdesign mitbedenken. Die EU-Verpackungsverordnung wird hier für Hersteller künftig weitere dringend nötige Vorgaben insb. hinsichtlich der Recyclingfähigkeit machen. Dieser Ansatz wird ausdrücklich unterstützt und positiv bewertet und entsprechend begleitet.



Analog zum Verpackungssektor kann eine Kreislaufwirtschaft auch in anderen relevanten Feldern wie Textilien oder Elektronikgeräte nur über eine adäquate Beteiligung der Hersteller sowie Vorgaben zur Produktgestaltung im Sinne der Kreislaufwirtschaft funktionieren. Das in der NKWS formulierte Ziel, auch bei Textilien und Elektrogeräten eine Verbesserung der Erfassung, Förderung von hochwertigem Recycling und Etablierung eines „Design for Circularity“ zu erreichen, ist ausdrücklich zu befürworten. Hier liegt in der NKWS aufgeführten Gesetzgebung (z.B. ElektroG) leider häufig der Fokus einseitig auf der Rücknahme im Handel. Dies wurde bereits in der entsprechenden Stellungnahme des HDE zum ElektroG vom 23. Mai 2024 angemerkt. Eine umfassendere Einbeziehung der Hersteller, um die Belastungen und Verantwortlichkeiten zwischen den beteiligten Akteuren fair und gerecht aufzuteilen, ist unbedingt nötig und sollte fokussiert werden.

In der Ausgestaltung der Herstellerverantwortung sollte auf eine möglichst bürokratiearme, effiziente und privatwirtschaftliche Umsetzung unter Beteiligung der Wirtschaftsakteure nach Vorbild des Verpackungsmarktes gesetzt werden.

### Investitionen und Finanzierungsinstrumente anpassen

---

Die künftigen Vorgaben, die sich aus der EU-Verpackungsverordnung ergeben, erfordern erhebliche Investitionen in die Optimierung der Recyclingfähigkeit von Verpackungen sowie die Steigerung der Verfügbarkeit von (lebensmitteltauglichen) Rezyklaten. Dass die Bundesregierung in der NKWS diese Investitionsbedarfe erkannt hat und hier verschiedene neue Finanzierungsinstrumente (u.a. Futures, Hebeln privater Investitionen, Rohstofffonds, Zertifikatehandel) identifiziert hat, ist positiv zu bewerten. Diese Instrumente gilt es im weiteren Schritt unter Beteiligung der Akteure weiterzuentwickeln bzw. deren Umsetzung zu prüfen.

Die Ausweitung der Normung z.B. in Bezug auf Qualitätsstandards für skalierbaren Einsatz von hochwertigen Sekundärrohstoffen wird ausdrücklich unterstützt und als Instrument gesehen, faire und gleiche Bedingungen zu schaffen.

### Recyclinggerechtes Design fördern

---

Für ein Gelingen der Kreislaufwirtschaft ist es unabdingbar, dass bereits beim Design von Produkten und Verpackungen, also zu Beginn des Produktionsprozesses auf das spätere Recycling und die weitere Nutzung von Ressourcen hingearbeitet wird. Dies gelingt vor allem durch recyclinggerechtes Produktdesign, das allerdings vor allem für die Hersteller wirtschaftlich sein muss. Dazu sind vor allem finanzielle Anreize von Bedeutung. Ein wirksamer Mechanismus hierfür wäre die Novellierung von §21 Verpackungsgesetz. Der Aufwand für ein recyclinggerechtes Design ist bisher hoch und führt zu Mehrkosten (u.a. für Materialkosten, Forschung und Entwicklung). Der Nutzen aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist für den jeweiligen Hersteller gering, weil das Produkt in der Regel nicht zum Hersteller zurückgeführt wird. Der Hersteller hat damit keinen direkten Nutzen und die Verbraucher sind selten bereit, den Aufpreis zu zahlen. Eine Anpassung des



wirtschaftlichen Rahmens, etwa durch finanzielle Anreize für nachhaltiges Design wäre hier zielführend im Sinne der Kreislaufwirtschaft.

### **Vollzug und Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer sicherstellen**

---

Mit der Einrichtung der ZSVR ist es in Kooperation mit hiesigen Herstellern und dem Handel gelungen, im Verpackungsmarkt den Vollzug der gesetzlichen Vorgaben (u.a. Systembeteiligungspflicht) entscheidend zu stärken. Nur Transparenz und Vollzug garantieren ein Level-Playing-Field. Dies wäre gerade auch in Hinblick auf den Markteinfluss von asiatischen Plattformen von großer Bedeutung. Hier sollten zeitnah Maßnahmen getroffen werden, dass auch diese Akteure verpflichtet und beteiligt werden, ihren Beitrag zum Gelingen einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft zu leisten. Der Verpackungssektor kann auch hier perspektivisch Vorbild für weitere Produktgruppen sein.

In dem Entwurf der Strategie wird häufig auf spezielle Anforderungen an den Onlinehandel eingegangen. Aus Gründen der Gleichbehandlung aller am Markt beteiligter Akteure ist eine Sonderbehandlung für Online-Marktplätze und Fullfilment-Dienstleister nicht zielführend. Es muss unbedingt verhindert werden, dass die Produktverantwortung noch weiter in Richtung Marktplatz/Fulfillment-DL/Händler verschoben wird. Die primäre Verantwortung muss beim Inverkehrbringer verbleiben. Dafür ist die Ausweitung der Herstellerverantwortung (siehe oben) unabdingbar.

Die bisher getroffenen Maßnahmen, um gerade asiatische Plattformen gleichberechtigt am Markt zu beteiligen, reichen nicht aus. Hier sollte insbesondere im Hinblick auf die Ziele der NKWS verstärkt der Fokus auf klare Regelungen zur Marktbeteiligung und einen stringenten Vollzug geachtet werden. Die Bemühungen der hiesigen stationären und Onlinehändler werden sonst konterkariert. Die Handelsunternehmen stehen zu ihrer Verantwortung und bekennen sich klar zu den Zielen der NKWS. Dieses Commitment sollte die Basis für die zukünftige Marktbeteiligung sein und für alle Marktteilnehmer gelten.