



# Ressourcenschonung muss im Fokus der Strategie bleiben

## NABU-Stellungnahme zum Entwurf einer Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) vom 17.06.24

*Der NABU (Naturschutzbund Deutschland) e.V. vereinigt über 950.000 Mitglieder und Fördernde und ist damit einer der größten Naturschutz- und Umweltverbände in Deutschland. Der NABU begleitet Politik und Gesetzgebung zur Kreislaufwirtschaft.*

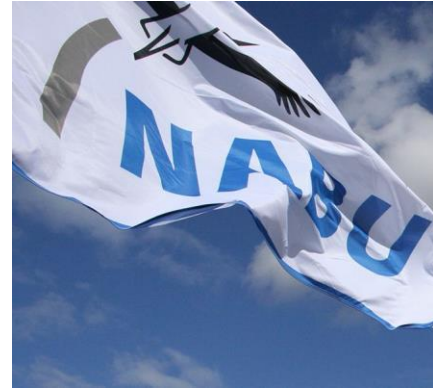
Der NABU bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und unterstützt ausdrücklich die formulierten Ziele für die Reduktion von Primärrohstoffen. Auf einem endlichen Planeten ist kein unbegrenzter Ressourcenkonsum möglich. Daher ist insbesondere die Beibehaltung des 8-Tonnen-Ziels von zentraler Bedeutung.

Als besonders positiv hebt der NABU die vier Leitziele im Entwurf der NKWS hervor, die im weiteren Prozess nicht abgeschwächt werden sollten.

Das Ziel, „den absoluten Ressourcenverbrauch zu senken“, muss im Fokus stehen. Die Maßnahmen sollten sich daran bemessen, ob sie auf dieses Ziel einzahlen. Der Strategieentwurf legt den Fokus auf den Ausbau und die Weiterentwicklung von Recycling. Das reicht nicht aus, um diese Zielsetzung zu erreichen.

Folgende Punkte gilt es nachzuschärfen und zu konkretisieren

- Die Umsetzung der Strategie braucht einen zeitlichen Rahmen. Damit die NKWS ein Erfolg wird, muss die Arbeit an der Umsetzung und die Beschlüsse zur Finanzierung in dieser Legislaturperiode beginnen.
- In allen Handlungsfeldern müssen eindeutige Ziele und Indikatoren sowie klare Verantwortlichkeiten benannt werden.
- Das Instrument der erweiterten Herstellerverantwortung muss auf weitere Abfallfraktionen ausgedehnt werden, wie beispielsweise Elektrogeräte, Textilien und Matratzen. Über die Gebühren der Hersteller müssen insbesondere höhere Stufen der Abfallhierarchie, wie die Wiederverwendung, finanziert werden, beispielsweise durch einen Reparaturbonus. Mithilfe von Ökomodulation können ökologisch vorteilhafte Produkte begünstigt werden.
- Es braucht einen rechtlichen Rahmen, damit die Ziele der NKWS umgesetzt werden. Der NABU sieht ein Ressourcenschutzgesetz als geeignet an.



### Kontakt

**NABU Bundesgeschäftsstelle**  
Anna Hanisch  
Referentin für Kreislaufwirtschaft

Tel. +49 (0)172 23 12 780  
Anna.Hanisch@NABU.de

**Lobby-Registernummer:** R001667

**09.07.2024**



### Zielsetzung

Die Ziele sind ambitioniert und unterstützenswert. Sie müssen in der Strategie erhalten bleiben.

## 2 Leitlinien, Ziele und Indikatoren

Für die Bewertung der strategischen Leitziele wird auf die Stellungnahme des Netzwerk Ressourcenwende verwiesen. Ergänzend dazu:

### Ziel 2: Schließung von Stoffkreisläufen

Der NABU unterstützt den Zielwert von 26 Prozent. Zur Realisierung des Ziels braucht es weitere Maßnahmen, die über den Ausbau des Recyclings hinausgehen. Zirkuläre Geschäftsmodelle und die Stärkung der Wiederverwendung müssen in den Fokus der Strategie.

### Ziel 4: Vermeidung von Abfällen

Das Ziel der Abfallvermeidung bezieht sich auf Siedlungsabfälle, es sollte auf Gewerbe- und insbesondere Bauabfälle erweitert werden.

## 3 Übergreifende Ansätze und Querschnittsthemen

Für die Bewertung des Kapitels „Übergreifende Ansätze und Querschnittsthemen“ sowie der Kapitel 6 und 7 wird auf die Stellungnahme des Netzwerk Ressourcenwende verwiesen. Zusätzlich ist Folgendes hervorzuheben:

### 3.4 Normung

Der NABU begrüßt, dass das Thema Normung im Entwurf präsent ist. Insbesondere ist lobenswert, dass Standards für ein „Design-4-Circularity“ als Potential genannt werden, und sich ausdrücklich nicht nur auf das Recycling beziehen. Allerdings kritisiert der NABU, dass der Normungsprozess nicht demokratisch legitimiert ist und Nichtregierungsorganisationen meist unterrepräsentiert sind.

### 3.7 Zirkuläre Bioökonomie/biogene Rohstoffe

Es bedarf einer zeitnahen Überarbeitung der Altholzverordnung, um den Vorrang der stofflichen Nutzung und damit die bessere Umsetzung des Kaskadenprinzips bei Holz ordnungsrechtlich zu verankern. Die Novellierung der Altholzverordnung sollte nicht, wie in der NKWS erwähnt, auf die nächste Legislatur vertagt werden.

### 3.11 Abfälle vermeiden und verwerten

Der NABU begrüßt, dass Systeme der Herstellerverantwortung (EPR) als zentrales Element für verschiedene Abfallströme benannt werden. Dementsprechend muss ein klares Bekenntnis folgen, sich auf EU-Ebene für ambitionierte Ökodesignanforderungen sowie EPR-Systeme einzusetzen. Gleichzeitig sollen nationale Prozesse schon jetzt entwickelt und umgesetzt werden. Der NABU sieht den Bedarf für eine ambitionierte und zeitnahe Etablierung von EPR-Systemen insbesondere bei Elektrogeräten, Textilien und Matratzen. Zum Beispiel werden Altmatratzen derzeit nicht sachgemäß gesammelt, was Recycling und Wiederverwendung nahezu unmöglich macht. Eine getrennte und geschützte Sammlung muss etabliert werden.

Der NABU unterstützt ausdrücklich das Ziel, bis 2045 flächendeckend Mehrwegsysteme im Verpackungsbereich zu etablieren, konkret 70 Prozent Mehrweg bei abgefüllten Getränken. Um das Ziel zu erreichen, sollten Maßnahmen beschrieben werden, wie



### Design-4-Circularity

Der NABU begrüßt, dass Normungsarbeit in allen R-Strategien, insbesondere beim Design, Repair, Refurbishment und Remanufacturing, stattfinden sollen.

z.B. eine Getränkeverpackungssteuer. Der NABU unterstützt den im Strategieentwurf angestrebten Branchendialog mit der Wirtschaft, um standardisierte und verbraucherfreundliche Mehrwegsysteme in der Verpackungsbranche zu etablieren.

## 4 Handlungsfelder

### 4.4 Fahrzeuge und Batterien, Mobilität

Der Rohstoffbedarf der Verkehrsinfrastruktur wird in der Strategie nicht genannt. Der Rohstoffbedarf für Mobilität resultiert nicht nur von den Fahrzeugen (inklusive Batterien) selbst, sondern auch von der dafür benötigten Infrastruktur wie Straßen, Brücken und Ladeinfrastruktur. Die Kreislaufführung von Rohstoffen, die für Ladeinfrastruktur benötigt werden, sowie von weiteren Fahrzeugmetallen (Stahl, Aluminium) ist nicht adressiert.

Die NKWS benennt als Vision die Bedeutung von „Sharing as a Service“. Bei den Maßnahmen wird jedoch ausschließlich das Recycling von E-Auto-Batterien und Altfahrzeugen adressiert. Maßnahmen, die zur Vermeidung von Abfall führen, fehlen. Bei den E-Lkw wird der Markthochlauf schnell erfolgen und ist mit größeren Mengen von Batterierohstoffen verbunden. Daher müssen die Maßnahmen zu einem zeitnahen Aufbau von Batterierecyclingkapazitäten führen.

Im Rahmen der Überarbeitung der Altfahrzeug-Verordnung sollte sich Deutschland auf EU-Ebene für zusätzliche Maßnahmen einsetzen, die das im Rahmen der NKWS identifizierte Hauptproblem adressieren: Maßnahmen zur Reduktion der Anzahl, Größe und Komplexität von Fahrzeugen.

### 4.5 IKT und Elektrogeräte

#### 4.5.1 Status Quo und Hemmnisse

*„Reparaturen unterbleiben aufgrund des reparaturverhindernden Designs, geringer Qualität von Produkten und schlechter Rahmenbedingungen für die unabhängigen Reparaturbetriebe. Hohe Reparaturkosten im Vergleich zu Kaufpreisen von (günstigen) Neuprodukten sowie der geringe Restwert des zu reparierenden Produktes verringern die Reparaturbereitschaft der Konsumentinnen und Konsumenten.“* Hohe Reparaturkosten sind der Hauptgrund für Verbraucher\*innen, nicht zu reparieren. Dies muss explizit benannt werden. Es braucht Maßnahmen, um Reparaturen preislich attraktiv zu gestalten, etwa steuerliche Begünstigungen oder einen bundesweiten Reparaturbonus, der über die Erweiterte Herstellerverantwortung finanziert wird. Durch Ökomodulation können Aspekte wie Reparierbarkeit und Langlebigkeit in die Berechnung der Gebühren mit einbezogen werden, sodass Hersteller langlebiger und reparierbarer Geräte entlastet werden.

#### 4.5.3 Vision, Ziele und Indikatoren

Der NABU unterstützt das Ziel, die Anzahl der Reparaturbetriebe, der Beschäftigten und des Umsatzes dieser Betriebe zu erhöhen und ein quantifizierbares Ziel dafür bis Ende 2025 festzulegen.

Anstatt des Ziels „Höhere Sammel- und Verwertungsquoten“ empfiehlt der NABU getrennte Wiederverwendungs- und Recyclingquoten, sowie die Steigerung dieser.



#### Beschäftigung im Reparatursektor

Der NABU unterstützt die Zielsetzung, die Anzahl der Reparaturbetriebe zu erhöhen.

#### 4.5.4 Konkrete Maßnahmen und Instrumente

Der NABU sieht die Ökomodulation von Elektrogeräten als relevante Maßnahme an, die zeitnah national umgesetzt werden sollte.

Der Fokus liegt auch in diesem Kapitel auf der Stärkung von hochwertigem Recycling. Höhere Stufen der Abfallhierarchie werden an vielen Stellen nicht adressiert. Die „Stärkung der Wiederverwendung“ wird als Maßnahme genannt, ohne dass konkrete Umsetzungsvorschläge folgen. Deshalb sollten folgende Punkte ergänzt werden:

- Zugang von Wiederverwendungsakteuren zu EAG stärken
- Einführung von Wiederverwendungsquoten
- Stärken des Reparatursektors

Weiterhin fehlt in diesem Kapitel das Themenfeld der batteriebetriebenen Elektrogeräte, die regelmäßig zu Großbränden in Recyclinganlagen führen. Im Sinne einer Kreislaufwirtschaft muss das Problem benannt sowie Maßnahmen, die dies verhindern, formuliert werden.

## **4.6 Erneuerbare Energien**

Der NABU begrüßt, dass die Strategie die Kreislaufführung von Erneuerbare-Energie-Anlagen aufgenommen hat. Der Fokus muss auf der Langlebigkeit der Anlagen liegen. So sollten Windenergieanlagen nicht vor Ablauf ihrer technischen Lebensdauer abgebaut werden. Beim Repowering sollten an naturverträglichen Standorten Windenergieanlagen auf demselben Fundament neu errichtet werden, um die Beeinträchtigung von Arten und Lebensräumen zu minimieren. Der NABU begrüßt, dass die Bundesregierung Second Life Ansätze für Windenergieanlagen fördern will. Zudem sollte in Forschung für alternative Materialien investiert werden, beispielsweise naturfaserverstärkte Kunststoffe für die Rotorblätter oder holzbasierte Türme.

## **4.7 Bekleidung und Textilien**

Der NABU bewertet das Handlungsfeld Textilien als positiv. Die beschriebenen Maßnahmen müssen jedoch weiter konkretisiert werden. Beispielsweise muss das Faser-zu-Faser-Recycling gezielt rechtlich und finanziell gefördert werden.

#### 4.7.3 Vision, Ziele und Indikatoren

„der Ressourcenverbrauch der Textilwirtschaft ist reduziert.“ Hier braucht es eine Konkretisierung des Ziels, beispielsweise: Der Ressourcenverbrauch für in Deutschland gekaufte Textilien muss absolut gesenkt werden.

„Textilien bestehen größtenteils aus Rezyklaten aus dem Faser-zu-Faser-Recycling. Es ist genügend Rezyklat vorhanden, um den Bedarf zu decken“ Diese Vision ist ambitioniert, da es an hochwertigen Rezyklaten aus dem Faser-zu-Faser-Recycling fehlt. Hier sollten Fördermaßnahmen in Forschung und Entwicklung bereitgestellt werden. Durch die kluge Ausgestaltung eines nationalen EPR-Systems für Textilien können die Gebühren für eine Finanzierung des Faser-zu-Faser-Recyclings eingesetzt werden.

Der NABU unterstützt ein quantifizierbares Ziel für die Erhöhung der Anzahl der Betriebe und Beschäftigten, die Textilien reparieren oder zur Wiederverwendung verkaufen oder verleihen. Ebenso unterstützt der NABU, dass die Bundesregierung auf EU-Ebene im Rahmen der Ökodesignverordnung ambitionierte Mindestanforderungen für die Haltbarkeit und Maßnahmen zur Erhöhung des Rezyklatgehalts etablieren will. Zusätzlich muss sich die Bundesregierung bei der Überarbeitung der



### **Ökomodulation von Elektrogeräten**

Die Ökomodulation von Elektrogeräten ist eine relevante Maßnahme, um Elektrogeräte langlebiger zu gestalten. Sie sollte schon jetzt auf nationaler Ebene umgesetzt werden.



### **Textilkonsum reduzieren**

Der Ressourcenverbrauch der Textilwirtschaft muss drastisch reduziert werden. Das Faser-zu-Faser-Recycling bedarf rechtlicher und finanzieller Förderung.

Abfallrahmenrichtlinie für ein ambitioniertes EPR-System mit Ökomodulation für Textilien und Schuhe einsetzen.

#### **4.7.4 Konkrete Maßnahmen und Instrumente**

Bei der Forschungsförderung muss das Faser-zu-Faser Recycling ergänzt werden. Zudem sollte die schnelle Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung für Textilien explizit Teil der Strategie sein.

### **4.8 Bau- und Gebäudebereich**

Der NABU fordert einen grundsätzlichen Vorrang für Bestandserhalt, Sanierung und Umbau vor dem Neubau.

### **4.9 Metalle**

Deutschland hat keinen primären Bergbau und ist bei Metallen vollumfänglich von Importen abhängig. Die Situation wird sich mit der notwendigen Umsetzung von Energiewende, Mobilitätswende und digitalen Zukunftsprojekten noch weiter zuspitzen.

Das Potential des Recyclings wird in der Strategie zu optimistisch beschrieben und reicht nicht aus, um die aktuelle und prognostizierte Versorgungslücke zu schließen. Es ist zwar richtig, dass einige Metalle hochwertig recycelt werden können, aber dies hängt stark von den einzelnen Rohstoffen, dem Grad der Vermischung und der verfügbaren Verfahren ab. Mitunter kann nicht mehr recycelt werden oder der Prozess führt zu Materialverlust oder lediglich einem Downcycling. Es sollte für die einzelnen Rohstoffe ein konkreter Pfad Richtung Kreislaufwirtschaft aufgezeichnet werden, um unter anderem die 25% Recyclingkapazität für strategische Rohstoffe, gemäß Critical Raw Materials Act, zu erreichen. Der schnelle Ausbau der Kreislaufwirtschaft muss Priorität bei der Vergabe von strategischen Projekten haben.

Das Aufsetzen und Einführen von Förderprogrammen für Pilotanlagen und Prozesse der Rückgewinnung von Metallen ist zu befürworten, um Anreize für technologischen Fortschritt und Ressourceneffizienz zu schaffen. Dennoch müssen die Maßnahmen darüber hinaus gehen und weitere Anreize, sowie Pflichten und Sanktionen für Unternehmen geschaffen werden, damit diese ihre Prozesse zirkulär gestalten.

### **4.10 Kunststoffe**

Die Maßnahmen im Themenfeld Kunststoffe sind zu stark auf Recycling ausgerichtet. Vorgaben und Maßnahmen zur Förderung von Vermeidung und Wiederverwendung fehlen.

Es braucht eine zeitnahe rechtlich bindende Definition des chemischen Recyclings. Es muss sichergestellt werden, dass chemische Recyclingverfahren nur angewendet werden, wenn ein mechanisches Recycling nicht möglich ist. Der Fokus muss auf der Verbesserung des Produktdesigns und der Weiterentwicklung des mechanischen Recyclings liegen. Design for Recycling muss als verbindlicher Standard festgelegt werden.

Der NABU kritisiert das Massenbilanzierungsverfahren „fuel use excluded“ und plädiert für Verfahren, die transparenter und realistischer Rezyklatanteile ausweisen. Der Ansatz „proportional allocation“ ist aus Sicht des NABU der dafür besser geeignet.

## 7 Umsetzung und Fortentwicklung

Die NKWS kann ihr volles Potenzial nur ausschöpfen, wenn die beschriebenen Ziele und Maßnahmen zeitnah in Gesetzen verankert und die erforderlichen sektor- und materialübergreifenden Instrumente etabliert werden. Deshalb müssen alle Ministerien die Verantwortung für eine ambitionierte Konkretisierung und Umsetzung der Strategie in ihrem Ressortbereich übernehmen. Im vorliegenden Entwurf ist zwar die Errichtung einer Roadmap vorgesehen, in der die Vorhaben mit Zeitplänen konkretisiert werden sollen, allerdings ist nicht festgeschrieben, wann diese kommen soll und wer dafür in der Verantwortung steht. Festgelegte Meilensteine würden zudem eine höhere Verbindlichkeit schaffen. Zudem bleibt ungeklärt, wie das beschriebene Aktionsprogramm „Zirkuläre Wirtschaft“ finanziert werden soll. Aus Sicht des NABU sollten steuerliche Instrumente und Systeme der Herstellerverantwortung genutzt werden, um Gelder für den Ausbau der Kreislaufwirtschaft bereitzustellen.

Impressum: © 07/2024, Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.  
Charitéstraße 3, 10117 Berlin, [www.NABU.de](http://www.NABU.de); Text: Anna Hanisch,  
Anna Schönwald, Indra Enterlein; Foto: NABU/E. Neuling