

# Potenziale der Kreislaufwirtschaft entfesseln

## Vorschläge für das Eckpunktepapier zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie

Die Bundesregierung hat es sich in ihrem Koalitionsvertrag zum Ziel gesetzt, den Primärrohstoffverbrauch so weit wie möglich zu reduzieren. Um dies zu erreichen, sieht sie unter anderem ein Eckpunktepapier zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS)<sup>1</sup> vor. Diese Strategie definiert das Leitbild, den Primärrohstoffverbrauch bis 2050 auf jährlich 6–8 Tonnen pro Kopf zu reduzieren.

Mit dem Eckpunktepapier hat die Bundesregierung die Chance, einen zentralen Meilenstein für die Transformation vom linearen zum zirkulären Wirtschaften zu setzen. Dazu sollte sie die in der NKWS vielfach angekündigten Prüfaufträge und teils vage formulierten Vorschläge in konkrete, ambitionierte und verlässliche Maßnahmen übersetzen. Dadurch kann die Bundesregierung die Industrie nicht nur darin unterstützen, sich unabhängiger von unsicheren Rohstoffimporten aus teils autoritär regierten Staaten zu machen, sondern auch die Klimaziele effektiver und kostengünstiger zu erreichen.<sup>2,3</sup> Mit dem Eckpunktepapier hat die Bundesregierung bei entsprechendem Ambitionsniveau und Klarheit auch die Chance, der Industrie mehr Planungs- und Investitionssicherheit zu bieten. Begleitet mit arbeits- und strukturpolitischen Maßnahmen kann sie ferner den Arbeitsmarkt von morgen sichern und gestalten: Schätzungen gehen davon aus, dass durch den Aufbau einer umfassenden Kreislaufwirtschaft bis 2030 netto 700.000 zusätzliche Arbeitsplätze in der EU entstehen können.<sup>4</sup>

In diesem Sinne möchten wir für die Ausarbeitung des Eckpunktepapiers – auf Basis der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie – Vorschläge für ausgewählte Themenbereiche machen:

- **Governance:** ressortübergreifende Zusammenarbeit sicherstellen; breite Stakeholderplattform aufbauen; (Zwischen-)Ziele und Indikatoren konkretisieren
- **Industriepolitik:** zirkuläre Leitmärkte durch Rezyklateinsatzquoten schaffen; ambitioniertes Ökodesign voranbringen; Finanzierung für die zirkuläre Zukunft sicherstellen
- **Öffentliche Vergabe:** das Sondervermögen Infrastruktur an Nachhaltigkeitskriterien knüpfen; Kennzeichnung für zirkuläre Prozesse und Produkte; öffentliche Hand als Vorreiterin für ressourcenschonende Digitalisierung etablieren
- **Elektro(nik)geräte und IKT:** Vernichtungsverbot von unverkaufter Neuware einführen; erweiterte Herstellerverantwortung reformieren; Verbraucher:innen zu längerer Nutzung und Wiederverwendung befähigen
- **Digitalisierung für die Kreislaufwirtschaft:** Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU) sowie Verbraucher:innen die Nutzung des Digitalen Produktpasses (DPP) ermöglichen; Koordinationsstelle für einen starken DPP einrichten; neue Daten zu Kreislaufwirtschaft für künftige politische Maßnahmengestaltung nutzen

<sup>1</sup> BMUKN, 2024, [Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie \(NKWS\)](#), (letzter Aufruf: 10. Juni 2025)

<sup>2</sup> Material Economics, 2018, [The Circular Economy a Powerful Force for Climate Mitigation](#) (letzter Aufruf: 11. Februar 2025)

<sup>3</sup> Agora Industrie und Systemiq (2023). [Resilienter Klimaschutz durch eine zirkuläre Wirtschaft. Perspektiven und Potenziale für energieintensive Grundstoffindustrien](#), S. 17 (letzter Aufruf: 26. Februar 2025)

<sup>4</sup> Cambridge Econometrics, Trinomics, and ICF, 2018, [Impacts of circular economy policies on the labour market](#), S. 73. (letzter Aufruf: 11. Februar 2025)

- **Globale Dimension:** effektive Einbindung und finanzielle Unterstützung sicherstellen; Just-Transition- und Recycling-Partnerschaften attraktiv ausgestalten; notwendige Forschung zeitnah in die Wege leiten
- **Über die NKWS hinaus – neue Akzente für die Kreislaufwirtschaft:** den Mittelstand stärken; Potenziale innovativer Strategien der Wiederverwendung entfesseln; zentrale Verankerung in der Industriepolitik; Abfall vermeiden und Verbraucher:innen vor Manipulation schützen

## Governance: Klare Verantwortlichkeiten, sinnvolle Stakeholderbeteiligung und konkretere Ziele für eine erfolgreiche Umsetzung

Die NKWS ist ein erster Schritt, um das Potenzial der Kreislaufwirtschaft für Deutschland zu entfesseln. Für eine wirkungsvolle Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie ist zentral, dass alle relevanten Ministerien Verantwortung übernehmen und progressive Akteure der Kreislaufwirtschaft effektiv einbezogen werden. Um Planungs- und Investitionssicherheit zu schaffen, sollte das Eckpunktepapier konkrete Zwischenziele und Maßnahmen etablieren.

- **NKWS als ressortübergreifende Strategie umsetzen:** Im Sinne des Koalitionsvertrages sollten zur Umsetzung der NKWS das Silodenken überwunden und in interministeriellen Projektteams die Potenziale der Kreislaufwirtschaft missionsorientiert freigesetzt werden. Daran sollten die Ministerien für Wirtschaft und Energie, Umwelt und Klimaschutz, Forschung und Technologie, Justiz und Verbraucherschutz, Arbeit, Digitales, Landwirtschaft, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und Bauwesen beteiligt sein.
- **Plattform mit klarer Zielsetzung und gezielter Stakeholderauswahl etablieren:** Das Mandat der Plattform, welche die Umsetzung der NKWS begleiten soll, sollte konkretisiert werden. Dabei sollte ein Fokus auf der Weiterentwicklung der Strategie inklusive der Erarbeitung weiterer politischer Maßnahmen liegen. Lehren vom französischen Nationalen Rat für Kreislaufwirtschaft<sup>5</sup> sollten berücksichtigt werden. Das bedeutet beispielsweise, dass Vorreiterunternehmen der Kreislaufwirtschaft – auch Kleinst-, kleine und mittelständische Unternehmen (KKMU) – gut vertreten und die Verantwortlichen aus den Ministerien Teil der Plattform sind. Nicht gewinnorientierte Akteur:innen sollten für ihr Engagement entlohnt werden, um eine effektive Teilhabe zu ermöglichen.
- **Durch klare Ziele und Indikatoren Planungssicherheit schaffen:** Um Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen zu schaffen, müssen die Ziele und Leitbilder der NKWS – beispielsweise zur Senkung des Primärrohstoffverbrauchs – konkretisiert, verbindlich gemacht und Zwischenziele bis 2030 definiert werden. Bei der Indikatorenentwicklung sollten auch Enabler-Indikatoren für innovative Ansätze im Bereich Abfallvermeidung und Wiederverwendung (beispielsweise Remanufacturing) und für gute Beschäftigung in der Kreislaufwirtschaft berücksichtigt werden.

## Industriepolitik: Kreislaufwirtschaft zum Motor einer resilienten Industrie machen

Die Industrie spielt eine zentrale Rolle auf dem Weg zur Klimaneutralität – eine leistungsfähige Kreislaufwirtschaft ist dabei auch entscheidend für ihre Resilienz.<sup>6,7,8</sup> Dazu ist es zentral, dass die Kreislaufwirtschaft als strategischer Hebel für Ressourcenschonung und Emissionsminderung systematisch in die Industriepolitik integriert wird: Das sollte sich beispielsweise auch im Klima- und Transformationsfonds widerspiegeln.

<sup>5</sup> Stam, C., Heronymus, N., Artikel in Table Briefings vom 28.05.2025, [NKWS-Plattform: Was Deutschland von Frankreich lernen kann](#).

<sup>6</sup> BCG und IW im Auftrag des BDI, 2024, [Transformationspfade für das Industrieland Deutschland - Handlungsempfehlungen zur Studie](#). (letzter Aufruf: 11. Februar 2025)

<sup>7</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), 2023, [Wie sich Deutschland und die EU aus Rohstoffabhängigkeiten lösen können](#) (letzter Aufruf: 10. Juni 2025).

<sup>8</sup> Wiechen, J., Denter, L., Wolf, S., 2024, [Kreislaufwirtschaft für eine resiliente und klimaneutrale Industrie. Konkrete Schritte zu einem resilienten und zukunftsfähigen Industriestandort Deutschland](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

- **Zirkuläre Leitmärkte durch Rezyklateinsatzquoten schaffen:** Rezyklateinsatzquoten schaffen einen sicheren Absatzmarkt und somit Investitionssicherheit für Sekundärrohstoffe. Gleichzeitig kosten Sie den Staat nichts und sind effizient und kurzfristig umsetzbar. Deshalb sollte sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für ambitionierte Rezyklateinsatzquoten mit breitem Anwendungsgebiet einsetzen. Am Vorbild der Quoten für Kunststoffe im Verpackungsbereich sollten derartige Quoten auf andere Grundstoffe ausgeweitet werden, wie etwa Metalle. Die Entwicklung von Rezyklateinsatzquoten für Metalle auf EU-Ebene und die vorgeschlagene Einführung von Separationspflichten für strategische Metalle sollten dafür proaktiv vorangebracht werden. Insgesamt sollte aber nicht beim Recycling haltgemacht werden, stattdessen müssen auch Refurbishment und Remanufacturing aktiv – z.B. durch entsprechende Quoten – gefördert werden.
- **Ambitioniertes Ökodesign voranbringen:** Ökodesign ist der erste und wichtigste Schritt zur Dekarbonisierung ganzer Wertschöpfungsketten – hier entscheidet sich, wie langlebig, reparierbar und kreislauffähig Produkte von Anfang an gestaltet werden. Ferner entsteht durch die breitflächige Umsetzung von Ökodesign ein riesiges Innovationsfeld, in dem sich neue zirkuläre Geschäftsmodelle etablieren können. Die kommende Ecodesign-Verordnung (ESPR) wird ein entscheidender Hebel für die Transformation der Industrie sein, die Bundesregierung sollte sich deshalb für erhöhte Kapazitäten bei der EU-Kommission für die Umsetzung der ESPR einsetzen. Denn nur so kann zügig Planungssicherheit für Unternehmen geschaffen werden. Um das entstehende Innovationsfeld bestmöglich für den Standort Deutschland zu nutzen, sollten im Rahmen der im Koalitionsvertrag verankerten Erweiterung des Rohstofffonds auch Anschubfinanzierungen für zirkuläre Geschäftsmodelle vorgesehen werden. Zudem sollten notwendige Rahmenbedingungen hergestellt werden, wie beispielsweise (wie im Koalitionsvertrag vorgesehen) eine bessere Sammlung, Sortierung und Verwertung von Elektro- und Elektronikgeräten am Lebensende, sowie zirkulären Geschäftsmodellen der Zugriff auf diese Abfallströme ermöglicht werden. Dies kann beispielsweise für Elektro- und Elektronikgeräte über eine Reform von § 17b ElektroG erfolgen.
- **Finanzierung für die zirkuläre Zukunft sicherstellen:** Die NKWS steht noch unter Finanzierungsvorbehalt. Das stellt ihre Wirkkraft bislang infrage und schafft keine Planungs- und Investitionssicherheit. Deshalb sollte das Eckpunktepapier von klaren Finanzierungszusagen begleitet werden. Klimarelevante Maßnahmen der Kreislaufwirtschaft sollten zudem im Klima- und Transformationsfonds Berücksichtigung finden und über den Infrastrukturfonds finanzierte Investitionen sollten genutzt werden, um Leitmärkte für zirkuläre Materialien, Produkte und Dienstleistungen zu schaffen. Darüber hinaus sollte sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für haushaltsunabhängige Finanzierungsinstrumente einsetzen, etwa über eine finanzielle Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung.

## Vergabe: Die öffentliche Hand als Hebel für zirkuläres Wirtschaften

Die öffentliche Hand vergibt in Deutschland jährlich Aufträge in Höhe eines dreistelligen Milliardenbetrags.<sup>9</sup> Gemeinsam mit der öffentlichen Förderung kann sie die Transformation vom linearen zum zirkulären Wirtschaften entscheidend unterstützen. Dieser Hebel wird prominent in der NKWS behandelt und muss auch im Eckpunktepapier priorisiert werden.

- **Das Sondervermögen Infrastruktur an Nachhaltigkeitskriterien knüpfen:** Mit dem neuen Sondervermögen Infrastruktur werden enorme Investitionen getätigt. Für diese Investitionen sollten geeignete Kriterien zügig entwickelt werden, um mit einer verbesserten Infrastruktur einen Leitmarkt für zirkuläre Materialien, Produkte und Dienstleistungen zu schaffen. Dafür bietet die NKWS bereits die richtigen Ideen, wie etwa die Vorbereitung einer AVV Klima und Umwelt<sup>10</sup> zur Verbesserung der Vergabepaxis. Die in der NKWS genannten Maßnahmen für die Reform der öffentlichen Beschaffung müssen prioritär ins Eckpunktepapier aufgenommen werden, um aus dem Infrastrukturlpaket einen Booster für Kreislaufwirtschaft zu machen.

<sup>9</sup> BMWF, 2022, [Öffentliche Aufträge und Vergabe](#) (letzter Aufruf: 29.05.2025).

<sup>10</sup> Bisher gilt die [Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen \(AVV Klima\)](#) vom 19. Oktober 2021.

- **Labeling für zirkuläre Prozesse und Produkte:** Erst durch die intelligente Kennzeichnung von Produkten und Dienstleistungen wird den Vergabestellen eine zuverlässige, transparente und bürokratiearme Beschaffung ermöglicht. In der NKWS wird dabei richtigerweise auf bereits vorhandene Label der Grundstoffindustrie (wie „LESS“ für Stahl und „CCC“ für Zement) verwiesen und ein Recycling-Label vorgeschlagen. Allerdings sollte auch hier wieder nicht beim Recycling haltgemacht werden. Stattdessen sollte, mit enger Stakeholderbeteiligung ein umfassenderes Label für Kreislaufwirtschaft, das bspw. auch die Reparierbarkeit mit einbezieht, erarbeitet werden.
- **Öffentliche Hand zur Vorreiterin im ressourcenschonenden Einsatz und der Nutzung digitaler Lösungen machen:** Digitalen Technologien wie Künstlicher Intelligenz wird großes Potenzial für die Kreislaufwirtschaft zugeschrieben, zugleich sind sie energie- und ressourcenintensiv. Öffentliche Förderung sollte daher an einer Abwägung von Emissionen, Ressourcen- und Wasserverbrauch gegenüber Einsparpotenzialen ausgerichtet sein. Um ressourcenschonende Software zu stärken, sollen bei öffentlicher Beschaffung die Kriterien des Umweltzeichens Blauer Engel für „Ressourcen- und energieeffiziente Softwareprodukte“ (DE-UZ 215) angewandt werden. Geförderte Lösungen sollten als Open Source verfügbar sein und für KKMUs nutzbar sowie bezahlbar bleiben. Ziele und Anforderungen sind mit der Digitalen Souveränität der Bundesregierung abzustimmen.

### Elektro(nik)geräte: Zirkuläre IKT und Elektro(nik)geräte für mehr Resilienz

Die Transformation zu zirkulärer IKT und Elektro(nik)geräten ist nicht zuletzt wichtig, da eben diese Produkte viele kritische Rohstoffe enthalten und sie einer der schnellst wachsenden Abfallströme sind. Sowohl die Rohstoffe als auch Elektronikgeräte sind zentral für die Energiewende und die digitale Transformation und somit wichtige Pfeiler, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag, die Abfallsammlung bei Batterien und Elektrogeräten zu optimieren, sollte sich im Eckpunktepapier klar widerspiegeln.

- **Vernichtungsverbot von unverkauften IKT und Elektro(nik)produkten einführen:** Die Ökodesign-Verordnung (ESPR) legt die rechtliche Grundlage dafür, dass die EU-Kommission Produktgruppen definieren kann, in denen unverkaufte Neuware nicht mehr vernichtet werden darf. Im Eckpunktepapier sollte die Bundesregierung vereinbaren, sich auf EU-Ebene für das Vernichtungsverbot von unverkauften IKT und Elektro(nik)produkten einzusetzen. So kann dem rasanten Anstieg des Abfallstroms entgegengewirkt werden.
- **Erweiterte Herstellerverantwortung für Elektro(nik)produkte reformieren, erweitern und vereinfachen:**<sup>11</sup> In der NKWS wird anerkannt, dass sich Umweltkosten in den Preisen abbilden müssen – und dass Finanzierungsmechanismen basierend auf der erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) „fortlaufend auf den Prüfstand“ gestellt werden müssen. Aktuell werden Hersteller lediglich eingeschränkt über die EPR für die Entsorgung von Altgeräten in die Verantwortung gezogen. Die lange Nutzung und Wiederverwendung zwecks Abfallvermeidung sind aktuell nicht in die EPR integriert. Dabei verfügen Hersteller über das Design ihrer Produkte, die Bereitstellung von Softwareupdates oder das Verfügbarmachen von Ersatzteilen über entscheidende Hebel, um Reparaturen, lange Nutzungszyklen und Wiederverwendung von Produkten zu fördern oder aber zu erschweren. Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass die auf EU-Ebene geplante Harmonisierung und Erweiterung von EPR im Rahmen des Circular Economy Acts und der Überarbeitung der WEEE Richtlinie dafür genutzt wird festzulegen, dass Hersteller ihrer Verantwortung bürokratiearm durch die Zahlung von Abgaben nachkommen. Darüber können beispielsweise Maßnahmen zur Stärkung von Wiederverwendung, Reparatur oder auch eine bessere finanzielle Ausstattung von Wertstoffhöfen, finanziert werden.

---

<sup>11</sup> Meyer, K., Denter, L., Leyvraz, S., 2024, [Reforming Extended Producer Responsibility to Promote Repair](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

- **Verbraucher:innen zu längerer Nutzung und Wiederverwendung befähigen:** Wie in der NKWS beschrieben, steigt die Menge in Verkehr gebrachter Elektro(nik)geräten kontinuierlich an, da ihre Nutzungs- und Lebensdauer zurückgeht. Hemmnisse für die Reparatur sind nicht zuletzt schlechter Zugang zu Ersatzteilen und hohe Ersatzteilpreise. Die Ökodesignverordnung und die gemeinsamen Vorschriften zur Förderung von Reparaturen sehen diesbezügliche Verbesserungen vor. Diese sollten auf deutscher Ebene zügig und effektiv umgesetzt werden, beispielsweise über die Konkretisierung, dass Ersatzteile einzeln und angeboten werden müssen und ein effektiver Vollzug gewährleistet werden muss. Weiterhin sollte beispielsweise die Novelle des ElektroG dazu genutzt werden, ökonomische Anreize zum Kauf von gebrauchten Produkten einzuführen. Dafür sollte der Mehrwertsteuersatz von 19 % auf 7 % reduziert werden. Weiterhin sollte die Bundesregierung auf Bundesebene eine Abgabepflicht für Hersteller auf Basis des KrWG etablieren und daraus zeitnah einen herstellerfinanzierten Bonus auf Reparaturen finanzieren.

## **Digitalisierung: Digitalisierung zielgerichtet und integrativ für Kreislaufwirtschaft einsetzen**

Auf Basis der NKWS sollte die Bundesregierung nun die Weichen für einen zielorientierten Einsatz von Digitalisierung für die Transformation zu zirkulärem Wirtschaften stellen. Die Bundesregierung sollte vorrangig verlässliche und sichere Rahmenbedingungen schaffen, damit digitale Technologien wirksam zugunsten von Mensch und Umwelt eingesetzt und gesellschaftlich akzeptiert werden. Rahmensetzungen für Nachhaltigkeit, Datensparsamkeit und den verantwortungsvollen Einsatz von digitalen Technologien wie Künstlicher Intelligenz einzuführen ist dabei essenziell, während spezifische Förder- oder Forschungsmaßnahmen nachrangig sind.

- **KKMU und Verbraucher:innen die Nutzung des DPP ermöglichen:** Der Digitale Produktpass (DPP) soll das Informationsdefizit zwischen Akteuren der Kreislaufwirtschaft schließen und so zur Ressourcenschonung beitragen. Dieses Ziel sollte die Bundesregierung konsequent verfolgen. Zur Unterstützung von KKMU und Verbraucher:innen zur Einführung und Nutzung der DPPs sollten, wie in der NKWS vorgesehen, Förderprogramme konzipiert werden. Beispiele dafür sind die Bereitstellung von erschwinglichen Softwareangeboten, Beratungsangeboten oder Kompetenzaufbau für Kleinstunternehmen in der Kreislaufwirtschaft wie Reparaturbetriebe oder Initiativen zur Aufklärung von Verbraucher:innen.
- **Koordinationsstelle für einen starken DPP einrichten:** Die Bundesregierung sollte die geplante Koordinationsstelle „Informationssysteme der Kreislaufwirtschaft“ inklusiv gestalten und gut ausstatten. Diese sollte insbesondere die Schnittstellenarbeit zu sich aktuell schon entwickelnden DPP-Pilotprojekten/Use-Cases und DPPaaS-Providern (z. B. die im Rahmen von CIRPASS II entwickelten Projekte) sowie zu Gremien der Ausgestaltung der DPPs (Ökodesign-Forum; Standardisierungsbehörden) betreuen. Weiterhin sollte es Ziel der Koordinationsstelle sein, insbesondere für Akteure mit geringen Kapazitäten wie Umweltverbände, Verbraucher:innenschutzorganisationen und Vorreiter-KKMUs niedrigschwellige Angebote für Konsultationen und Einbindung anzubieten, sodass deren Bedarfe und Impulse in die weitere (politische) Ausgestaltung von DPPs eingespeist werden können.
- **Neue Daten zu Kreislaufwirtschaft für künftige politische Maßnahmengestaltung nutzen:** Mit der anstehenden verpflichtenden Einführung vom DPP werden neue Daten und Wissen über den Lebenszyklus von Produkten verfügbar. Diese sollten beispielsweise für eine Auswertung zum Einsatz von Sekundärrohstoffen durch die DERA verwendet werden, aber auch um Barrieren der Kreislaufwirtschaft besser zu verstehen und effektiv entgegenzuwirken – beispielsweise, indem diese Daten zur Umsetzung des Frontrunner-Ansatzes in der Produktpolitik genutzt werden.

## Globale Dimension: Zirkuläre Transformation globaler Wertschöpfungsketten partnerschaftlich gestalten

Es ist sehr begrüßenswert, dass die NKWS globale soziale und ökologische Auswirkungen und Wechselwirkungen des Ressourcenverbrauchs und der Transformation zur Kreislaufwirtschaft klar benennt. Dies ist auch deshalb wichtig, da eine Strategie, die ausschließlich auf Deutschland blickt, verkennt, dass aktuelle (zirkuläre) Wertschöpfungsketten meist global aufgestellt sind. Das Eckpunktepapier sollte drauf aufbauen und unter anderem in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit darauf abzielen, dass Menschen in Ländern des globalen Südens zukünftig an einer Kreislaufwirtschaft teilhaben können.<sup>12</sup>

- **Effektive Einbindung und finanzielle Unterstützung:** Die vorgesehenen Dialoge und finanzielle Unterstützung für Partnerländer der Entwicklungszusammenarbeit im Kontext Kreislaufwirtschaft sollten zeitnah starten, ebenso wie die Einbindung von Akteur:innen aus Ländern des Globalen Südens in beispielsweise Normungsprozesse und Prozesse rund um den Digitalen Produktpass. Die Perspektive von Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit sollte ferner auch vermehrt in internationalen Prozessen wie beim Plastikabkommen oder auch im UNEA-Prozess in der deutschen Positionierung berücksichtigt werden.
- **Just Transition- und Recycling-Partnerschaften attraktiv ausgestalten:** Angesichts geopolitischer Risiken ist der Aufbau stabiler Partnerschaften in der Entwicklungszusammenarbeit zentral, die auch die Interessen der Partnerländer und ihrer Bevölkerung einbeziehen. Maßnahmen wie Just Transition Partnerships bzw. Recyclingpartnerschaften<sup>13</sup> sowie der Aufbau wirtschafts- und industriepolitischer Kapazitäten sollten nicht allein der Rohstoffsicherung auf deutscher und europäischer Seite dienen. Ökologische und soziale Aspekte, lokale Wertschöpfung (z. B. Reparatur, Refurbishment) und marktorientierte Geschäftsmodelle für den lokalen Bedarf sind stärker zu berücksichtigen.
- **Notwendige Forschung zeitnah in die Wege leiten:** Es fehlen Erkenntnisse darüber, wie sich Wertschöpfungsnetzwerke in der Kreislaufwirtschaft sektorspezifisch verändern und welche Potenziale und Risiken dies für globale Gerechtigkeit und Zusammenarbeit hat. Die in der NKWS vorgesehene Forschungsförderung sollte daher zügig starten – u. a. zur Verbesserung der Datenlage, Analyse von Nutzungskonkurrenzen und Versorgungsrisiken sowie globalen Infrastrukturanforderungen. Politische Maßnahmen auf Bundes- und EU-Ebene sind auf ihre Auswirkungen auf Partnerländer der Entwicklungszusammenarbeit zu prüfen, um ggf. begleitende Maßnahmen abzuleiten. Förderlinien sollten dabei Wissenschaftler:innen und Stakeholdern aus Partnerländern eine zentrale Rolle einräumen.

## Über die NKWS hinausgehende Empfehlungen: Neue Akzente für wirtschaftliche Resilienz, Innovationskraft, Klima- und Umweltschutz setzen

Das Eckpunktepapier zur Umsetzung der NKWS bietet der neuen Koalition die Chance, auch neue Akzente über die NKWS hinaus zu setzen, welche die Ziele von wirtschaftlicher Resilienz, Innovationskraft, Klima- und Umwelt- und Verbraucherschutz vereinen und ferner Arbeitskraftpotenziale entfesseln. Insbesondere das industriepolitische Potenzial von Kreislaufwirtschaft kann so besser gehoben werden.

- **Den Mittelstand in der Kreislaufwirtschaft stärken:** Der Mittelstand als Rückgrat der deutschen Wirtschaft ist ein wichtiger Träger für wesentliche Bereiche der Kreislaufwirtschaft. Innovative Ansätze aus der Praxis zeigen, wie eine ganzheitliche Kreislaufwirtschaft aussehen kann und sich dabei Ressourcen und Klima effektiv schonen lassen – etwa indem Unternehmen Produkte modular designen, funktionierende Teile aus alten Produkten für Neuproduktionen verwenden (Remanufacturing), selten genutzte Produkte verleihen oder gebrauchte Güter reparieren und wiederaufbereiten. Diese Bereiche

<sup>12</sup> Denter, L., 2025, [Global Circular Economy: Reflections for a Just Transition](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

<sup>13</sup> Denter, L., Sydow, J., 07.03.2025, Artikel der Heinrich Böll Stiftung, [Kreislaufwirtschaft im Clean Industrial Deal global gerecht gestalten](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

der Kreislaufwirtschaft sind aktuell häufig von KKMU geprägt, bei denen Wertschöpfung schwerpunktmäßig innerhalb Deutschlands und der EU stattfindet. Dieses Potenzial für KKMU sollte gezielter befördert werden.<sup>14</sup> So sind KKMU beispielsweise stärker als große Unternehmen darauf angewiesen, dass ihre Fachkräfte zirkuläre Kompetenzen in ihrer regulären Ausbildung und in externen Weiterbildungsprogrammen erlernen. Gleiches gilt für Beratungsprogramme für die Umstellung auf eine zirkuläre Wirtschaftsweise. Auch die öffentliche zirkuläre Beschaffung sollte so ausgestaltet werden, dass Vorreiter-KKMU eine Chance für den Zuschlag bekommen.

- **Potenziale innovativer Strategien der Wiederverwendung entfesseln:** Vom kleinen Handwerksbetrieb bis hin zum multinationalen Konzern sehen sich viele Unternehmen beim Versuch, innovative Strategien der Wiederverwendung umzusetzen, aktuell von regulatorischen Barrieren ausgebremst. So dürfen wiederaufbereitete Komponenten beispielsweise nicht für die Neuproduktion verwendet werden oder funktionierende Altgeräte vom Wertstoffhof oftmals nicht von Betrieben abgeholt werden, die sie wiederaufbereiten möchten. Nach dem Vorbild der Dialogplattform Recyclingrohstoffe sollten diese Barrieren systematisch erfasst und beseitigt werden.
- **Kreislaufwirtschaft zentral in der Industriepolitik verankern:** Das industriepolitische Potenzial von Kreislaufwirtschaft wird in der NKWS zwar benannt, jedoch nicht ausreichend mit entsprechenden industriepolitischen Maßnahmen unterlegt. Die Senkung des Rohstoffverbrauchs und somit die Kreislaufwirtschaft sollte neben dem Ziel der Emissionsminderung zentral in industriepolitischen Maßnahmen verankert werden. So können Synergien zwischen Klimaschutz, Kreislaufwirtschaft, Standorticherung und Resilienz besser genutzt werden. Das kann beispielsweise bedeuten, das Konzept der Differenzverträge – neben den Klimaschutzverträgen, die bisher vor allem grüne Neuproduktion fördern – auch für Geschäftsmodelle der Kreislaufwirtschaft zu etablieren.
- **Abfall vermeiden und Verbraucher:innen vor Manipulation schützen:** Die NKWS identifiziert bereits als Problem, dass beispielsweise personalisierte Online-Werbung nicht nur aus Verbraucher:innenschutzperspektive problematisch ist, sondern auch aufgrund der stark konsumanreizenden Wirkung negative Umweltfolgen mit sich bringt. Allerdings folgen dieser Erkenntnis keine Maßnahmen. Die neue Bundesregierung sollte über das Eckpunktepapier hier nachsteuern und sich beispielsweise auf EU-Ebene im Rahmen des Digital Fairness Acts tracking-basierte Onlinewerbung verbieten.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Denter, L., Zepelin, L., 21.02.2025, Standpunkt im Tagesspiegel Background, [Kreislaufwirtschaft birgt unerkanntes Potenzial im Mittelstand](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

<sup>15</sup> Steltzner et al., 2024, [Online-Werbung neu denken. EU-Kommission sollte beim Verbot von personalisierter Werbung vorangehen](#) (letzter Aufruf: 16. Juni 2025).

---

**Autor:innen:** Luisa Denter, Johanna Graf, Johanna Wiechen

**Redaktion:** Nikola Klein

**Zitiervorschlag:** Denter, L., Graf, J., Wiechen, J., 2025, Potenziale der Kreislaufwirtschaft entfesseln. Vorschläge für das Eckpunktepapier zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie, [www.germanwatch.org/de/93179](http://www.germanwatch.org/de/93179).

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter: [www.germanwatch.org/de/93179](http://www.germanwatch.org/de/93179)

Juni 2025

**Herausgeber: Germanwatch e.V.**

**Büro Bonn**

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Tel. +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Internet: [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)

**Büro Berlin**

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Tel. +49 (0)30 / 5771 328-0, Fax -11

E-Mail: [info@germanwatch.org](mailto:info@germanwatch.org)

---

Mit finanzieller Unterstützung von Stiftung Mercator sowie gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL mit Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Für den Inhalt dieser Publikation ist allein Germanwatch verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Stiftung Mercator, Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

STIFTUNG  
MERCATOR



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung