

Stellungnahme der Covestro Deutschland AG zum Referentenentwurf zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (RefE-KrWG)



10. August 2026

Vorwort

Die Kreislaufwirtschaft ist für Covestro ein strategisches Handlungsfeld. Das Unternehmen investiert gezielt in den Aufbau chemischer Recyclingverfahren um Materialkreisläufe auch dort zu schließen, wo mechanisches Recycling an technische und qualitative Grenzen stößt. Die Ausgestaltung des KrWG hat damit unmittelbare Auswirkungen auf laufende und geplante Investitionen in Recyclinginfrastruktur am Standort Deutschland.

Covestro begleitet die politische Diskussion aktiv – unter anderem über PlasticsEurope Deutschland und den Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI – und bringt dabei eigene, teils weitergehende Positionen in den Prozess ein, die auf den spezifischen Anforderungen unseres Produktportfolios und unserer Wertschöpfungskette basieren.

Aus Sicht von Covestro muss jedwede Neuregelung Investitionssicherheit schaffen, überregionale Stoffströme ermöglichen und bestehende stoffrechtliche Regelungen nicht unterlaufen.

Positionen zu einzelnen Regelungsbereichen

Technologieneutralität und Gleichrangigkeit der Recyclingverfahren

Covestro begrüßt, dass der RefE-KrWG chemische Recyclingverfahren in die Abfallhierarchie integriert und in § 6 Abs. 1 Nr. 3 ausdrücklich werkstoffliche und chemische Recyclingverfahren als gleichrangig benennt. Die Technologieneutralität sollte konsequent auf alle Regelungsebenen ausgedehnt werden – insbesondere dort, wo Quoten und Begriffsdefinitionen noch überwiegend an mechanische Recyclingpfade anknüpfen. Chemisches Recycling konkurriert nicht mit mechanischen Verfahren, sondern adressiert einen anderen Abfallstrom – stark verschmutzte, gemischte, mehrschichtige oder nicht schmelzbare Abfälle, die mechanisch nicht verwertbar sind. Ohne chemisches Recycling werden über 70 % der europäischen Kunststoffabfälle exportiert, verbrannt oder deponiert. Ein zirkuläres Kunststoffsystem ist ohne chemisches Recycling nicht erreichbar.

Für Polyurethane und Polycarbonate ist chemisches Recycling der zentrale Hebel, um Materialkreisläufe zu schließen und Primärrohstoffe zu substituieren. Covestro entwickelt und betreibt dazu konkrete Verfahren: Chemolyse (Evocycle® CQ) für PU-Matratzenschaum und PC-Abfallströme; smarte Pyrolyse in Kooperation mit Fraunhofer UMSICHT zur Rückgewinnung von hochreinem Anilin aus PU-Hartschaum – mit einem bis zu 40 % geringeren CO₂-Fußabdruck der PU-Hartschaum Komponente MDI gegenüber fossilem MDI; sowie Gasifizierung für gemischte Abfallströme im Automobilsektor. Bis 2035 plant Covestro Investitionen von mehreren hundert Millionen Euro in Recycling- und biobasierte Technologien.

Zur nationalen Definition des chemischen Recyclings (§ 3 Abs. 25b RefE): Covestro nimmt zur Kenntnis, dass die Definition die fuel-use-excluded-Logik verankert – nur Material, das tatsächlich in neue Produkte einfließt, zählt als Recycling. Dies entspricht Covestros inhaltlicher Position. Kritisch bewertet Covestro jedoch, dass eigenständige verfahrensorientierte Definitionen nicht ausreichend in den europäischen Regelungskontext eingebettet werden. Die europäische Verpackungsverordnung (PPWR) stellt auf die Qualität der erzeugten Rezyklate und deren Eignung zur Substitution von Primärrohstoffen ab – also auf das Ergebnis, nicht das Verfahren. Nationale Regelungen, die primär auf Verfahrensarten abstellen, riskieren daher inkonsistente regulatorische Signale: Was auf EU-Ebene als hochwertiges Recycling gilt, könnte national anders bewertet werden – mit negativen Folgen für

Investitionssicherheit und Rechtsklarheit. Covestro empfiehlt daher zu prüfen, ob der technologie neutrale europäische Recyclingbegriff nach Art. 3 Nr. 17 AbfRRL nicht zielführend wäre.

Covestro begrüßt schließlich, dass der RefE in § 1 die Rohstoffsouveränität und Rohstoffversorgungssicherheit als neue Gesetzesziele verankert. Chemisches Recycling leistet einen direkten Beitrag zur Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Primärrohstoffen und stärkt damit die industrielle Versorgungssicherheit am Standort Deutschland.

Massenbilanz-Ansatz gesetzlich verankern

Der RefE definiert chemisches Recycling in § 3 Abs. 25b, lässt jedoch offen, wie Recyclinganteile aus chemischen Verfahren in komplexen Produktionsprozessen nachvollziehbar zugeordnet werden können – eine Frage, die für die praktische Umsetzung von Rezyklatquoten, wie sie etwa im neuen Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG) bereits existieren, zwingend geklärt sein muss. Covestro fordert, diese Lücke zu schließen: Chemieunternehmen betreiben oft komplexe Verbundstandorte, an denen Recycling-Feedstocks gemeinsam mit fossilen Rohstoffen verarbeitet werden. Die nachvollziehbare Zuordnung von Recyclinginhalten ist nur über den Massenbilanz-Ansatz möglich. Er erlaubt es, fossile und alternative Rohstoffe gemeinsam zu verarbeiten und die Anteile buchhalterisch zuzuordnen – ohne neue, separate Produktionsanlagen errichten zu müssen. Das Prinzip ist aus anderen Bereichen etabliert und anerkannt, etwa bei zertifiziertem Holz oder Fair-Trade-Kakao.

Eine physische Trennung von recycelten und fossilen Stoffströmen wäre wirtschaftlich nicht darstellbar: Sie würde neben den ohnehin kapitalintensiven Recyclinganlagen massive Zusatzinvestitionen entlang der gesamten Wertschöpfungskette erfordern und chemisches Recycling damit faktisch unrentabel machen. Ohne gesetzliche Verankerung der Massenbilanz bleibt die Anerkennung chemischen Recyclings für die chemische Industrie in der Praxis wirkungslos.

Covestro setzt den Massenbilanz-Ansatz bereits heute über ISCC-PLUS-Zertifizierung um und hat dazu ein eigenes Positionspapier veröffentlicht. Die Methode wird auf EU-Ebene zunehmend anerkannt: In der Einwegkunststoff-Richtlinie sowie in der Altfahrzeug-Verordnung und dem Verpackungsgesetz wird sie bereits akzeptiert bzw. diskutiert. Ein ISO-Standard für den Massenbilanz-Ansatz wurde entwickelt; an der Definition der Regeln für den CO₂-Fußabdruck und die Lebenszyklusanalyse wird gearbeitet.

Aus Sicht von Covestro sollte das KrWG den Massenbilanz-Ansatz als anerkannte Zuordnungsmethode gesetzlich verankern. Anforderungen an Zertifizierungssysteme (ISCC PLUS, REDcert²) sollten bundesweit harmonisiert werden, um Rechtssicherheit für Investitionen zu schaffen. Chemisch recycelte Materialien auf Basis anerkannter Massenbilanzierung müssen vollständig auf gesetzliche Rezyklatquoten anrechenbar sein.

End-of-Waste bundesweit und materialspezifisch harmonisieren

Die Feststellung des Abfallendes nach § 5 KrWG wird länderspezifisch und uneinheitlich vollzogen. Für Unternehmen mit mehreren Standorten wie Covestro bedeutet dies konkret: Ein Sekundärrohstoff, der in einem Bundesland als Abfallende anerkannt ist, kann in einem anderen Bundesland weiterhin als Abfall gelten. Diese Fragmentierung hemmt den Aufbau überregionaler Stoffkreisläufe und macht Investitionen in Recyclinginfrastruktur standortabhängig.

Aus Sicht von Covestro bedarf es bundeseinheitlicher End-of-Waste-Kriterien für zentrale Stoffströme, insbesondere Kunststoffe (Polyurethane, Polycarbonate). Bis zu deren Verabschiedung sollte gesetzlich eine gegenseitige Anerkennung der Länderfeststellungen vorgesehen werden. Kriterien

müssen materialspezifisch ausgestaltet werden, damit Regelungen für Commodity-Kunststoffe nicht unbeabsichtigt technische Spezialkunststoffe miteinfassen. § 5 KrWG wird durch den RefE nicht geändert; Covestro regt an, diese Klarstellung im Rahmen der laufenden Novelle oder einer begleitenden Verordnungsermächtigung zu verankern.

Verbindliche Ausbaupfade für Rezyklateinsatz

Gesetzliche Anerkennung von chemischem Recycling allein schafft keine Investitionssicherheit. Covestro investiert in den Aufbau industrieller Recyclingkapazitäten – bis 2035 sind mehrere hundert Millionen Euro in Recycling- und biobasierte Technologien geplant. Diese Investitionen stehen jedoch unter erheblichem regulatorischem Vorbehalt.

Das Marktversagen ist strukturell: Chemisches Recycling leidet unter einem klassischen Henne-Ei-Problem. Bessere Sortierung lohnt sich erst mit verfügbarem Recyclingpfad – Anlageninvestitionen erst bei gesicherten Abfallströmen und gesicherter Nachfrage. Hinzu kommen hohe Energiekosten, günstige Importe aus Asien und eine noch fehlende finale EU-Festlegung, die Investoren abschreckt. Bereits 9 geplante Projekte in Europa wurden eingestellt.

Quoten sind ein bereits in anderen Regelwerken – etwa im VerpackDG – etablierter Hebel, der diesen Kreislauf durchbrechen kann. Aus Sicht von Covestro müssen diese technologieoffen ausgestaltet und mit klaren, planbaren Ausbaupfaden hinterlegt werden. Nur so entstehen die Marktsignale, die industrielle Investitionen in Recyclinginfrastruktur am Standort Deutschland auslösen und die Kreislaufwirtschaft vollumfänglich stärken.

CCS-Klarstellung (§ 2 Abs. 2 Nr. 15 RefE)

Covestro begrüßt die Klarstellung, dass abgeschiedenes CO₂ zur geologischen Speicherung nicht dem KrWG unterliegt. Für energieintensive Produktionsprozesse (u.a. MDI-, TDI- und Polycarbonat-Herstellung) ist CCS eine wichtige Ergänzung zu Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen.

Aus Sicht von Covestro sollte darüber hinaus klargestellt werden, dass auch die stoffliche Nutzung von CO₂ (CCU) abfallrechtlich nicht benachteiligt wird. Diese Forderung geht über den RefE hinaus und sollte im Rahmen einer ergänzenden Regelung oder Begründung verankert werden.

Schadlosigkeit und Stand der Technik (§ 7 Abs. 3 KrWG)

Polyurethane und Polycarbonate sind langlebige Erzeugnisse mit Nutzungsdauern von teilweise mehreren Jahrzehnten (z.B. Dämmstoffe, Automotive-Bauteile). Bei der Schadlosigkeitsbewertung am Lebensende sollte der Stand der Technik zum Zeitpunkt der Verwertung – nicht zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens – maßgeblich sein. § 7 Abs. 3 KrWG wird durch den RefE nicht geändert; Covestro regt an, diese Klarstellung im Rahmen der Novelle oder einer begleitenden Begründung vorzunehmen.

Aus Sicht von Covestro sollte § 7 Abs. 3 KrWG klarstellen, dass künftige technische Entwicklungen bei der Verwertung langlebiger Erzeugnisse bei der Schadlosigkeitsbewertung berücksichtigt werden.

Verordnungsermächtigungen – Abgrenzung zum Chemikalien- und Produktrecht (§ 24 Nummer 4 Buchst. a cc RefE)

Der Tatbestand der „Gefahr der Freisetzung von Schadstoffen“ darf nicht dazu führen, Produktverbote über das Abfallrecht einzuführen, die im bestehenden REACH- und CLP-Regime systematisch besser verortet sind. Covestro-Materialien unterliegen umfassenden stoffrechtlichen Prüf- und

Registrierungspflichten. Parallele abfallrechtliche Verbote würden Doppelregulierung schaffen und Rechtsunsicherheit für die gesamte Wertschöpfungskette erzeugen.

Aus Sicht von Covestro muss die Abgrenzung zum Produkt- und Chemikalienrecht gesetzlich gewährleistet bleiben. Verordnungsermächtigungen dürfen bestehende REACH-Registrierungen nicht unterlaufen.

Fazit

Der Referentenentwurf zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes setzt wichtige Impulse für den Ausbau der Kreislaufwirtschaft in Deutschland – insbesondere durch die Integration des chemischen Recyclings in die Abfallhierarchie sowie die Verankerung von Rohstoffsouveränität als Gesetzesziel. Damit diese Impulse in der Praxis wirksam werden, bedarf es eines Rechtsrahmens, der Technologieneutralität konsequent auf alle Regelungsebenen umsetzt, bundesweit einheitliche Bedingungen schafft und bestehende stoffrechtliche Systematiken respektiert. Covestro steht als Industrieunternehmen mit konkreten Recyclinginvestitionen am Standort Deutschland bereit, die Transformation der Kreislaufwirtschaft aktiv mitzugestalten – vorausgesetzt, die regulatorischen Rahmenbedingungen schaffen die dafür notwendige Planungs- und Investitionssicherheit.

Covestro zählt zu den weltweit führenden Herstellern von hochwertigen Kunststoffen und deren Komponenten. Mit seinen innovativen Produkten und Verfahren trägt das Unternehmen zu mehr Nachhaltigkeit und Lebensqualität auf vielen Gebieten bei. Covestro beliefert rund um den Globus Kunden in Schlüsselindustrien wie Mobilität, Bauen und Wohnen sowie Elektro und Elektronik. Außerdem werden die Polymere von Covestro in Bereichen wie Sport und Freizeit, Telekommunikation, Gesundheit sowie in der Chemieindustrie selbst eingesetzt.

Das Unternehmen richtet sich vollständig auf die Kreislaufwirtschaft aus. Zudem will Covestro bis 2035 Klimaneutralität für seine Scope-1- und Scope-2-Emissionen erreichen, bis 2050 sollen auch die Scope-3-Emissionen des Konzerns klimaneutral sein. Im Geschäftsjahr 2025 erzielte Covestro einen Umsatz von 12,9 Milliarden Euro. Per Ende 2025 produziert das Unternehmen an 46 Standorten weltweit und beschäftigt rund 17.600 Mitarbeitende (umgerechnet auf Vollzeitstellen).