

Was bedeutet das Ampel-Aus für die Kreislaufwirtschaft?

Auch wenn es immer wieder mal in der Presse gemunkelt und von manchem Oppositionspolitiker schon länger herbeigeredet wurde, das Platzen der Ampel-Koalition am 6. November 2024 schlug fast wie eine Bombe ein.



generiert mit KI (Adobe Firefly)

Nicht zuletzt die Art der Kommunikation auf allen Seiten und damit einhergehenden Schuldzuweisungen waren – gelinde gesagt – sehr ungewöhnlich. Damit wurde deutlich, wie sehr die jahrelange und mühevoll Kommissfindung innerhalb der Koalition an den Nerven gezerrt hatte.

Die zum Teil sehr persönlich ausgetragenen Konflikte lassen befürchten, dass die zukünftige parlamentarische Zusammenarbeit nicht einfacher wird. Dabei sind durch das Ampel-Aus wichtige und auch für manche Themen zeitkritische Vorhaben in ihrem Ablauf unterbrochen. Aber welche Folgen ergeben sich daraus für die Abfallwirtschaft?

Zumindest die Änderung der Gefahrstoff-Verordnung konnte unter Dach und Fach gebracht werden. Die Bundesregierung beschloss die Verordnung am 13. November 2024. Allerdings bedurfte die Verordnung keiner weiteren Behandlung im Bundestag oder Bundesrat. Denn der Bundesrat hatte vorher, am 18. Oktober 2024, der Verordnung grundsätzlich unter Einbringung von einigen Änderungen zugestimmt. Aber eine ganze „Latte“ von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben werden vermutlich erst mit einer neuen Bundesregierung wieder angegangen werden. Dazu zählen

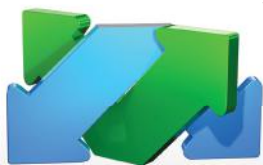
- eine Abfallende-Verordnung für bestimmte Ersatzbaustoffe: Die Bundesregierung hatte sich im Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, konkretisierte Kriterien zur Erreichung des Abfallendes für bestimmte mineralische Sekundärstoffströme zu erarbeiten. Bisher sind die Arbeiten nicht über die Erstellung eines Eckpunktepapiers hinausgekommen, das zudem auf viel Widerstand auch bei der Opposition gestoßen ist. Eine Fortführung dieses Themas unter der jetzigen Bundesregierung ist nicht wahrscheinlich.

- das Batterierecht-EU-Anpassungsgesetz (Batt-EU-AnpG): Die in der EU-Batterie-Verordnung enthaltenen Regelungen machen eine Anpassung des bisherigen Batteriegesetzes sowie Neuregelungen in den bisher nicht geregelten Bereichen erforderlich. Vor diesem Hintergrund soll das bisherige Batteriegesetz aufgehoben und durch das neue Batt-EU-AnpG ersetzt werden. Die Bundesregierung hat ihren Gesetzentwurf am 8. November dem Bundesrat zur Stellungnahme zugesandt. Dieser hat in seiner Sitzung vom 22. November keine Stellungnahme beschlossen. Mit Datum vom 27. November ist der Gesetzentwurf dem Bundestag zugeleitet worden. Eine Beratung ist bisher nicht erfolgt. Daher ist nicht mit einem Abschluss der Beratungen vor dem Ende der Legislaturperiode zu rechnen.

- die Änderung des Düngegesetzes: Der Bundesrat hat am 5. Juli 2024 der vom Bundestag beschlossenen Änderung des Düngegesetzes nicht zugestimmt, da aus seiner Sicht der Bürokratieaufwand zu hoch sei. Daher erfolgte am 2. Oktober die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Ein Termin für die Beratung im Vermittlungsausschuss steht noch nicht fest. Daher ist ebenfalls nicht mit einem schnellen Ergebnis zu rechnen.

- die Novellierung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG): Zunächst erfolgte eine Abstimmung im Bundesrat am 22. November 2024, der einige Änderungen gegenüber dem Gesetzentwurf beschlossen hatte. Nun wird sich der Umweltausschuss des Bundestages mit den Beschlüssen befassen, damit das Plenum final darüber abstimmen kann. Vermutlich wird es erst nach einer Neuwahl vorgehen, weil der Beschluss des Bundesrates einige weitreichende Punkte enthielt (Verbot von Einweg-E-Zigaretten, Beteiligung der Hersteller an den Kosten der Wertstoffhöfe), für die eine parteiübergreifende Zustimmung zurzeit eher unwahrscheinlich ist.

- die Novellierung der Gewerbeabfall-Verordnung steht unter dem Titel „Verordnung zur Stärkung der Bewirtschaftung von gewerblichen Siedlungsabfällen und bestimmten Bau- und Abbruchabfällen“: Die Bundesregierung hat am 27. November einen Verordnungsentwurf dem Bundestag mit der Bitte um Zustimmung zugesandt.



Aufgrund einiger strittiger Themen (zusätzliche Dokumentationspflichten, Einbeziehung von externen Sachverständigen für behördliche Kontrollen, deren Kosten die Unternehmen zu übernehmen haben, falls Defizite festgestellt werden) ist eine Mehrheit im Bundestag unwahrscheinlich.

- die Novellierung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG): Im Rahmen der Evaluierung des KSpG wurden Empfehlungen zur Anpassung des Rechtsrahmens ausgesprochen. Hierzu gehört auch die Anpassung des KSpG, um den Bau einer Kohlendioxid-Transportinfrastruktur zu ermöglichen. Die Novellierung soll der Umsetzung dieser Empfehlungen dienen. Ende Mai 2024 wurde der Gesetzentwurf dem Bundesrat als besonders eilbedürftig zugesandt, damit er möglichst noch in diesem Jahr in Kraft treten kann. Der Bundesrat hat am 5. Juli eine Stellungnahme abgegeben, auf die die Bundesregierung am 9. September mit einer Gegenäußerung reagierte. Darin lehnte sie einige Einschränkungen des Bundesrates ab, stimmte aber auch mehreren Vorschlägen zu. Parallel dazu ist der Gesetzentwurf in erster Lesung im Bundestag am 27. September behandelt worden. Wegen der Ablehnung des für die Bundesländer wichtigen Punktes, dass die Länder eine Gebietsauswahl für eine Erprobung und Demonstration der dauerhaften Speicherung von Kohlenstoffdioxid vornehmen wollen, ist nicht mit einer kurzfristigen Lösung zu rechnen.

- das KRITIS-Dachgesetz und das NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz: Mit diesen beiden Gesetzen sollen die Vorgaben zweier europäischer Richtlinien hinsichtlich eines ganzheitlichen Schutzes von kritischen Anlagen (unter die auch größere Abfallbehandlungsanlagen fallen) sowie von weiteren wesentlichen und wichtigen Einrichtungen ins deutsche Recht umgesetzt werden. Beide Gesetzesentwürfe sind von der Bundesregierung zur Beratung in den Bundesrat und Bundestag eingebracht worden, befinden sich aber erst auf einem frühen Beratungsstand. Allerdings hat die EU-Kommission Ende November gegen Deutschland und über 20 weitere EU-Mitgliedsstaaten ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, weil die Frist zur Umsetzung der beiden Richtlinien jeweils am 17. Oktober 2024 abgelaufen war. Dennoch ist aufgrund des frühen Beratungsstandes nicht mit einem schnellen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zu rechnen.

- Das TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024: Mit diesem Gesetz sollen die Vorgaben der geänderten europäischen Emissionshandels-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden. Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 11. Oktober als besonders eilbedürftig zugesandt worden. Bevor der Bundesrat den Gesetzentwurf beraten hat, wurde er am 4. November in den Bundestag eingebracht. Der Bundesrat hat dann am 22. November seine Stellungnahme abgegeben, so dass die Bundesregierung am 27. November

die Stellungnahme des Bundesrates inkl. einer Gegenäußerung dem Bundestag zukommen ließ. Aufgrund des frühen Verfahrensstandes ist ein Abschluss in der noch andauernden Legislaturperiode unwahrscheinlich.

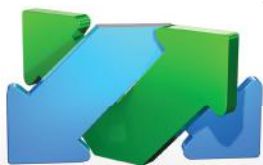
- die Novellierung des Verpackungsgesetzes (VerpackG): Ziel der Novellierung ist es, den Ressourcenschutz und die Kreislaufführung von Rohstoffen in Verpackungen zu stärken. Ein Kernstück des Vorhabens sieht die Einführung finanzieller Aufschläge auf schwer recycelbare Verpackungen vor, um Anreize für den Einsatz besser recycelbarer Materialien zu schaffen. Die Aufschläge sollen über einen Fonds solchen Unternehmen zugutekommen, die sehr gut recycelbare Verpackungen oder Verpackungen mit einem hohen Anteil an Recyclingmaterial verwenden. Derzeit liegt noch kein Gesetzentwurf



vor. Zudem sind Ausgestaltung und Anbindung des vorgesehenen Fonds politisch umstritten. Daher ist hier nicht mit einer kurzfristigen Umsetzung zu rechnen.

Zuletzt sei hier noch die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) erwähnt. Ursprünglich war vorgesehen, die Strategie im Herbst 2024 im Kabinett zu verabschieden. Die Verabschiedung erfolgte dann am 4. Dezember 2024. Allerdings wird die Umsetzung der Strategie durch das Ampel-Aus deutlich schwieriger. Zum einen fehlen durch den nicht beschlossenen Haushalt 2025 die finanziellen Mittel. Darüber hinaus zeigen die Diskussionen um die Strategie im Bundestag, dass die bisherige Opposition mit mehreren Punkten nicht einverstanden war. Daher ist damit zu rechnen, dass die NKWS unter einer neuen Bundesregierung noch einmal überarbeitet wird,

Bild: Adobe stock, New Africa



damit sie bei den dann geltenden Mehrheitsverhältnissen eine Zustimmung erhält. Dies mag aber auch eine Chance sein. Denn, wenn die NKWS auch durch eine – sehr wahrscheinlich – andere als die bisherige Bundesregierung mitgetragen wird, hat sie die Chance über lange Jahre über wechselnde Regierungen hinweg einen stabilen Handlungsrahmen darzustellen. Dieser wird benötigt, um die Transformation einer linearen in eine zirkuläre Wirtschaft zu erreichen.

Altkleider – Die Lage spitzt sich zu!

In der Ausgabe 1 des Newsletter 2023 wurde thematisiert, dass sich problematische Entwicklungen auf dem Altkleidermarkt einstellen können. Diese wurden vor allem vor dem Hintergrund einer erstmals europaweit geltenden Getrenntsammlungspflicht ab dem 1. Januar 2025 gesehen.

Doch nun sind bereits vor diesem Datum sich gegenseitig verstärkende Umstände eingetreten, die zu einer Krise der gesamten Kette der Alttextilbranche von der Sammlung über die Verwertung bis zur Vermarktung führt. Die Gründe sind dabei vielfältig.

Einer der Ausgangspunkte ist der für die Altkleider wichtige Absatzmarkt in Afrika. Dieser wird zunehmend durch chinesischen Einfluss dominiert. Dort muss die qualitativ bessere, sortierte gebrauchte Kleidung aus Europa mit der extrem billigen Ultra Fast Fashion Neuware wie auch der Secondhand-Ware aus China konkurrieren. In der Folge sind deutliche Preisabschläge hinzunehmen, wenn man diesen Markt noch bedienen möchte. Zudem sorgt der enorme Werteverfall der Währungen vieler afrikanischer Länder im Vergleich zum Euro, dass der Kauf von Secondhand-Kleidung gegen harte Devisen den afrikanischen Kunden immer weniger möglich ist. Dieser betrug speziell für Ghana, einem äußerst wichtigen Markt in Afrika, rund 20 Prozent für den ghanaischen Cedi im Vergleich zum Euro für den Zeitraum vom Beginn dieses Jahres bis Ende November. Auch benötigt der Transfer der Devisen mittlerweile bis zu zwei Monate, so dass der Rücklauf der Verwertungserlöse bis zu einem halben Jahr dauert.

Aber auch der Krieg in der Ukraine hat seine Auswirkungen. Dieser hat den osteuropäischen Markt für gebrauchte Altkleider nahezu zusammenbrechen lassen.

Dabei bestehen nicht nur am Altkleidermarkt Absatzprobleme. Die Reißereien und Spinnereien stehen schon seit längerem unter Druck und haben massiv Personal abgebaut. Die derzeitige Abkühlung der Konjunktur verstärkt die Entwicklung der sinkenden Nachfrage nach Putzlappen, Vliesstoffen und Dämmmaterialien. Darüber hinaus steckt das Faser-zu-Faser-Recycling noch in den Kin-

derschuhen. Neue Recyclingverfahren befinden sich aktuell erst in der Entwicklung. Aufgrund des damit verbundenen Aufwands dürften die Kosten der so erzeugten „neuen“ Fasern auch noch eine längere Zeit nicht konkurrenzfähig im Vergleich zur Neuware sein.

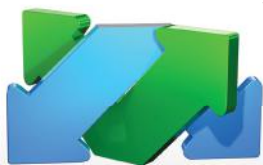
Dies alles führt dazu, dass die vor der Verwertung bzw. Vermarktung liegenden Sortieranlagen ebenfalls Probleme haben, ihre Ware an die nachfolgenden „Kettenglieder“ loszuwerden. Die Folge sind volle Läger der Sortieranlagen, sowohl was den Wareneingang der Originalsammelware betrifft, als auch den Warenausgang für die sortierte Ware. Daher erfolgt neben der Anmietung von Hallen für die Warenlagerung auch in erheblichem Umfang ein Rückgriff auf Wechselbrücken, die ansonsten für die Zwischenlagerung der Originalsammelware benutzt werden.



Wechselbrücke (Quelle: Von selbst - Eigenes Werk, Gemeinfrei, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=6063685>)

Auf die Absatzkrise reagieren die Sortierer unterschiedlich. Manche sortieren weniger. Andere legen ihren Fokus auf noch verkaufbare Ware. Wieder andere weiten die Sortierung aus, um zumindest die Stückkosten im Griff zu behalten.

Aber alle geraten unter einen stärkeren wirtschaftlichen Druck. Dies hat bei der SOEX-Gruppe, einem der führenden Unternehmen im



Bereich Textilrecycling und Kreislaufwirtschaft in Deutschland, dazu geführt, dass diese einen Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens in Eigenverwaltung gestellt hat. Auch die Torun-Tex Textilverwertungsgesellschaft mbH sah sich zu diesem Schritt gezwungen.

Schließlich kommt die Absatzkrise auch bei den Sammlern an. Aufgrund des geringeren Warenabsatzes entsteht ein Überangebot an Originalsammelware, die folglich nicht mehr zu den üblichen Preisen an die Sortieranlagen verkauft werden kann. Erschwerend wirkt sich für die Sammler und Sortierer aus, dass aufgrund von Fast Fashion die Qualität der Originalsammelware und damit auch die erzielbaren Erlöse abgenommen haben. Ein Zusätzliches leistet die Einführung neuer Mautgebühren für Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen ab dem Juli dieses Jahres. Außerdem werden für die Sammler mancherorts die Wechselbrücken knapp, da auch die Sortieranlagen auf diese billige Art der Zwischenlagerung zurückgreifen.

Eine Folge davon ist, dass gewerbliche Sammler eine Sammlung an weniger ertragreichen Standorten aufgeben, aber zunehmend auch flächendeckend ihre Sammlung einstellen.

Angesichts dieser angespannten Situation hat sich der Dachverband FairWertung e. V. – als Zusammenschluss gemeinnütziger Sammler – mit einem Schreiben von Mitte September 2024 an den Städte- und Gemeindebund, den Verband kommunaler Unternehmen (VKU) und an das Umweltbundesamt gewandt. Darin spricht er sich für eine Aussetzung von Stellplatzgebühren für gemeinnützige Sammlungen aus. Ebenso wird vorgetragen, Vergütungen, die im Rahmen von Konzessions- oder Vergabeverfahren mit gemeinnützigen Sammlern vereinbart wurden, auszusetzen.

Aber auch der Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e. V. (bvse) – als Vertreter der vorwiegend mittelständischen gewerblichen Sammler und Verwerter – schlägt Alarm. Er wendet sich am 21. November 2024 an die Spitzenverbände der Landkreise, Städte und Gemeinden sowie den VKU mit dem dringenden Appell, auf die Erhebung von Gebühren zu verzichten. Nur durch diesen Schritt soll aus Sicht des bvse sichergestellt sein, dass die Sammlung und hochwertige Verwertung von Alttextilien und Altschuhen in Deutschland weiterhin gewährleistet bleibe.

Inzwischen mehren sich auch die Nachfragen mancher gewerblichen Sammler und Verwerter, die den Zuschlag bei Ausschreibungen bzgl. der Alttextiliensammlung und -verwertung erhalten haben, bei ihren Auftraggebern. Darin fordern sie Anpassungen bei den preislichen Vertragskonditionen.

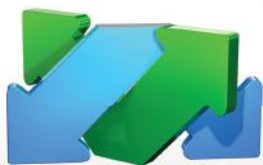
Auch wird berichtet, dass angesichts dieser Lage für kommunale Ausschreibungen für die Alttextiliensammlung und -verwertung öfter keine Angebote eingehen. Erste Ausschreibungen sollen sogar mit Zuzahlungen abgeschlossen worden sein.

Eine Möglichkeit, zusätzliches Geld in das System zu lenken, bietet die nächste Änderung der Abfallrahmenrichtlinie der EU. Der vorliegende Kommissionsentwurf will eine erweiterte Herstellerverantwortung einführen, mit der eine Finanzierungspflicht der Hersteller von Textilien für die Erfassung und Verwertung der Textilien einhergehen soll. Das europäische Parlament und auch der Umweltrat haben ihre Verhandlungspositionen zum Kommissionsvorschlag in der ersten Jahreshälfte festgelegt. Die Trilogverhandlungen sind aber bisher noch nicht aufgenommen worden. Insofern ist frühestens mit einem Abschluss der Verhandlungen im ersten Halbjahr 2025 zu rechnen. Aber auch dann werden Übergangsfristen greifen, die ein Inkrafttreten der europaweiten erweiterten Herstellerverantwortung mit etwa 1,5 Jahren Verzögerung vorsehen. Somit kann frühestens im Jahr 2028 eine solche Regelung wirken.

Alternativ kann die Bundesregierung selbst einen Gesetzesentwurf vorlegen. Die vorgezogene Bundestagswahl im Februar 2025 könnte zu einer Beschleunigung der Abläufe führen. Aber auch hier wäre mit einem Inkrafttreten nicht vor Ende 2026 zu rechnen. Also kämen gesetzliche Regelungen – sei es auf Bundes- oder EU-Ebene – als Lösung für die aktuelle Krise zu spät.



Bild: Adobe Stock, von shootingankauf



Dies verheißt nichts Gutes für das Jahr 2025, in dem europaweit die Getrenntsammlung von Alttextilien zur Pflicht wird. Auch wenn die gesamteuropäische Sammelmenge nicht sprunghaft ansteigen wird, so wird sie doch kontinuierlich zunehmen. Experten gehen von einem Anstieg in der EU von 2,7 Mio. Tonnen auf 4,7 Mio. Tonnen aus. Die zunehmenden Mengen treffen auf einen schon jetzt schwierigen Absatzmarkt. Zudem werden für diese Mengen weitere Sortier- und Verwertungsanlagen benötigt, die aber noch aufgebaut werden müssen.

Daran wird deutlich, dass die derzeitige Krise nicht schnell vorübergehen wird, sondern eine strukturelle Krise ist. Für die zukünftig noch hinzukommenden Mengen aus dem gesamten Europa werden sich auf Dauer nicht genügend Abnehmer finden, die diese sinnvoll wiederverwenden können. Als weitere Wege kommen somit nur das mechanische sowie das Faser-zu-Faser-Recycling in Frage. Eine thermische Verwertung sollte nur dann erfolgen, solange keine sinnvollen Recyclingverfahren am Markt zur Verfügung stehen. Für die mechanisch recycelten Textilien sind derzeit keine neuen Einsatzbereiche in Sicht. Daher bleibt das Faser-zu-Faser-Recycling als einziger Recyclingweg übrig, über den sich auf Dauer die zusätzlichen Mengen am Markt unterbringen lassen. Allerdings werden diese Verfahren, wenn denn für sie zukünftig ausreichende Anlagenkapazitäten zur Verfügung stehen sollten, aufgrund der komplexeren Verfahrenstechnik sowie des höheren Energiebedarfs kostenintensiver sein als die rein mechanischen Verfahren. Insofern müssen sich alle am Markt Agierenden darauf einstellen, dass sich die vollständige Unterbringung der Alttextilien im Markt nicht mehr selbst finanzieren, sondern auf Dauer Geld kosten wird.

Für Deutschland ergibt sich für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) eine besondere Situation. Denn das Kreislaufwirtschaftsgesetz legt fest, dass die öRE eine Getrenntsammlungspflicht für die Textilabfälle ab dem 1. Januar 2025 erfüllen müssen. Dabei sollte man sich vergegenwärtigen, dass die gemeinnützigen und gewerblichen Sammler in Deutschland derzeit noch über 70 Prozent der Sammelmenge an Alttextilien erfassen, ohne dazu eine Verpflichtung zu haben. Sie finanzieren ihre Sammlungen über die Erlöse aus

dem Verkauf der eingesammelten Mengen. Im Falle eines nicht mehr ganz unwahrscheinlichen Wegbrechens der bisherigen Sammelstruktur müssen sich die öRE darauf einrichten, diese mehr und mehr, an manchen Orten auch erstmalig zu übernehmen.

Das Jahr geht zu Ende ...

Das Jahr 2024 brachte erneut viele traurige und beunruhigende Ereignisse mit sich. Das vorzeitige Zerbrechen der Bundesregierung ist nur eines dieser Ereignisse. Dennoch hoffen wir, dass das neue Jahr friedvoller wird und viele positive Überraschungen und Entwicklungen bereit hält.

Das Team vom Abfallwirtschaftsverein wünscht Ihnen auf jeden Fall frohe und unbeschwerte Festtage, Zeit für Muße und Besinnlichkeit und einen gesunden und erfolgreichen Start in das Neue Jahr!



Cartoon von LaHS (Lars Murach)

Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft Region Rhein-Ruhr-Wupper e. V.

Vereinsanschrift:

Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft
Region Rhein-Ruhr-Wupper e. V.
c/o Stadt Düsseldorf, Umweltamt,
Brinckmannstraße 7, D-40225 Düsseldorf

Geschäftsstelle des Vereins:

Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft
Region Rhein-Ruhr-Wupper e. V.
Geschäftsstelle
Kreishaus Viersen
Rathausmarkt 3, D-41747 Viersen

Sekretariat des Vereins:

Frau G. Polle
Telefon: 02162 / 39 18 88
Telefax: 02162 / 39 18 89
E-Mail: g.polle@awrrw.de