

„KreislaufWIRTSCHAFT: Zur Zukunft des zirkulären Wirtschaftens in Rheinland-Pfalz“

Stand: 04.12.2024

1. Zukunft zirkulär gestalten: Die Besuchsreihe der SPD-Landtagsfraktion zur Kreislaufwirtschaft

Die ökologische Transformation der Wirtschaft ist eine der größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Während die Weltbevölkerung wächst und die Nachfrage nach Rohstoffen steigt, sind etliche wichtige Rohstoffe nur begrenzt verfügbar. Die Wiederverwendung wertvoller Ressourcen ist deshalb ein wesentlicher Faktor für effektiven Klima- und Ressourcenschutz, aber auch eine Chance für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsplätze. Aus diesem Grund ist es notwendig, das lineare Wirtschaftsmodell aus Kaufen, Nutzen und Wegwerfen hin zu einer Kreislaufwirtschaft weiterzuentwickeln und unser Wirtschaftswachstum langfristig vom Ressourcenverbrauch zu entkoppeln.

Die Weiterentwicklung unserer Wirtschaftsweise in Richtung Kreislauf ist jedoch auch eine politische und soziale Aufgabe. Da sämtliche Bereiche des wirtschaftlichen Lebens betroffen sind, muss die Frage der Implementierung einer zirkulären Wirtschaft vor allem als Querschnittsaufgabe und die Politik als Impulsgeber verstanden werden. Eine aktuelle Umfrage der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) zeigt, dass eine Mehrheit der Unternehmen die Kreislaufwirtschaft branchenübergreifend zwar als Chance für ihr Geschäftsmodell bewerten, von der Politik aber auch stabile Rahmenbedingungen erwarten. Aus diesem Grund hat sich der Arbeitskreis Wirtschaft & Verkehr der SPD-Landtagsfraktion mit seiner Besuchsreihe „KreislaufWIRTSCHAFT“ das Ziel gesetzt, die unterschiedlichen Herausforderungen und Möglichkeiten der Kreislaufwirtschaft für die Unternehmen zu beleuchten.

Aufbauend auf den beiden vorangegangenen Besuchsreihen sowie den beiden daraus resultierenden Strategiepapieren zur Transformations- und Innovationspolitik, wurden von November 2023 bis November 2024 erneut verschiedene Unternehmen und Organisationen in Rheinland-Pfalz besucht, bzw. Gespräche mit ihnen geführt. Im Fokus der diesjährigen Besuchsreihe standen sowohl große Industrieunternehmen der Chemie- und Stahlindustrie, aber auch mittelständisch geprägte Betriebe, die sich zum Beispiel auf das Recycling von Kunststoffen, Abfällen oder Baustoffen spezialisiert haben.¹ Ziel war es, ein breites Feld an Unternehmen zu

¹ Besucht wurden die Unternehmen Alpla (Mainz), Remondis (Plaidt), die Zentrale Abfallwirtschaft Kaiserslautern (ZAK), Zschimmer & Schwarz (Lahnstein), BASF (Ludwigshafen), Thyssenkrupp Rasselstein (Andernach), Vulcan Energy (Landau), Sauer Bauunternehmung und Horst Schulz Bauunternehmung (beide Koblenz), Renolit (Worms), ECOACE (Dörscheid, per bilateralem Austausch) sowie Gerolsteiner Brunnen

besuchen und ein möglichst umfassendes Bild der mit der Kreislaufwirtschaft verbundenen Fertigungsbereiche und Produkte zu erhalten.

Bereits heute ist die Kreislaufwirtschaft ein relevanter Wirtschaftsfaktor. Laut dem von verschiedenen Fachverbänden der Kreislaufwirtschaft herausgegebenen „Statusbericht der deutschen Kreislaufwirtschaft 2024“ knüpft die Kreislaufwirtschaft an einen breiten Wertschöpfungskontext an und umfasst neben technischen Vorleistungen des Maschinen- und Anlagenbaus auch begleitende Handelsaktivitäten und Dienstleistungen. In Rheinland-Pfalz generiert die Kreislaufwirtschaft gemäß Statusbericht zum Beispiel eine jährliche Bruttowertschöpfung von annähernd 2 Milliarden Euro und verzeichnet eine, auch im Vergleich zu anderen Bundesländern, positive Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen.

Mit Blick auf die Klima-, Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele des Landes wird deutlich, dass der Kreislaufwirtschaft und dem ressourcenschonenden Wirtschaften auch eine große politische Bedeutung zukommt. Für das Ziel eines klimaneutralen Deutschlands und Rheinland-Pfalz werden tiefgreifende Veränderungen der Wirtschaft und des Wirtschaftens notwendig sein, die auch die Strukturen und die Arbeitstiefe der Kreislaufwirtschaft betreffen. Aus diesem Grund spielen die regulatorischen Rahmenbedingungen eine große Rolle, da Investitionen der Branche in die notwendigen Infrastrukturen meist nur dann getätigt werden, wenn sich diese auch betriebswirtschaftlich lohnen. Im Folgenden werden daher zunächst die unterschiedlichen politischen Strukturen und Prozesse der Kreislaufwirtschaft skizziert, um darauf aufbauend eine Einordnung der Rückmeldungen aus den Unternehmensbesuchen vorzunehmen und abschließend konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik abzuleiten.

2. Kreislaufwirtschaft als Mehrebenensystem: Ein Blick auf die politischen Strukturen und Prozesse

Die Kreislaufwirtschaft wird vor allem von europäischen Rechtsvorschriften geprägt. So hat die Europäische Union (EU) im Rahmen des Green Deal im Jahr 2020 einen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft vorgestellt, der im Februar 2021 vom Europäischen Parlament angenommen wurde. Im Rahmen des Aktionsplans wurden seitdem verschiedene Maßnahmen wie zuletzt die Änderung der Industrieemissionsrichtlinie (Richtlinie 2024/1785/EU) verabschiedet, die für einen beschleunigten Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft sorgen sollen. Kern des Aktionsplans ist eine umfassende Neudefinition von Kreislaufwirtschaft, die nicht mehr nur die klassische Abfallwirtschaft umfasst, sondern beim Produktdesign beginnt und über die Produktion bis hin zum Konsum reicht.

Das zentrale Gesetz zur Kreislaufwirtschaft in Deutschland ist das 1996 in Kraft getretene Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG). Das Gesetz, das Anfang der 90er Jahre unter dem Eindruck einer nicht ausreichenden Entsorgungsinfrastruktur entstanden war und das deutsche Abfallrecht mit einer EG-Richtlinie harmonisieren sollte, umfasst daher vor allem die Vermeidung und Verwertung

(Gerolstein, per digitalem Austausch) und eine Veranstaltung des Commercial Vehicle Cluster (CVC) zur Kreislaufwirtschaft in der Automobilindustrie (Kaiserslautern).

von Abfällen. Die Anfang Dezember dieses Jahres vom Bundeskabinett beschlossene „Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie“ (NKWS) orientiert sich wiederum am europäischen Aktionsplan und dessen umfassender Definition von Kreislaufwirtschaft. Kreislaufwirtschaft soll demnach nicht nur die Vermeidung und Verwertung von Abfällen umfassen, sondern alle Phasen von Material- und Produktlebenszyklen und nimmt so zum Beispiel auch die Reparierbarkeit von Produkten in den Blick.

In Rheinland-Pfalz ist dieses Leitbild bereits seit der 2008 durch die damalige von der Landesregierung veröffentlichten „Kreislaufwirtschaftsstrategie für Rheinland-Pfalz“ verankert, durch die eine ganzheitliche Betrachtung der Stoff- und Energieströme gefördert und das Land als Impulsgeber für private Investitionen in diesem Bereich etabliert wird. Vor diesem Hintergrund wurde zum Beispiel bereits 2012 das Bündnis „Kreislaufwirtschaft auf dem Bau Rheinland-Pfalz“ zwischen allen am Bau aktiven Akteuren geschlossen, mit dem Ziel, sich für eine verstärkte Nutzung von Recyclingbaustoffen einzusetzen. Auch für die aktuelle Ampel-Koalition aus SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und FDP hat das Thema Kreislaufwirtschaft eine herausgehobene Bedeutung. So verpflichteten sich die Ampel-Koalitionäre im Koalitionsvertrag dazu, sich auf Bundesebene für eine Überarbeitung des KrWG einzusetzen und die Recyclingquote für Kunststoffe und Verpackungen zu erhöhen. In ihrer Nachhaltigkeitsstrategie hat sich die Landesregierung darüber hinaus zum Ziel gesetzt, die Rohstoffproduktivität bis 2030 um 70 Prozent gegenüber dem Jahr 2000 zu steigern, d.h. die mit den eingesetzten Rohstoffen erzielte Wirtschaftsleistung zu erhöhen.

Der kursorische Blick auf die unterschiedlichen politischen Ebenen EU, Deutschland und Rheinland-Pfalz verdeutlicht, dass das Thema Kreislaufwirtschaft auf der einen Seite zwar eine hohe politische Priorität genießt, auf der anderen Seite aber auch komplexe regulatorische Hürden und Kompetenzregelungen bestehen (s. Abbildung 1).

Abbildung 1: Regulatorisches Mehrebenensystem der Kreislaufwirtschaft



Quelle: Eigene Darstellung

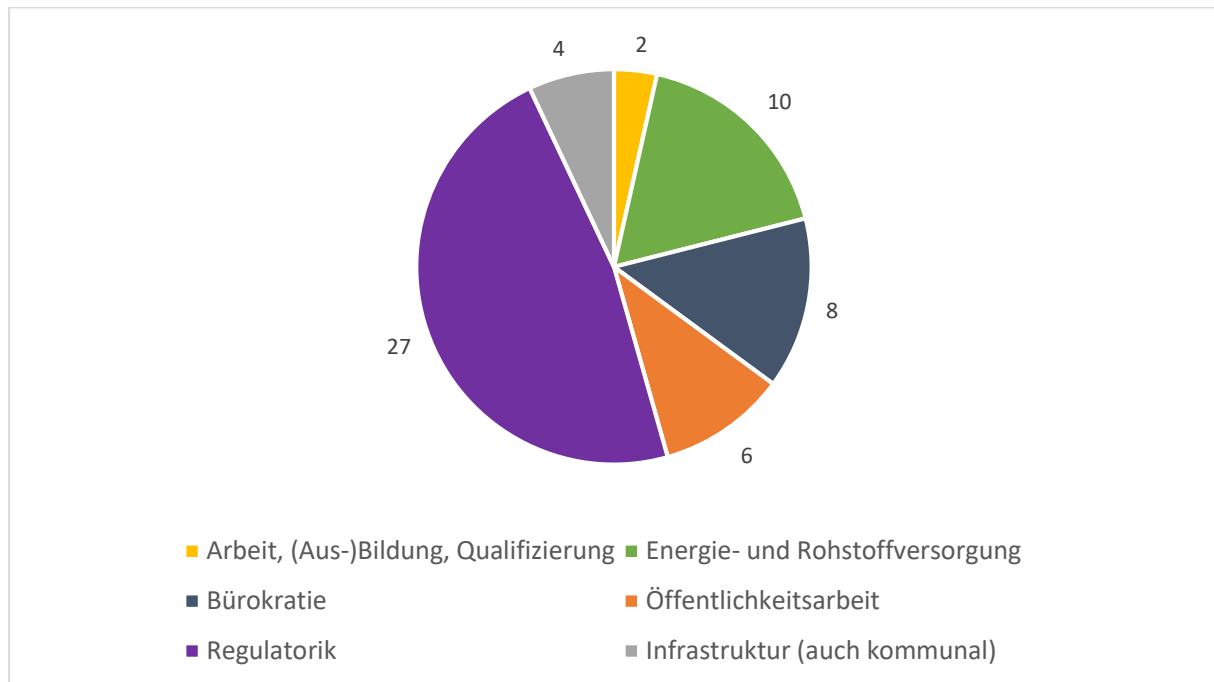
Die im folgenden Kapitel analysierten Rückmeldungen und Wünsche der besuchten Unternehmen zum Thema Kreislaufwirtschaft bestätigen, dass ein Großteil der Unternehmen zwar die aktuellen regulatorischen Rahmenbedingungen als zentrale Herausforderungen adressiert, Rheinland-Pfalz als Bundesland hingegen nur in wenigen Bereichen eine echte Regelungskompetenz besitzt. Allerdings bauen die besuchten Unternehmen auf den Einfluss des Landes im Bundesrat.

3. Die unternehmerischen Herausforderungen und Risiken für den Übergang zur Kreislaufwirtschaft

Ziel der Unternehmensbesuche zur Kreislaufwirtschaft war es, einen Überblick über die Potentiale und Möglichkeiten des zirkulären Wirtschaftens zu erhalten, aber auch über die Probleme und Herausforderungen, denen sich die Unternehmen gegenübergestellt sehen. Wie in den beiden Strategiepapieren zuvor, wurden die politischen Forderungen und Wünsche auch diesmal wieder entlang verschiedener Kategorien systematisch geordnet und dokumentiert. Um eine möglichst trennscharfe Zuteilung zu erreichen, wurde das Kategoriensystem der vorangegangenen beiden

Strategiepapiere leicht überarbeitet.² Folgende Kategorien wurden für die Kreislaufwirtschaft identifiziert: „Arbeit, (Aus-)Bildung, Qualifizierung“, „Energie- und Rohstoffversorgung“, „Bürokratie“, „Öffentlichkeitsarbeit“, „Regulatorik“ und „Infrastruktur“. Insgesamt konnten 46 politische Forderungen der Unternehmen dokumentiert und zugeordnet werden:

Abbildung 2: Politische Forderungen der Unternehmen zum Thema „Kreislaufwirtschaft“



Quelle: Eigene Darstellung

Die Auswertung zeigt, dass sich die politischen Forderungen der Unternehmen vor allem auf den Bereich der Regulatorik konzentrieren, aber auch die Energie- und Rohstoffversorgung sowie die Bürokratie als Hemmnis für die Kreislaufwirtschaft ausgemacht werden. Die Forderungen spiegeln damit die komplexen Rahmenbedingungen der Kreislaufwirtschaft im politischen Mehrebenensystem wider. Im Bereich der Regulatorik wurden zum Beispiel verbindliche Recycling-Quoten durch die EU angemahnt, um die Verfügbarkeit der Eingangsmaterialien im Kreislaufprozess zu erhöhen, aber auch zu strenge Auflagen im Abfallregime. Das gilt insbesondere beim Immissionsschutz, da bei Schließung von Stoffströmen strengere Grenzwerte in der Abluft gelten. Wenn zum Beispiel bei der Produktion von Kunststoff-Produkten Verschnitt anfällt, dieser aber als

² Dies wurde notwendig, da zum einen das Thema Kreislaufwirtschaft per se dem Thema Nachhaltigkeit zugeordnet werden kann und die Kategorie „Energieversorgung & Nachhaltigkeit“ nur noch wenig Sinn ergab. Stattdessen wurde die Kategorie „Energie- und Rohstoffversorgung“ aufgenommen, die die speziellen Anforderungen der Kreislaufwirtschaft besser umfasst. Zum anderen aufgrund des regulatorischen Mehrebenensystems der Kreislaufwirtschaft, wofür die Kategorie „Rechtsfragen/Verwaltung“ zugunsten einer Kategorie „Regulatorik“ aufgegeben wurde, während die neu hinzugekommene Kategorie „Bürokratie“ das verwaltungstechnische Handeln umfasst, das in der Kategorie „Rechtsfragen/Verwaltung“ erhoben wurde.

Abfall strengeren Regeln unterliegt als das Ausgangsprodukt gleicher chemischer Zusammensetzung, existiert kein Anreiz, Reste wieder in den Produktionskreislauf zurückzuführen. Ähnliches gilt für Bodenaushub oder Bauschutt. Strengere Grenzwerte für mineralische Ersatzbaustoffe und strenge Annahmekriterien bei Aufbereitern führen hier zu mehr Deponierung von Aushubmaterial.

Mehrfach gefordert wurde darüber hinaus ein europäischer Regulierungsrahmen für die Anerkennung des Massenbilanzansatzes bei alternativen Rohstoffen. Dem Ansatz folgend wird der Anteil des nachhaltigen Rohstoffs, zum Beispiel der CO₂-Fußabdruck, in der Wertschöpfungskette dem Endprodukt zugerechnet und dieses aufgrund von standardisierten Regeln als nachhaltig zertifiziert. Dies ergibt insbesondere dann Sinn, wenn Recyclingmaterialien zusammen mit Rohstoffen fossilen Ursprungs in einer Anlage verarbeitet werden, die Recyclingmaterialien aber zu einem späteren Zeitpunkt für das Endprodukt sichtbar gemacht werden sollen. Wenn beispielsweise das Erdöldestillat Naphtha aus Altreifen gewonnen wird, lässt sich dieses im späteren Verarbeitungsprozess nicht mehr einzelnen Produkten zuordnen, der Anteil aber quantitativ beziffern.

Für einen erfolgreichen Übergang zur Kreislaufwirtschaft rückt darüber hinaus die Verfügbarkeit und Reinheit von sekundären Rohstoffen und Rezyklaten in den Vordergrund, weshalb die Energie- und Rohstoffversorgung die zweithäufigste Kategorie politischer Forderungen bildet. Dies deckt sich mit der eingangs zitierten Umfrage der DIHK zur zirkulären Wirtschaft, bei der die Verfügbarkeit von Produktionsstoffen branchenübergreifend als zweit- oder dritthöchstes Risiko genannt wurde (als größtes Risiko wurde ein erhöhter Dokumentationsaufwand genannt). Kern der Forderungen war dabei insbesondere auch die Reinheit der Produktionsstoffe, weshalb gefordert wurde, die Stoffströme möglichst sauber zu halten, zum Beispiel durch geschlossene Kreisläufe von PET-Flaschen. Mehrfach gefordert wurde auch eine funktionierende Wasserstoffinfrastruktur in Rheinland-Pfalz, die von der Landesregierung durch die Wasserstoffstrategie mit Roadmap erkannt und adressiert wurde. Eine untergeordnete Rolle spielten hingegen die hohen Energiepreise, die bei den vorangegangenen Besuchsreihen zur Transformation und Innovation noch als zentrale Herausforderung der Unternehmen genannt wurden.

Während die geforderten Änderungen an den gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen vor allem in den Kompetenzbereich der EU und des Bundes fallen, stellt der bürokratische Verfahrensaufwand die dritthäufigste genannte Kategorie an Forderungen der Unternehmen im Rahmen der Kreislaufwirtschaft dar. Gefordert wurden insbesondere das Nutzen von Ermessensspielräumen durch die Genehmigungsbehörden, aktuelle Kataster zur Klärung von Besitzverhältnissen, aber auch eine grundsätzlich ermöglichende Grundhaltung der staatlichen Verwaltungen gegenüber einzelnen innovativen Projekten zum zirkulären Wirtschaften sowie eine Harmonisierung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren über Ländergrenzen hinweg.

Von untergeordneter Bedeutung war hingegen das Thema Fachkräftemangel in der Kategorie „Arbeit, (Aus-)Bildung, Qualifizierung“ mit einer von zwei Nennungen, während die „Öffentlichkeitsarbeit“ in der Bedeutung ungefähr erhalten blieb. Im kommunikativen Fokus steht

die Mobilisierung anderer Branchen, eigene Rohstoffkreisläufe einzurichten (eng verbunden mit regulatorischen Anreizen), aber auch das öffentliche Bekenntnis der Politik zur Kreislaufwirtschaft und mögliche Konflikte insbesondere bei der Flächennutzung zu lösen.

4. Ausblick und politische Handlungsempfehlungen

In einem zirkulären Wirtschaftsmodell werden Abfälle konsequent als Wertstoffe verstanden und Wertstoffe, die nicht noch einmal nutzbar sind, aufgetrennt und als Rohstoffe für den nächsten Produktionszyklus zur Verfügung gestellt. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf seltene Rohstoffe, aber auch für Rohstoffe, deren Gewinnung und Aufbereitung nur in wenigen Staaten dieser Welt geschieht. Eine verbesserte Ressourcenproduktivität ist daher nicht nur aus Gründen ökologischer Vernunft, sondern angesichts zunehmender Preissteigerungen und wirtschaftlicher Abhängigkeiten auch ökonomisch dringend geboten.

Die Kernbotschaft der Rückmeldungen aus den verschiedenen Unternehmensbesuchen zur Kreislaufwirtschaft ist, dass das zirkuläre Wirtschaften nur dann eine Chance am Markt hat, wenn die gesetzgeberischen Anreize so formuliert sind, dass sich daraus eine langfristige Investitionssicherheit und in Folge wettbewerbsfähige Preise ableiten lassen. Dadurch, dass in kreislaufgeführten Stoffzyklen die Materialeigenschaften schwanken können, bedarf es darüber hinaus einer Menge an Know-how, Innovationen und Logistik, um Kreislaufprozesse wirtschaftlich und technologisch erfolgreich implementieren zu können.

Auch wenn Deutschland im internationalen Vergleich relativ weit ist, dürfen wir in dem Bemühen nicht nachlassen, die Stoffströme sauber zu halten, d.h. Recyclingmaterialien möglichst gezielt zu sammeln und zurückzuführen. Damit wird ein zu früher Down-Cycling-Prozess verhindert. Dafür ist es notwendig, die Kreisläufe immer wieder zu evaluieren und zu optimieren.

Die Politik muss zudem dafür Sorge tragen, dass stabile wirtschaftliche und regulatorische Rahmenbedingungen auf allen politischen Ebenen geschaffen werden, um entsprechende Innovations- und Umstellungsanreize in Richtung Kreislaufwirtschaft zu schaffen. Für die SPD-Landtagsfraktion Rheinland-Pfalz stehen daher folgende Empfehlungen auf der mittel- und langfristigen wirtschaftspolitischen Agenda:

1. Auf Bundes- und EU-Ebene auf einen Regulierungsrahmen für den Massenbilanzansatz hinzuarbeiten, der insbesondere für die heimische Chemieindustrie am Anfang der Wertschöpfungskette von großer Relevanz ist.
2. Gemäß Koalitionsvertrag sich weiterhin auf Bundesebene für eine Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und für eine schnelle Umsetzung der Ziele und Maßnahmen im Rahmen der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie einzusetzen.

3. Sich auf Bundesebene für eine rasche Evaluierung und Novellierung der Ersatzbaustoffverordnung einzusetzen, so dass Aushubmaterial rasch vor Ort beprobt und wiederverwendet werden kann. Dadurch werden auch die Kommunen bei ihren Bauvorhaben von der Vorhaltung großer Lagerflächen entlastet.
4. Den beschäftigungspolitischen Fokus stärken und insbesondere auf eine verstärkte Qualifizierung und Weiterbildungsförderung der Arbeitskräfte hinarbeiten, da bereits heute Fachkräfteengpässe die Transformation der Wirtschaft in vielen Bereichen bremsen.
5. Auf eine schnelle Realisierung des Wasserstoffkernnetzes hinarbeiten und die Geothermie zur klimaneutralen Energie- und Wärmegewinnung einschließlich Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz gegenüber Bedenken der Bevölkerung zu stärken.
6. Stärkung des Service- und Ermöglichungsgedankens schon in der Verwaltungsausbildung des Landes.

Mit diesen kurz- und mittelfristig umsetzbaren Vorhaben ist das Spektrum der Handlungsnotwendigkeiten keinesfalls abgedeckt. Vielmehr ist die Schließung von Stoffkreisläufen eine Daueraufgabe, die bei allen wirtschaftspolitischen Entscheidungen mitbedacht und weiter vorangetrieben werden muss. Die SPD-Landtagsfraktion wird daher auch in Zukunft den Dialog mit den rheinland-pfälzischen Unternehmen zu diesem Thema suchen und Anregungen gerne aufnehmen.