

## **>STELLUNGNAHME**

# Zu Referentenentwurf für das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm III

Berlin, 17.01.2020

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 268.000 Beschäftigten wurden 2017 Umsatzerlöse von mehr als 116 Milliarden Euro erwirtschaftet und rund 10 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 61 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 86 Prozent, Wärme 70 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 68 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitband-Ausbau. Ihre Anzahl hat sich in den letzten vier Jahren mehr als verdoppelt: Rund 180 Unternehmen investierten 2017 über 375 Mio. EUR. Seit 2013 steigern sie jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent und bauen überall in Deutschland zukunftsfähige Infrastrukturen (beispielsweise Glasfaser oder WLAN) für die digitale Kommune aus.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMU) hat am 10. Dezember 2019 den überarbeiteten Entwurf für die Fortschreibung des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms (ProgRess III) an die Fachkreise und betroffenen Verbände zwecks Kommentierung versandt.

Der VKU bedankt sich für die Beteiligung und nimmt hiermit die Gelegenheit wahr, zu dem vorgelegten Entwurf Stellung zu nehmen.

S. 11, Handlungsfeld 7.4 (Ressourceneffiziente Kreislaufwirtschaft ausbauen) & 7.5 (Nachhaltiges Bauen und nachhaltige Stadtentwicklung): Grundsätzlich ließe sich das mit der Gewerbeabfallverordnung verfolgte Ziel, Abfallströme so zu lenken, dass der stofflichen Verwertung im Regelfall der Vorrang vor der energetischen eingeräumt wird, ergänzend auch durch marktregulatorische Instrumente wirksam unterstützen. Denkbar wären hier beispielsweise steuerliche Vergünstigungen beim Einsatz von Recyclingbaustoffen. Zumal abfallrechtliche Regelungsinstrumente nur bedingt erfolgreich sind, wenn die Marktlage (wie gegenwärtig) durch relativ niedrige Rohstoffpreise und eine geringe Nachfrage an Sekundärrohstoffen geprägt ist.

S. 19: Der VKU begrüßt, dass ein Zusammenführen von ProgRess mit dem Abfallvermeidungsprogramm geprüft wird, damit hier Dopplungen und ein „Zu-Viel“ an politischen Programmen vermieden werden können.

S. 43, Maßnahme 41 (Blauen Engel in der öffentlichen Beschaffung verstärkt berücksichtigen (prioritäre Maßnahme): Mit der Vergaberechtsreform 2016/2017 können öffentliche Vergabestellen bereits auf bestimmte Umweltzeichen wie den Blauen Engel verweisen oder auch als Nachweis einfordern. Gleichwertige Umweltzeichen müssen hierbei akzeptiert werden. Eine verpflichtende Berücksichtigung ausschließlich des „blauen Engels“ würde den Wettbewerb nach unserer Auffassung unzulässig einschränken, insbesondere mit Blick auf EU-weite Ausschreibungen. Siehe auch unsere Kommentierung zu Maßnahme 114.

S. 43, Maßnahme 43 (EMAS in der öffentlichen Beschaffung berücksichtigen): Bieter, die beim EMAS nicht registriert sind, aber die Kriterien erfüllen, sollten bei öffentlichen Auftragsvergaben gleichfalls berücksichtigt werden. Eine Bevorzugung von bei EMAS registrierten Bietern ist aus unserer Sicht aus Gründen der Gleichberechtigung nicht zulässig.

S. 44 (Kasten): Es wird darauf verwiesen, dass die Kreislaufwirtschaft durch die Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie weiterentwickelt wird. Hier sollte auch auf die Umsetzung der EU-Kunststoffrichtlinie (Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt) verwiesen werden, die wesentliche Neuerungen in das deutsche Abfallrecht bringt, insb. mit Blick auf neue Finanzierungspflichten der Hersteller mit Blick auf die Straßenreinigung, Papierkorbleerung und Entsorgung betreffend die von ihnen auf den Markt gebrachten Einweg-Kunststoffprodukte.

S. 45, Maßnahme 45 (Einsatz von Einwegprodukten mindern und deren Littering vermeiden): es sollte eine Aussage ergänzt werden, die auf die Kostenbeteiligung der Hersteller eingeht, Vorschlag: „Wichtig ist dabei eine Kostenbeteiligung der Hersteller zu normieren, die eine Lenkungswirkung mit Blick auf die Förderung von Mehrweg hat.“

S. 46, Maßnahme 49 (Marktakteure bei der Setzung von Qualitätsstandards für Prüfung, Reinigung und Reparatur unterstützen): Es sollte folgender Punkte ergänzt werden: „Im Rahmen der Novellierung des ElektroG sollen vereinfachte Zertifizierungsanforderungen für Erstbehandlungsanlagen zur Vorbereitung zur Wiederverwendung geprüft und festgelegt werden.“

S. 48, Maßnahme 54 (Drittland-Trittbrettfahrer beim Verkauf von Elektrogeräten/Batterien über Online-Plattformen/Fullfillment-Center verhindern): Hier sollte ein Punkt ergänzt werden: „Es ist zu prüfen, ob sich der Online-Handel, der keine Rücknahmeangebote macht, sich finanziell an einer Ausweitung kommunaler Sammelstrukturen zu beteiligen hat.“

S. 49, Maßnahme 57 (Elektroaltgeräte beschädigungsfrei erfassen): Das ElektroG ist in seinen Vorgaben bereits jetzt sehr komplex. Das Gesetz selbst sah, als es 2015 in Kraft trat, bereits Änderungen seiner selbst insbesondere mit Blick auf die Zusammensetzung der Sammelgruppen für Februar 2016 bzw. Dezember 2018 sowie hinsichtlich des sogenannten offenen Anwendungsbereichs für August 2018 vor. Somit ist die Rechtslage bereits gesetzesinhärent in den letzten Jahren mehrfach verändert worden, was teilweise mit erheblichem Aufwand für die Adressaten des Gesetzes, in unserem Fall die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, verbunden war und ist. Das Thema „separate Erfassung von batteriebetriebenen Geräten“ hat die Sachlage weiter verkompliziert. Die LAGA Mitteilung 31 A, die auf Grundlage eines aufwendigen und alle Beteiligten einschließenden Prozesses im Januar 2017 erschienen ist, legt praktikable Maßgaben fest, wie eine möglichst bruch sichere Erfassung erreicht werden kann. Dieser Stand wird als absolut ausreichend angesehen. Der VKU legt Wert darauf, dass keine weiteren erschwerenden Auflagen im Bereich der Erfassung festgelegt werden, da sich dies stark auf den Umfang der Sammeltätigkeit auswirken würde und potenziell die Erreichung der ebenfalls vom Gesetz festgelegten hohen Sammelquoten behindern könnte. Es wird auch darauf hingewiesen, dass es für ein hochwertiges Recycling keineswegs immer Voraussetzung ist, dass die Geräte völlig unversehrt sind.

S. 50, Maßnahme 60 (Techniken zur Rückgewinnung von Wertstoffen aus kommunalen und industriellen Abwässern/Klärschlämmen/Klärschlammverbrennungsrückständen fördern): Aus Sicht des VKU begrüßen wir, dass die Bundesregierung Voraussetzungen schaffen möchte, dass rückgewonnene Stoffe unter anderem aus Klärschlämmen als Produkte oder Rohstoffe für Produkte eingesetzt werden können. Dies ist im Hinblick auf die weiterhin bestehenden Unsicherheiten im Zuge der Umsetzung der Novelle der Klärschlammverordnung zwingend notwendig. Die Verordnung legt den rechtlichen Rahmen für die Phosphor-Rückgewinnung fest. Wichtig wäre hierfür, dass die

angekündigte Vollzugshilfe der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA), die zu einem bundesweit einheitlichen Vollzug der Klärschlammverordnung beitragen soll, diese Fragen auch aufgreift und möglichst bald veröffentlicht. Denn die im bisherigen Entwurf der Vollzugshilfe behandelten Fragen beziehen sich sehr einseitig auf die ohnehin rückläufige bodenbezogene Klärschlammverwertung. Nahezu unkommentiert bleiben hingegen die ab 2023 bzw. 2029 geltenden Regelungen zur thermischen Verwertung von Klärschlamm und zur Phosphor-Rückgewinnung aus Abwässern, Klärschlämmen oder ihren Aschen. Gerade hier wären jedoch weiterführende Hinweise zum Vollzug angebracht, da sie den betroffenen Abwasserentsorgern mehr Rechtssicherheit bei der Planung und Umsetzung der notwendigen und sehr kostenintensiven Maßnahmen geben könnten.

Seite 62, Maßnahme 90 (Strategien zur Ertüchtigung der vorhandenen Entsorgungsinfrastruktur): Der VKU hält die in ProgRess III angeführten pauschalen Aussagen zur Schadhaftheit, Undichtigkeit sowie fehlerhaften Planung resp. Bauausführung von öffentlichen Abwasserkanälen für sachlich nicht gerechtfertigt. Diese Einschätzung sollte entweder differenziert dargestellt und mit Zahlenmaterial belegt werden oder gestrichen werden. Für die Zustandsbewertung sowie Sanierungsmaßnahmen von Abwasserkanälen gibt es einen rechtlichen Rahmen sowie allgemein anerkannte technische Regelungen.

Der „[Leitfaden zur Sanierung von Abwasserkanalisation](#)“, den das Umweltbundesamt im April 2019 veröffentlicht hat, stellt im Wesentlichen die bestehenden Vorgaben zusammenfassend dar. Der Leitfaden kann aus Sicht des VKU jedoch nicht als „bundeseinheitliche Empfehlung“ betrachtet werden und ist an einigen Stellen ergänzungsbedürftig. Der Leitfaden kann für die Praxis ein hilfreiches Instrument sein. So sollte er besser die jeweilige Komplexität von Bauvorhaben in der Kommune berücksichtigen. Im oft sehr stark bebauten Untergrund ist es nicht möglich, die Bauvorhaben nur nach eigenem Ermessen zu planen und umzusetzen. Hier sind auch die jeweiligen kommunalen Belange und die Situation vor Ort zu berücksichtigen. In Großstädten sind beispielsweise Baugenehmigungen sehr aufwändig oder darf eine einmal geöffnete und nach einer Baumaßnahme wieder geschlossenen Straßendecke mehrere Jahre grundsätzlich nicht erneut geöffnet werden. Viele Kommunen gehen verstärkt dazu über, Bauvorhaben von verschiedenen Infrastrukturbetreibern in einer Baumaßnahme umzusetzen, was einen deutlich höheren organisatorischen und damit zeitlichen Vorlauf benötigt. Im Rahmen des Ausbaus von digitalen Hochgeschwindigkeitsnetzen gibt es überdies noch grundsätzlich eine rechtliche Verpflichtung zur Baustellenkoordinierung beim Ausbau öffentlicher Versorgungsnetze.

Des Weiteren sollte im Zuge der sich allmählich ändernden klimatischen Verhältnisse auch das Thema der Regenwasserableitung neu überdacht werden. Anstelle der Ableitung des gesamten Regenwassers sollte, sofern es technisch und wirtschaftlich umsetzbar ist, eine verstärkte Versickerung vor Ort angestrebt werden. Aus Sicht der Ressourceneffizienz

ergeben sich hier verschiedene Vorteile. Es ist weniger unterirdische Infrastruktur zur Ableitung erforderlich. Das vor Ort versickerte bzw. gespeicherte Wasser kann zur Bewässerung von Grünflächen genutzt werden. Grünflächen spenden Schatten und verdunsten Wasser. Beides trägt zur Stadtekühlung und zu einem besseren Stadtklima bei. Außerdem können entsprechend angelegte Grünflächen bei klimatisch bedingten verstärkten und häufigeren Starkregenereignissen Regenwasser zurückhalten und so die Infrastruktur vor Überlastung schützen.

Der VKU regt bei der anstehenden Reform des Abwasserabgabengesetzes zudem an, die Abgabe im Sinne des Ressourcenschutzes als Förderinstrument unter anderen auf den Bereich der Kanalsanierung auszuweiten. Die Abwasserabgabe muss wieder zu einem Instrument werden, das als investitions- und umweltpolitischer Beschleuniger wirken kann.

S. 71, Maßnahme 114 (Den Blauen Engel für IT-Produkte/-Dienstleistungen in der öffentlichen Beschaffung verpflichtend berücksichtigen): Mit der Vergaberechtsreform 2016/2017 können öffentliche Vergabestellen bereits auf bestimmte Umweltzeichen, wie den Blauen Engel verweisen oder auch als Nachweis einfordern. Gleichwertige Umweltzeichen müssen hierbei akzeptiert werden. Eine verpflichtende Berücksichtigung ausschließlich des „blauen Engels“ würde den Wettbewerb nach unserer Auffassung unzulässig einschränken, insbesondere mit Blick auf EU-weite Ausschreibungen. Siehe auch Kommentierung zu Maßnahme 41.