

STELLUNGNAHME

zum Entwurf einer Nationalen Kreislaufwirtschafts- strategie (NKWS) des BMUV vom 17.06.2024

Berlin, 05.07.2024

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO2-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: www.vku.de

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf einer Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie des BMUV Stellung zu nehmen. Der VKU wird sich in seiner Stellungnahme auf die wesentlichsten Punkte beschränken.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Für die kommunalen Unternehmen, die im Bereich der Abfallentsorgung namentlich von Siedlungsabfällen tätig sind, ist die NKWS von zentraler Bedeutung. Die Nutzbarmachung von aus Abfällen gewonnenen Sekundärrohstoffen gehört zum Tagesgeschäft der kommunalen Entsorgungswirtschaft. Dabei fühlen sich die kommunalen Entsorgungsbetriebe sowohl der fünfstufigen Abfallhierarchie des Kreislaufwirtschaftsgesetzes als auch dem Ziel der Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 verpflichtet. Die NKWS hat unmittelbare Rückwirkungen auf das Handeln der kommunalen Entsorgungsbetriebe und wir stehen gern als Partner für die weitere Diskussion und Umsetzung der NKWS zur Verfügung.

Positionen des VKU in Kürze

- › Eine Kreislaufwirtschaftsstrategie muss auch die Kreislaufführung von Kohlenstoff im Interesse des Klimaschutzes mitbetrachten. Die Implementierung von Technologien der CO₂-Abscheidung gerade bei thermischen Abfallbehandlungsanlagen und die Nutzung des Kohlenstoffs (CCU) sollten daher – in enger Verzahnung mit der Carbon Management Strategie der Bundesregierung – in der NKWS ein größeres Gewicht bekommen.
- › Zur angestrebten Förderung von Reparaturen bietet sich aus unserer Sicht das Instrument eines herstellerfinanzierten Reparaturbonus an.
- › Die erweiterte Herstellerverantwortung muss in erster Linie auf Ökodesign und zirkuläre Geschäftsmodelle abzielen. Die Übernahme operativer Entsorgungsverantwortung sollte allerdings nicht Aufgabe der Hersteller sein; die Bürgerinnen und Bürger nehmen vielmehr allein „ihre Kommune“ als Entsorgungsverantwortlichen und alleinigen Ansprechpartner für alle Fragen rund um die Hausmüllentsorgung wahr.
- › Die öffentliche Beschaffung kann zwar ein sinnvolles Instrument zur Förderung von Zirkularität sein, die Beschaffungsvorgänge dürfen allerdings nicht zu stark mit inhaltlichen Anforderungen belastet werden. Andernfalls droht die Gefahr, dass die Vergabestellen an der Umsetzung ökologischer Beschaffungsanforderungen scheitern. Im Übrigen kann die öffentliche Hand hier nur bestimmte Impulse geben, grundsätzlich sollte die Einkaufspolitik aller Wirtschaftsakteure, d.h. auch privater Unternehmen, stärker auf Zirkularität ausgerichtet werden.

Stellungnahme

› Zum Abfallvermeidungsziel der NKWS (Zusammenfassung S. iv, S. 18)

In der NKWS wird das Ziel formuliert, das Pro-Kopf-Aufkommen an Siedlungsabfällen bis zum Jahr 2030 um 10 % und bis zum Jahr 2045 um 20 % im Vergleich zum Jahr 2020 zu senken. Ausgangspunkt ist dabei ein Pro-Kopf-Aufkommen an Siedlungsabfällen von 613 kg im Jahr 2020.

Wir können gut nachvollziehen, dass das Abfallvermeidungsziel nach der 1. Stufe der Abfallhierarchie auch mit konkreten, quantifizierten und zeitlich definierten Zielvorgaben untersetzt werden soll. Allerdings weisen wir auf die methodischen Schwierigkeiten hin, Abfallmengenentwicklungen bestimmten Kausalfaktoren zuzuordnen. Die Gründe, die zu sinkenden bzw. steigenden Abfallmengen führen können, sind naturgemäß vielfältig, was eine Evaluierung bzw. Erfolgskontrolle politischer Maßnahmen mit dem Ziel der Abfallvermeidung deutlich erschwert. Der Erfolg bzw. Misserfolg politisch definierter Abfallvermeidungsmaßnahmen lässt sich damit nicht linear an einer bestimmten Mengenentwicklung ablesen.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass eine Verminderung des Aufkommens von Siedlungsabfällen gerade bei denjenigen Abfallströmen ansetzen sollte, die in den letzten Jahren besonders stark gestiegen sind, also insbesondere bei Verpackungen, Elektrogeräten und Textilien. Hierzu ist es erforderlich, Produktdesign und Geschäftsmodelle stärker auf Langlebigkeit, Reparierbarkeit und Wiederverwendbarkeit auszurichten. Die kommunale Entsorgungswirtschaft unterstützt eine solche zirkuläre Wertschöpfung u.a. durch Gebrauchtwarenkaufhäuser, Repair-Cafés und Abfallberatung.

› Förderung von Reparatur (Zusammenfassung S. vi, S. 25)

Die Bundesregierung will lt. NKWS die Reparatur durch ein eigenes Förderprogramm unterstützen, was der VKU ausdrücklich unterstützt. Nach unseren Erfahrungen hat sich dabei insbesondere das Modell des Reparaturbonus als erfolgversprechend erwiesen, bei dem die Verbraucherinnen und Verbraucher einen bestimmten Anteil – in der Regel 50 % - ihrer Reparaturrechnung (bis zu einer definierten Höchstgrenze) erstattet bekommen. Positive Erfahrungen mit dem Reparaturbonus wurden insbesondere in Österreich, Thüringen und Sachsen gesammelt.

Vor diesem Hintergrund regen wir an, einen solchen Reparaturbonus bundesweit einzuführen, diesen aber nicht dauerhaft aus öffentlichen Mitteln, sondern aus Beiträgen der Hersteller zu finanzieren. Produktspezifische Regelungen der erweiterten Herstellerverantwortung namentlich in den Bereichen Elektrogeräte und Textilien sollten daher perspektivisch auch Finanzierungsbeiträge für Reparaturfonds einschließen, die auf diesem Wege auch Anreize für Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit schaffen können. In die Abwicklung der Auszahlung und der Registrierung der betreffenden

Handwerksbetriebe können bei Bedarf auch kommunale Entsorgungsbetriebe einbezogen werden, wie dies auch schon erfolgreich umgesetzt worden ist (Leipzig). Für das Modell des herstellerfinanzierten Reparaturbonus spricht im Übrigen auch die zutreffende Feststellung in der NKWS, dass die hohen Reparaturkosten im Vergleich zu den Kaufpreisen von Neuprodukten die Reparaturbereitschaft der Konsumenten verringern (S. 69).

› Getrennte Sammlung von Bioabfällen (Zusammenfassung S. ix, S. 38)

Der VKU unterstützt das Anliegen der NKWS, Menge und Qualität an getrennt gesammelten Bioabfällen zu steigern und zu diesem Zweck eine Neufassung der Bioabfallverordnung vorzulegen. Wir regen an, in diesem Zusammenhang auch die Eigenkompostierung mit zu betrachten und zu prüfen, diese fachlichen Standards zu unterwerfen. Wir gehen davon aus, dass derzeit erhebliche Mengen an organischen Abfällen der getrennten Sammlung mit Verweis auf eine (behauptete) Eigenkompostierung entzogen werden, ohne dass tatsächlich eine ordnungsgemäße und fachgerechte Eigenkompostierung erfolgt. Im Übrigen kann eine Gewinnung von Biogas als erneuerbare Energiequelle nur in entsprechenden Vergärungsanlagen umgesetzt werden, wie sie vielerorts von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern betrieben werden. Dies spricht im Sinne des Ressourcen- und Klimaschutzes dafür, durch gesetzlich definierte Standards für die Eigenkompostierung (und deren Durchsetzung) Bioabfälle verstärkt in die kommunale Biotonne zum Zwecke einer hochwertigen Verwertung umzulenken.

› Zu CCS/CCU (Nr. 1.4, S. 10-11, und Nr. 4.10.1, S. 96-98)

An verschiedenen Stellen wird in der Kreislaufwirtschaftsstrategie das Thema CCU aufgegriffen. Allerdings hebt die NKWS allein auf die Nutzung des Kohlenstoffs in der chemischen Industrie ab. Auch die Abfallwirtschaft kann aber Kohlendioxid „recyclen“ und z.B. unter Einsatz von Wasserstoff zu E-Fuels und weiteren Wasserstoff-Derivaten weiterverarbeiten.

Die NKWS verweist zudem lediglich darauf, dass die Carbon Management Strategie der Bundesregierung prüfen sollte, welche Rolle CCS/CCU bei unvermeidbaren Restemissionen spielen können. Das greift zu kurz. Durch CO₂-Abscheidung kann die thermische Abfallbehandlung (TAB) perspektivisch zu einer Klimaschutztechnologie (punktuelle CO₂-Entnahme) weiterentwickelt werden. Denn wird auch das biogene Kohlendioxid abgeschieden, wird die Atmosphäre im Saldo um Kohlendioxid entlastet. Diese Perspektive muss in der NKWS klarer benannt werden und an dieser Stelle sollte auch eine engere Verknüpfung mit der Carbon Management Strategie der Bundesregierung erfolgen, die explizit die thermische Abfallbehandlung als prioritären Anwendungsfall von

CO₂-Abscheidetechnologien benennt. Auf europäischer Ebene sollte dieses Thema ebenfalls von der Bundesregierung adressiert werden.

Darüber hinaus kann die Abfallwirtschaft mittels TAB-Strom produzierten Wasserstoff auch zur Betankung eigener Abfallsammelfahrzeuge einsetzen. Damit dies erfolgreich umgesetzt werden kann, ist es wichtig, den so produzierten Wasserstoff als „grün“ anzuerkennen, was mit der jüngsten Novelle der 37. BImSchV nur unzureichend erfolgt ist.

Zu Selbstverpflichtungen des Online-Handels (Nr. 3.3, S. 26)

Den negativen Umweltauswirkungen des Online-Handels will die NKWS insbesondere mit dem Mittel der Selbstverpflichtung begegnen. Dies wird nach Einschätzung des VKU nicht ausreichen, um der hohen Ressourcenrelevanz des Online-Handels gerecht zu werden, der sich zudem zahlreichen Pflichten, die den stationären Handel treffen, entziehen kann. Ein Beispiel dafür ist die Rücknahmepflicht des Handels für Elektroaltgeräte nach § 17 ElektroG, die formal auch den Versandhandel trifft, von diesem faktisch aber nicht erfüllt werden muss, da Verbraucherinnen und Verbraucher sich regelmäßig nicht die Mühe machen, Elektroaltgeräte zurückzusenden.

Vor diesem Hintergrund regen wir an, dass solche Vertreiberpflichten, die vom Online-Handel faktisch nicht umgesetzt werden (können), von diesem jedenfalls monetär kompensiert werden müssen, z. B. in Form eines Finanzierungsbeitrags für die kommunale Sammlung von Elektroaltgeräten. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die in der NKWS getroffene Aussage, dass die Gleichbehandlung von stationärem Handel und Online-Handel bei den Vertreiber- und Informationspflichten nach dem ElektroG weiter gestärkt werden soll (S. 57).

Zum europäischen Emissionshandelssystem (Nr. 3.5, S. 31)

Im Kontext der Abbildung externer Kosten spricht die NKWS auch den europäischen Emissionshandel (ETS) an. Der ETS ist nach Auffassung des VKU ein zentrales Klimaschutzinstrument, darf aber nach unserer Überzeugung nicht durch nationale Alleingänge, die zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen würden, unterlaufen werden. Namentlich die Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlung in den ETS I, zu der die EU-Kommission in 2026 eine Empfehlung erarbeiten wird, kann nur EU-einheitlich erfolgen. Zurecht weist die NKWS darauf hin, dass die Adressierung von Umweltkosten nicht zu einer Benachteiligung inländischer Marktakteure führen darf, da es sonst zu einer Verlagerung von Produktionsprozessen und damit zu keinerlei positiven Umwelteffekten kommt (S. 31). Aus diesem Grund hat auch eine CO₂-Bepreisung der thermischen Abfallbehandlung im nationalen Alleingang zu unterbleiben, maßgeblich ist allein die Ausgestaltung des ETS durch den europäischen Gesetzgeber.

› Zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (Nr. 3.5, S. 32)

Die NKWS sollte anerkennen, dass die derzeit statuierte Nachhaltigkeitsberichtspflicht von ihrem Aufwand her sehr anspruchsvoll ist und sich zum Ziel setzen, die Berichtspflicht durch digitale Lösungen, aber auch durch legislative Maßnahmen deutlich zu vereinfachen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich das Ansinnen, den Bürokratieaufwand bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung zu reduzieren, der ansonsten gerade kleine und mittlere Kommunalunternehmen vor erhebliche Probleme stellen würde.

› Zur Bedeutung der Sonderabfallverbrennung (Nr. 3.6, S. 36)

Die NKWS weist zurecht auf die hohe Bedeutung der Sonderabfallverbrennung für die Schadstoffausschleusung hin. Die Sonderabfallverbrennung darf daher nicht – schon gar nicht auf nationaler Ebene – mit Zusatzkosten wie insbesondere einem CO₂-Preis belastet werden, der zudem das Risiko von steigenden Müllexporten und illegalen Entsorgungspraktiken erhöhen würde.

› Zur Phosphorrückgewinnung aus Klärschlamm (Nr. 3.7, S. 38)

Mit Inkrafttreten der Verordnung zur Neuordnung der Klärschlammverwertung (AbfklärV) am 03. Oktober 2017 hat das Gebot zur Phosphor-Rückgewinnung Rechtsverbindlichkeit erhalten. Zur Umsetzung gibt es weiterhin zahlreiche ungeklärte Fragen. Der VKU hat seine wesentliche Forderungen in einem Positionspapier zusammengefasst. Aus Sicht des VKU muss das Ziel sein, endlich klare Rahmenbedingungen und damit Planungssicherheit für die Phosphorrückgewinnung in Deutschland zu erhalten. Insgesamt ist jedoch nach der derzeitigen Erfahrung davon auszugehen, dass bis 2029 die notwendigen Kapazitäten für die Phosphor-Rückgewinnung noch nicht im notwendigen Umfang errichtet sein werden.

An erster Stelle müssen die gebührenrechtlichen Hemmnisse gelöst werden und die Investitionen in Anlagen zur P-Rückgewinnung gesichert werden. Dazu zählt die Frage der Kostenträgerschaft über Gebühren, insbesondere von solchen Kosten, die vor Inkrafttreten der Phosphor-Rückgewinnungspflicht in 2029 anfallen. Zu berücksichtigen sind hier die unterschiedlichen Betriebsformen in den entsorgungspflichtigen Körperschaften. Weitere Erkenntnisse sind durch die Ergebnisse des UBA-Rechtsgutachtens zu den relevanten Gebührenfragen im Herbst 2024 zu erwarten.

Zur Überbrückung bis 2029 fordert der VKU eine Anschubfinanzierung, auch der Betriebskosten, über eine unbürokratische Förderung von Bund und Ländern. Nur so kann es gelingen, die hohen Investitionskosten solcher Anlagen neben den aktuell bereits bestehenden zusätzlichen Kosten der kommunalen Abwasserwirtschaft für die

Verbrennung und Ertüchtigung der Abwasserbehandlung zu bewerkstelligen. Dabei muss jedoch sichergestellt sein, dass ein vorzeitiger Baubeginn förderunschädlich möglich ist. Eine Rentabilität oder gar Einnahmemöglichkeit ist bei der P-Rückgewinnung in Anbetracht der derzeitigen Rohphosphorpreise und dem verfahrenstechnischen Aufwand überhaupt nicht zu realisieren. Vielmehr fehlt weiterhin ein Markt für solche Recyclate und der Anreiz, Sekundärphosphate auch einzusetzen.

Der VKU begrüßt daher ausdrücklich, dass das BMUV mit dem Branchendialog zu Klärschlamm und Phosphor-Rückgewinnung zentrale Fragen zur Umsetzung der Vorgaben der Klärschlammverordnung in einem Austauschprozess mit allen relevanten Stakeholdern aufgreifen möchte. In diesen Dialog bringt sich der VKU auf Basis seiner Position aktiv ein.

› Zur Weiterbildung (Nr. 3.10, S. 48)

Kommunalen Unternehmen ist die Weiterbildung ihrer Beschäftigten ein wichtiges Anliegen. Die Akzeptanz und Umsetzung von Maßnahmen zur Weiterbildung hängt vor allem vom Anreiz und Nutzen für die Unternehmen sowie einem möglichst geringen zusätzlichen Aufwand ab. Eine große Auswahl und Verfügbarkeit an passenden Schulungskonzepten sowie Referenten ist die wichtigste Grundlage für eine dauerhafte Implementierung in der Weiterbildung.

› Zur Novelle des ElektroG (Nr. 3.11, S. 51)

Im Zuge der Novelle des ElektroG soll der Handel zu einer deutlich verbesserten Verbraucherkommunikation gebracht werden. Wir regen an, dass namentlich im Elektrofachhandel auch auf die Abgabemöglichkeiten an kommunalen Wertstoffhöfen hingewiesen wird; hierzu könnte eine Information zum nächstgelegenen Wertstoffhof mit seinen Öffnungszeiten dienen.

› Erweiterte Herstellerverantwortung (Nr. 3.11, S. 52)

Das Prinzip der Herstellerverantwortung sollte nach der NKWS perspektivisch auch auf weitere Abfallströme ausgedehnt werden. Dies gilt nach unserer Überzeugung insbesondere für das wegweisende Konzept des Einwegkunststofffonds, der eine Beteiligung der Hersteller bestimmter Einwegkunststoffprodukte an kommunalen Reinigungs- und Entsorgungskosten vorsieht. Gerade hier bietet sich eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des Einwegkunststofffondsgesetzes auf weitere litteringaffine Einwegprodukte an, um die Vermüllung der Umwelt wirksam einzudämmen. Wir würden es begrüßen, wenn der Einwegkunststofffonds im Kontext der erweiterten

Herstellerverantwortung in der NKWS als Leitbildmodell ausdrücklich Erwähnung finden würde.

Darüber hinaus sehen wir einen dringenden Handlungsbedarf bei dickwandigen, insbesondere metallwandigen, Gasdruckflaschen und Gaskartuschen, die immer häufiger für Lach- und Ballongas in Verkehr gebracht werden. Die mangelnde Getrennterfassung dieser Gasdruckflaschen und Gaskartuschen führt nicht nur zu einer erheblichen Ressourcenvergeudung, die Flaschen begründen darüber hinaus ein erhebliches Explosions- und Schadensrisiko in den Müllverbrennungsanlagen. Sie sollten daher zeitnah mit einem Pfand belegt werden (s. hierzu auch die Empfehlung des Beirates Erfassung, Sortierung und Verwertung der Zentralen Stelle Verpackungsregister: Pfandlösung für dickwandige Gasdruckflaschen und -kartuschen 11/2021). Im Bereich der übrigen Verpackungsabfälle sind hingegen die bisherigen Erfahrungen mit dem dualen System hinter den Erwartungen zurückgeblieben.

Zur Wiederverwendung (Nr. 4.5.3, S. 70)

Die NKWS geht intensiv auf die Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro- und Elektronikaltgeräten ein. Während es ein richtiges Ziel ist, diesen Ansatz zu forcieren, erscheinen Quotenvorgaben für die Anzahl der Betriebe, die Geräte primär zur Wiederverwendung verkaufen, problematisch. Namentlich für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger muss ein breites Spektrum von Maßnahmen eröffnet sein, die vor Ort für die Vorbereitung zur Wiederverwendung eingesetzt werden (Internet-Tauschbörsen, Repair-Cafés, Gebrauchtgüterkaufhäuser, Tauschregale, etc.). Es muss vor allem auf lokaler Ebene gewährleistet sein, dass eine ausreichende Nachfrage nach solchen wiederaufbereiteten Geräten besteht. Andernfalls wird viel Aufwand für eine separate Erfassung und Aufbereitung betrieben und die Geräte müssen letztendlich mangels Nachfrage doch entsorgt werden. Vor diesem Hintergrund sollten stets ortsangepasste Lösungen favorisiert werden.

Illegaler Export von Elektroaltgeräten (Nr. 4.5.4, S. 71)

Zurecht fordert die NKWS, den illegalen Export von Elektroaltgeräten zu verringern. Da der illegale Export von Elektroaltgeräten nicht nur mit erheblichen Umweltgefahren, sondern auch mit signifikanten Ressourcenverlusten verbunden ist, wird diesem Problem jedoch zu wenig Bedeutung beigemessen und es werden keine Maßnahmen zur Problemlösung benannt. Die NKWS sollte daher an dieser Stelle um konkrete Vorschläge für Gegenmaßnahmen ergänzt werden. So sollte u. a. geprüft werden, ob nicht bereits die illegale Sammlung von Elektroaltgeräten mit schärferen Sanktionen belegt werden kann. Die zuständigen Umwelt- und Ordnungsbehörden sollten zudem dazu aufgefordert werden, diesem Problem größere Aufmerksamkeit im Rahmen ihrer Vollzugstätigkeit zu

widmen. Nicht zuletzt benötigt der Zoll ausreichende Ressourcen, um den illegalen Export von Elektroaltgeräten und auch von Altfahrzeugen zu unterbinden.

› Öffentliche Beschaffung von Gebrauchtgerten (Nr. 4.5.4, S. 71)

In der NKWS wird erwogen, im Rahmen der Neufassung der Beschaffungsleitlinien für den Bund die bevorzugte Beschaffung von gebrauchten und wiederaufbereiteten IKT- und Elektronikprodukten im Rahmen der öffentlichen Beschaffung vorzusehen. Es sollte jedoch nicht nur eine Aufgabe der öffentlichen Beschaffung sein, den Einsatz von Gebrauchtgerten zu fördern. Die öffentliche Hand darf bei der Beschaffung in der Auswahl von Produkten (auch mit Blick auf Qualität und Aktualität der Geräte) nicht dauerhaft stärker reglementiert werden als private Beschaffer. Zu beachten ist ferner, wie leistungsfähig die Produkte sind und ob eine Beschaffung von aufbereiteten älteren Modellen aktuellen Sicherheitserfordernissen Rechnung trägt.

› Zur Erfassung von PV-Altmodulen (Nr. 4.6.1, S. 74)

Es wird in der Strategie darauf verwiesen, dass es auf den Sammelstellen der öRE an geeigneter Infrastruktur für die Annahme von PV-Modulen mangelt. Das ist in dieser Pauschalität nicht zutreffend. Engpässe bei der Erfassung von PV-Modulen können allerdings dann auftreten, wenn größere Mengen an Modulen aus gewerblichen Herkunftsbereichen (Solarparks) an kommunalen Wertstoffhöfen abgegeben werden sollen. Der VKU plädiert vor diesem Hintergrund dafür, dass im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung die Hersteller für die Erfassung und Zuführung zur (Vorbereitung zur) Wiederverwendung/Reparatur zuständig sein sollen, soweit es um kommerzielle Solarparks und großflächige PV-Anlagen geht. Der öRE sollte insofern nur für die PV-Module aus privaten Haushalten bzw. für haushaltsübliche Mengen zuständig sein. In der aktuellen Novelle des ElektroG sollte daher eine Regelung für die Implementierung temporärer/kurzfristiger Sammel- und Übergabestellen für die Zwecke des Abbaus großflächiger gewerblicher PV-Freiflächenanlagen eingeführt werden. Der VKU begrüßt im Übrigen, dass die Bundesregierung einen Leitfaden zum Umgang mit ausgedienten, abzubauenen PV-Modulen unter besonderer Berücksichtigung der Reparatur und Wiederverwendung/Vorbereitung zur Wiederverwendung entwickeln will (S. 77).

› Textilien (Nr. 4.7.4, S. 82 f.)

Der VKU unterstützt die Initiative, mehr Aufklärungskampagnen durchzuführen, da insbesondere der Bürger mit seinem Konsumverhalten das Ende der Fast Fashion Welle mit ihren minderwertigen Qualitäten einleiten kann. Bei der (geplanten) Erfassungsquote für Textilien (S. 83) wird es entscheidend darauf ankommen, welche Sammelmengen in die Erfassungsquote eingerechnet werden dürfen bzw. welche Sammlungsträger zur

Erfüllung der Quote beitragen können. Dies ist deshalb von besonderer Bedeutung, da unterschiedliche Akteure – öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, gemeinnützige und gewerbliche Sammler sowie Vertreiber – in der Erfassung von Alttextilien engagiert sind.

Im Rahmen der Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung nach der novellierten EU-Abfallrahmenrichtlinie setzt sich der VKU dafür ein, hier einen Schwerpunkt auf die Herstellerfinanzierung für kommunal-gemeinnützige Sammlungsstrukturen zu legen. Es muss darauf geachtet werden, dass die den Kommunen zugewiesene Aufgabe der Getrennsammlung von Alttextilien (§ 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 KrWG) durch die Herstellerverantwortung nicht unterlaufen wird. Ebenso müssen gemeinnützige und kommunale Sammlungsträger im Sinne der Förderung lokaler Wiederverwendung weiterhin berechtigt sein, eigenständig über die weitere Nutzung und Verwertung der eingesammelten Alttextilien zu entscheiden.

Im Kontext der Textilabfälle sollte schließlich ein besonderer Fokus auf Matratzen gelegt werden. Speziell die Entsorgung von Matratzen stellt die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vor erhebliche logistische Herausforderungen; stoffliche oder sogar rohstoffliche Verwertungswege sind trotz der Aktivitäten von Akteuren entlang der gesamten Wertschöpfungsketten kaum vorhanden. Die thermische Verwertung bleibt in aller Regel der einzige, allerdings unbefriedigende Verwertungsweg. Die verpflichtende erweiterte Herstellerverantwortung sollte daher auch auf Matratzen erstreckt werden. Diese könnte zum einen zur Generierung von Finanzmitteln für die Förderung der stofflichen Verwertung von Matratzen genutzt werden. Zum anderen sollte geprüft werden, eine Rücknahmepflicht der Vertreiber für Altmatratzen zu errichten, um eine stoffstromspezifische Verwertung zu ermöglichen und nicht die kommunale Sperrmüllabfuhr mit diesen großvolumigen Gegenständen zu belasten.

› Zur Bauteilsichtungspflicht (Nr. 4.8.4, S. 89)

Der VKU begrüßt die Einführung einer Bauteilsichtungspflicht auf der Baustelle vor Abbruch, wie sie vergleichbar in Bezug auf schadstoffbelastete Materialien in § 5a des Referentenentwurfs für eine Novellierung der GefahrstoffV enthalten ist. Der VKU regt zudem an, dass insb. auf das Thema Asbest noch näher eingegangen wird in dem Sinne, dass Baustellen danach bewertet werden, ob Asbestmaterial verbaut worden ist.

› Zur Vergabe von Bauleistungen (Nr. 4.8.4, S. 90)

Die NKWS möchte mit Blick auf die Vergabe öffentlicher Bauleistungen verschiedene Vorgaben machen, etwa ein Verbot des Ausschlusses von Sekundärrohstoffen, die Vorgabe der Nutzung von Sekundärbaustoffen/-bauteilen, etc. Des Weiteren soll eine

Methodik für einen Schattenpreis für CO₂ und möglicherweise weitere Umweltwirkungen bei der Vergabe berücksichtigt werden.

Der VKU weist darauf hin, dass dies die Vergabeprozesse der öffentlichen Hand weiter verkomplizieren und außerdem ein Ungleichgewicht zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft (ggf. auch mit Blick auf die zu bezahlenden Preise) schaffen würde. Insofern plädiert der VKU dafür, sachgerechte Vorgaben perspektivisch für alle Beschaffungsvorgänge zu machen, d. h. öffentlich und privat.

› Zur zirkulären Beschaffung (Nr. 4.11.3, S. 104, und Nr. 4.11.4, S. 105-106)

Der VKU kann die beabsichtigte Verankerung des Konzepts einer zirkulären Beschaffung im Vergaberecht nachvollziehen. Eine entsprechende Vorgabe für alle staatlichen Beschaffungsvorgänge auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene, die seitens des Umweltministeriums gewünscht wird, sehen wir allerdings skeptisch. Denn auch wenn die Vorteile einer zirkulären Beschaffung auf der Hand liegen, ist mindestens genauso offensichtlich, dass dieser Aspekt nicht auf alle Beschaffungsvorgänge, jedenfalls nicht in gleichem Ausmaß anwendbar ist. Eine „one size fits all-Regelung“ im Vergaberecht zur zirkulären Vergabe wird daher nach unserer Überzeugung nicht funktionieren.

Es muss zudem darauf geachtet werden, die Vergabegesetze nicht noch weiter zu verkomplizieren. Bevor neue ökologische Vorgaben für eine zirkuläre Beschaffung geschaffen werden, sollte zunächst evaluiert werden, warum bestehende Regelungen, Leitfäden und Handlungshilfen in der Vergangenheit nur wenig erreicht haben. Eine wirkliche Durchschlagskraft dürfte ökologischen Beschaffungsvorgaben zudem erst dann zukommen, wenn sie bieterschützende Qualität haben, ihre Beachtung mithin in einem Vergabenachprüfungsverfahren eingefordert werden kann.

Schließlich betonen wir auch an dieser Stelle, dass hinsichtlich einer ökologischen bzw. zirkulären Beschaffungspolitik die öffentliche Hand zwar durchaus eine gewisse Vorreiter- bzw. Pionierfunktion übernehmen kann, es aber nicht dauerhaft zu auseinanderlaufenden Anforderungen an öffentliche und private Beschaffungsvorgänge kommen sollte. Gesamtwirtschaftlich haben privatwirtschaftliche Beschaffungsvorgänge ein deutlich größeres Gewicht als die öffentliche Beschaffung und sollten daher ebenfalls durch geeignete regulatorische Maßnahmen auf das Ziel der Zirkularität ausgerichtet werden.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Dr. Holger Thärichen
Geschäftsführer
Abteilung Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit VKS

Telefon: +49 30 58580-160
E-Mail: thaerichen@vku.de