

STELLUNGNAHME

zum Entwurf der Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms des Bundes unter Beteiligung der Länder

Berlin, 27.07.2020

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 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

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

» VORBEMERKUNG

Der VKU begrüßt die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms „Wertschätzen statt Wegwerfen“ (nachfolgend AVP) und damit einhergehend die Bestrebungen des Bundes, die Abfallvermeidung weiter zu stärken. Im Hinblick auf das erste Abfallvermeidungsprogramm aus dem Jahr 2013 ist besonders positiv hervorzuheben, dass sich das Programm nicht mehr nur auf Maßnahmen der öffentlichen Hand beschränkt, sondern sich gezielt an Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen richtet. Diese folgerichtige Erweiterung trägt dem Umstand Rechnung, dass auch die Abfallvermeidung als solche eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung ist. Dabei stellen insbesondere die produzierenden Unternehmen eine entscheidende Schaltstelle dar, um das Konsum- und Wegwerfverhalten unserer Gesellschaft zu verändern. Denn die produzierenden Unternehmen und Hersteller entscheiden über die Effizienz der Produktionsprozesse und über die Langlebigkeit der Produkte und damit schließlich auch über die Dauer der Nutzungsphase. Mithin setzt die direkte Abfallvermeidung bei der Umstellung von Produktionsprozessen und von Produktgestaltungen an, sodass die zur Verfügung stehenden Rohstoffe und Ressourcen effektiver genutzt werden können. Das reicht von der Auswahl bestimmter Produkte und Stoffe bis zum Verzicht auf die Produktion bestimmter ressourcenintensiver Gebrauchsgüter, für die es bereits geeignete, nachhaltigere und preisgünstige Alternativen gibt.

Jedoch sind auch die Maßnahmen der indirekten Abfallvermeidung in den Blick zu nehmen. So bieten die kommunalen Unternehmen den Bürgerinnen und Bürgern aller Altersstufen Informationen und Schulungen verschiedenster Art an, haben Tausch-, Leih- und Verschenkbörsen ins Leben gerufen oder betreiben Einrichtungen zum Erwerb von Secondhand-Ware. Auch im öffentlichen Auftragswesen ist die ökologische und nachhaltige Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen bereits fest verankert und erfährt durch die Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nochmals einen Aufwertung. Nicht zuletzt wird mit diesem bunten Strauß an Maßnahmen der Abfallhierarchie, welche als Leitbild der Abfallwirtschaft die Abfallvermeidung an ihre Spitze stellt und ihr damit Vorrang vor allen anderen Maßnahmen einräumt, Rechnung getragen.

Für die Möglichkeit, zu dem Fortschreibungsentwurf des Abfallvermeidungsprogrammes Stellung zu nehmen bedanken wir uns und möchten im Folgenden unsere Ergänzungs- und Änderungsvorschläge darstellen.

› ANMERKUNGEN UND ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE

Abschnitt	Anmerkung	Ergänzung/Änderungsvorschlag
1.4	In Abschnitt 1.4 werden Aktionen genannt, die im Rahmen der Europäischen Woche der Abfallvermeidung stattfinden. Diese nicht abschließende Aufzählung könnte um zwei beispielgebende Aktionen ergänzt werden.	<p>1. Aktion "BLAZE(R)" von der Elisabeth-Knipping-Schule Kassel: SchülerInnen und Lehrkräfte in dem Beruf „MaßschneiderIn“ der Elisabeth-Knipping-Schule Kassel haben mit ihrer Aktion „BLAZE(R) UP“ im Rahmen der Europäischen Woche der Abfallvermeidung 2019 aufgezeigt, dass auch in der Modebranche Möglichkeiten bestehen, nachhaltig mit der Umwelt und ihren Ressourcen umzugehen. Im Rahmen des Projekts sollen alte Blazer mittels Upcycling zu einzigartigen Lieblingsstücken werden. So wurde den ausgedienten Blazern mit handwerklichem Geschick einzigartiger Couture Chic verliehen.</p> <p>2. Aktion "Sauber bleiben statt sauber werden – Babys windelfrei":</p> <p>Windeln nehmen einen erheblichen Anteil bei den Abfällen aus privaten Haushaltungen ein. Durch die Aktion „Sauber bleiben statt sauber werden – Babys windelfrei“ zeigte Wiebke Gaude vom Projekt „Einfach abhalten“ auf, wie Eltern ihre Babys ohne Windeln großziehen können. Anstelle einer Windel soll das Baby in den ersten Lebensmonaten über die Toilette/Töpfchen gehalten werden. Zwar muss das Baby für einen gewissen Zeitraum weiterhin gewickelt werden. Mit</p>

		der Zeit gewöhnen sich diese jedoch an feste Toilettenzeiten, so dass die Windel entbehrlich wird.
1.5	In Abschnitt 1.5 Unterpunkt „Prioritäre Vermeidungsansätze“ werden einige Vermeidungsansätze als Priorität für die Fortschreibung des AVP benannt. Diese sollten um weitere zentrale Ansätze ergänzt werden.	Ergänzungsvorschlag für weitere Ansätze: Ökodesign; Internalisierung externer Kosten im Produktpreis, einfache und klare Produktkennzeichnung; finanzielle Verantwortung der Hersteller und Inverkehrbringer für den gesamten Lebenszyklus einschließlich der Entsorgung.
2.1	In Abschnitt 2.1 heißt es: „Die Treibhausgasemissionen des deutschen Lebensmittelkonsums entsprechen rund 23 Prozent der jährlichen Gesamtemissionen Deutschlands (0,5 Tonnen CO ₂ -Äquivalente pro Kopf und Jahr).“ Dieser Satz sollte fachlich nochmal überprüft werden, der Prozentwert scheint uns deutlich überhöht und passt auch nicht zu den 0,5 t.	Gemeint sein könnte dies: „Die Treibhausgasemissionen einschließlich weltweiter Vorketten des deutschen Lebensmittelkonsums entsprechen rund 23 Prozent der jährlichen inländischen Gesamtemissionen Deutschlands (0,5 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Kopf und Jahr).“
4.2.1	In Abschnitt 4.2.1 (S. 52) wird in Punkt 6 aufgeführt, dass Restaurants und Kantinen kein Einwegbesteck und für den Außerhausverzehr Mehrwegsysteme anbieten sollen. Diese Handlungsempfehlung ist ausdrücklich zu begrüßen. Zwar wird Besteck aus Einwegkunststoff durch die entsprechende Verordnung in Umsetzung der EU-Einwegkunststoffrichtlinie künftig verboten. Die befürchteten Verlagerungseffekte auf andere Einwegprodukte dürften aber zumindest zu einem gleich hohen Abfallaufkommen führen.	

	<p>Daher ist der im AVP vorgesehene material- und stoffübergreifende Ansatz zu begrüßen. Dieser Ansatz muss zur Vermeidung von Verlagerungs- und Substitutionseffekten auch bei der Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung nach der EU-Kunststoffrichtlinie aufgegriffen werden.</p>	
4.2.3	<p>Die Bestrebungen, auch im Bereich des Versandhandels die Abfallvermeidung zu stärken und sich für material- und abfallärmere Versandverpackungen oder Mehrwegversandverpackungen einzusetzen, werden begrüßt. So ist seit Jahren feststellbar, dass der Anteil dieser Versandverpackungen in der blauen Tonne deutlich steigt. Dies hat zur Folge, dass die Abfallbehälter aufgrund des höheren Volumens der Verpackungen schneller gefüllt sind und in einem kürzeren Turnus durch die kommunalen Unternehmen geleert werden müssen. Für diesen Mehraufwand erhalten die kommunalen Unternehmen jedoch häufig keinen entsprechenden finanziellen Ausgleich seitens der dualen Systeme.</p>	
4.4.3	<p>In Abschnitt 4.4.3 heißt es, dass die öffentliche Hand durch die stärkere Ausrichtung ihrer Beschaffung auf ressourcensparende und abfallvermeidende Produkte und Dienstleistungen einen wesentlichen Beitrag zur Abfallvermeidung leisten und zum Vor-</p>	<p>Demzufolge sollten die Handlungsempfehlungen an den Bund (S. 78) dahingehend erweitert werden, dass geprüft werden sollte, wie für private Unternehmen ähnliche Verpflichtungen wie für öffentliche Unternehmen verankert werden können, z.B. im Wege des Einsatzes von Recyclaten in Neuprodukten.</p>

	<p>bild für andere Wirtschaftsbereiche werden kann. Dem stimmen wir zu, merken allerdings kritisch an, dass sich auch die Novelle des § 45 KrWG ausschließlich auf die öffentliche Hand bezieht und private Akteure nicht ansatzweise denselben Verpflichtungen unterworfen sind. Auch die privaten Unternehmen sollten künftig in die Verantwortung genommen und z.B. in ihren Produkten verstärkt Recyclate einsetzen. Eine bloße Vorbildfunktion der öffentlichen Hand genügt nicht.</p>	
5	<p>Neben dem in Abschnitt 5 angesprochenen Einkaufs- und Konsumverhalten der Kunden haben insbesondere auch die Hersteller und Produzenten eine entscheidende Verantwortung für die Produktgestaltung und damit für Abfallvermeidung. Dies sollte bereits in der Einleitung zum Ausdruck gebracht werden.</p>	<p>Der 2. Absatz des Abschnittes 5 sollte daher wie folgt ergänzt werden:</p> <p>„... sowie Stoffströme, bei denen insbesondere Hersteller, Händler und Wirtschaftsakteure einen großen Einfluss darauf haben...“</p>
5.1 und 5.2	<p>Der VKU begrüßt, dass der Schwerpunkt der Fortschreibung des AVP auf der Nutzung von Mehrwegprodukten und der Reduzierung/Vermeidung von Einwegprodukten liegt. Im Hinblick auf Produkte aus Einwegkunststoffen finden sich dazu in der Einwegkunststoffrichtlinie entsprechende Maßnahmen. Dass jedoch auch Einwegprodukte aus anderen Stoffen erheblich zur Vermüllung der Städte und der Meeresumwelt beitragen, zeigen die</p>	<p>Dementsprechend sollten die Handlungsempfehlungen dahingehend ergänzt werden, dass die Bundesregierung nicht nur Maßnahmen zur Reduktion des Verbrauchs überflüssiger Einwegartikel aus Kunststoff entwickeln, sondern diese Maßnahme auf alle Einwegartikel ausweiten soll. Ferner sollte der Bund prüfen, inwiefern auch für Produkte, die nicht aus Einwegkunststoffen bestehen, eine erweiterte Herstellerverantwortung implementiert werden kann.</p>

	<p>Ergebnisse des VKU-INFA-Verbundvorhabens zur Ermittlung von Aufwand und Kosten für die Entsorgung von Einweg-Kunststoffprodukten im öffentlichen Bereich. Dies spricht dafür, die Ansätze der vorliegenden Fortschreibung des AVP auch bei der Umsetzung der EU-EinwegkunststoffRL aufzugreifen und einen material- und stoffübergreifenden Ansatz zu wählen. Andernfalls wird das Ausweichen auf andere Materialien nicht zur Vermeidung von Abfällen führen. Allein ein umfassender Ansatz, wie auch vorliegend im AVP aufgegriffen, kann eine schrittweise Substitution der Einwegprodukte durch Mehrwegprodukte schaffen. Insbesondere bei Einwegbechern besteht sonst die Gefahr, dass die Kunststoffbeschichtung durch andere Materialien/Stoffe ersetzt wird (bspw. Flüssigglas). Diese Produkte würden nach der einmaligen Verwendung ebenfalls zu Abfall werden und mit hoher Wahrscheinlichkeit wie bisher im öffentlichen Raum teilweise unsachgemäß entsorgt werden. Hier muss den Herstellern frühzeitig ein finanzieller Anreiz zur Umstellung auf andere Produkte gesetzt werden. Dabei muss jedoch verhindert werden, dass sich die Hersteller nicht auf eine nur scheinbare Mehrwegigkeit berufen und Produkte einfach als Mehrwegprodukte deklarieren können. Andernfalls erscheint eine effiziente Umsetzung</p>	
--	--	--

	der Einwegkunststoffrichtlinie, wie sie im AVP gefordert wird, kaum möglich.	
5.3	Der VKU begrüßt die Positionierung des BMU, dass auch Tüten aus biologisch abbaubaren Kunststoffen keine Alternative zu herkömmlichen leichten Kunststofftragetaschen darstellen. Da es für die Abbaubarkeit der Kunststoffe, insbesondere in der Meeresumwelt, noch keine valide Datengrundlage gibt, sollte davon ausgegangen werden, dass auch diese Kunststoffe negative Auswirkungen auf die Umwelt haben.	
5.9	Der VKU begrüßt, dass die Nutzungsdauer bzw. die Langlebigkeit von Textilien gesteigert werden soll. Allein die Bewusstseinsbildung der Konsumenten ist dafür jedoch nicht ausreichend. Vielmehr könnte sich – insbesondere für minderwertige Textilien – die Etablierung einer erweiterten Herstellerverantwortung anbieten. So würden die Hersteller durch finanzielle Anreize dazu motiviert werden, qualitativ hochwertigere und nachhaltigere Textilien herzustellen. Da diese Herstellerverantwortung jedoch nicht dazu führen darf, dass die Überlassungspflicht der Textilien, wenn diese zu Abfall werden, ausgehöhlt wird, sollte sich die Verantwortung der Hersteller bei der Sammlung auf finanzielle Verpflichtungen beschränken.	<p>Dementsprechend sollten die Handlungsempfehlungen (S. 109) dergestalt angepasst werden, dass der Bund prüfen sollte, ob für Textilien eine erweiterte (finanzielle) Herstellerverantwortung gesetzlich verankert werden kann. Eine solche Herstellerverantwortung könnte folgende Elemente beinhalten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Sekundärfasern in Neuware, • Kostenlose Übernahme nicht mehr tragbarer Kleidungsstücke von den Sammlern bzw. Sortierbetrieben, • Beteiligung an den kommunalen Sammelkosten.