

## › VERBÄNDEPAPIER

zu den Vorschlägen des Berichterstatters im Europäischen Parlament zur Ausgestaltung einer erweiterten Herstellerverantwortung in der Kommunalabwasser-richtlinie

April 2023

Mit dem **Vorschlag der EU-Kommission** für eine erweiterte Herstellerverantwortung in der novellierten Kommunalabwasserrichtlinie sollen **Verursacher von Schadstoffeinträgen** erstmals auch finanziell in die Pflicht genommen und Anreize geschaffen werden, um verursachergerecht Verunreinigungen zu vermeiden. Dies ist ein Meilenstein in der europäischen Gewässerpolitik. Das **Prinzip der Herstellerverantwortung** ist im europäischen Recht bereits fest etabliert und soll jetzt endlich auch in geeigneter Weise im Wasserrecht umgesetzt werden.

Sowohl für den Gewässerschutz als auch für die Entgeltbelastung der Bürgerinnen und Bürger sowie die energetische Bilanz der Abwasserreinigung ist es wesentlich besser, **Schadstoffeinträge direkt an der Quelle zu vermeiden**, oder zumindest **Einträge zu minimieren**, anstatt hochverdünnte Schadstoffe später mit technisch aufwändigen Verfahren vor dem Eintrag in die Gewässer zu reduzieren. Der Vorschlag der EU-Kommission sieht daher zu Recht vor, dass **Hersteller bestimmter Stoffgruppen die vollen Kosten der Abwasserreinigung** für die vierte Reinigungsstufe zu tragen haben. Damit wählt die Kommission anstelle ordnungsrechtlicher Verbote bewusst ein umweltökonomisches Anreizsystem.

In seinem Berichtsentwurf weicht der **federführende Berichterstatter im Europäischen Parlament** von den Vorschlägen der Kommission ab. Danach sollen die Hersteller lediglich einen **Beitrag zur Deckung der Kosten** leisten, die mit den erweiterten Anforderungen an die Behandlung entstehen. Die alleinige Finanzierung über die erweiterte Herstellerverantwortung soll durch **nationale Finanzierungsprogramme** ersetzt werden. Diese Programme sollen sich speisen aus **Mitteln der Hersteller, öffentlichen Fördermitteln und Kommunalabgaben und Abwasserentgelten**. Die erforderlichen Maßnahmen, die zur Reduzierung von Spurenstoffen in der Umwelt bzw. in den Gewässern identifiziert werden, würden dann nicht mehr (allein) von den Herstellern zu zahlen sein, sondern aus den nationalen Finanzierungsprogrammen abgedeckt. Nach Auffassung des Berichterstatters hat die **Gesellschaft als Ganzes eine Verantwortung für die Nutzung und den Umgang mit Arzneimitteln und Körperpflegeprodukten** und sollte sich vor diesem Hintergrund auch gemeinsam an deren Vermeidung, Verminderung (oder Reinigung aus der Umwelt) beteiligen.

Der **Verband kommunaler Unternehmen (VKU)**, der **Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs (VÖWG)**, der **Deutsche Städtetag (DST)**, der **Deutsche Landkreistag (DLT)** und der **Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB)** lehnen die durch den Berichterstatter im Europäischen Parlament vorgeschlagene Aufweichung einer erweiterten Herstellerverantwortung ab und sprechen sich für die Beibehaltung der Kommissionsvorschläge für deren Ausgestaltung aus. Aus Sicht der deutschen und österreichischen kommunalen Abwasserwirtschaft und der Kommunen sprechen die nachfolgenden Eckpunkte für den Vorschlag der Europäischen Kommission:

1. **Umweltauswirkungen und -belastungen dürfen für die Hersteller nicht länger kostenlos bleiben.** Es ist an der Zeit, dass die (finanzielle) Verantwortung nicht alleine beim Bürger abgeladen wird. Damit würde ein zentraler und langerwarteter Paradigmenwechsel in der europäischen Wasserpolitik auf den Weg gebracht, den die kommunale Abwasserwirtschaft seit langem fordert: Aus unserer Sicht ist der Schritt überfällig, Verursacher von Gewässerbelastungen in die Pflicht und auch in die finanzielle Verantwortung zu nehmen.
2. **Angemessene Wirkungsanreize werden nur über eine weitreichende Herstellerverantwortung erzielt.** Auf Seiten der Hersteller besteht der größte Abwägungs- und Entscheidungsspielraum, ob die Umweltauswirkungen bestimmter Produkte durch Vermeidung, Verminderung, Information der Nutzer oder – und das kann erst die letzte Option darstellen – durch End-of-pipe-Maßnahmen reduziert werden. Die Anreize für diese Abwägungsprozesse werden geschwächt, wenn die Kosten für die damit verbundenen Maßnahmen nicht hauptsächlich bei den Herstellern liegen. Die Wirksamkeit einer Herstellerverantwortung würde dadurch erheblich verwässert.
3. **Vermeidungs- und Verminderungsanreize lassen sich über eine erweiterte Herstellerverantwortung zielgerichtet platzieren.** Der Produktnutzer ist sich im Gegensatz zum Hersteller in der Regel nicht oder nicht umfassend über die Umweltauswirkungen der von ihm genutzten Produkte bewusst. Dies gilt besonders für Medikamente und Kosmetikprodukte. Über die Abwassergebühren laufen mögliche Anreize vollständig ins Leere, denn weder Hersteller noch Verbraucher erhalten ein Preissignal. Der Abwasserkunde kann an dieser Stelle nicht nachsteuern. Deshalb ist eine Verlagerung der Kosten auf die Herstellerseite sehr viel zielführender.
4. **Über eine erweiterte Herstellung werden die Nutzer von Arzneimitteln und Körperpflegeprodukten mit einem angemessenen Beitrag an der Vermeidung und Verminderung von Spurenstoffen beteiligt.** Die betroffenen Hersteller werden die entstehenden Kosten – dort, wo eine Nutzung umweltschädlicher Stoffe unvermeidlich ist – in die Gesamtkosten ihrer Produkte einfließen lassen. Dort, wo Substitute verfügbar sind, werden sich bei den Konsumenten aufgrund günstigerer Preise umweltfreundlichere Alternativen durchsetzen. Das Preissignal kann an dieser Stelle die umweltpolitisch gewollte Lenkungswirkung gezielt entfalten. Bei der Nutzung von Medikamenten, die nicht durch gleichwertige Alternativen ersetzt werden können, lassen sich gesundheitspolitische Härten durch höhere Kosten über das im deutschen Gesundheitswesen bestehende Solidarprinzip sehr

gut abfedern. Hier gehört dieser Mechanismus dann auch hin – nicht in den End-of-pipe-Bereich der Abwasserreinigung.

5. **Die Kundinnen und Kunden der Abwasserentsorger leisten bereits einen wesentlichen Beitrag.** Wer aufgrund einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung einen angemessenen Finanzierungsbeitrag durch die Abwasserentgelte fordert, verkennt, dass die Kunden der öffentlichen Abwasserentsorgung über die Abwasserentgelte bereits eine Hauptlast zur Verminderung von Umweltbelastungen tragen. Auch Kläranlagen ohne Viertbehandlung halten heute bereits einen wesentlichen Anteil gewässerbelastender Auswirkungen zurück, die auf das Inverkehrbringen bestimmter Produkte zurückzuführen sind. Deren Finanzierung muss bisher ohne (gesamtgesellschaftlichen) Beitrag der Herstellerseite auskommen, sondern wird durch die angeschlossenen Nutzer weitgehend allein finanziert. Insofern leisten die an die Abwasserentsorgung angeschlossenen Nutzer bereits heute einen wesentlichen und gesamtgesellschaftlich angemessenen Beitrag zur Vermeidung und Verminderung von Umweltbelastungen. Der verengte Blick auf die zusätzlichen Kosten für die Reduzierung von Spurenstoffen greift an dieser Stelle zu kurz. Bei der erweiterten Herstellerverantwortung geht es um die Finanzierung eines erweiterten Behandlungsniveaus für Spurenstoffe und Mikroverunreinigungen, die ohne die Vermeidung an der Quelle oder die Etablierung zusätzlicher, technisch aufwendiger und energieintensiver Reinigungsstufen nicht aus dem Gewässerkreislauf ferngehalten werden können.

6. **Insgesamt weisen die Verbände darauf hin, dass mit der Umsetzung der novellierten Kommunalabwasserrichtlinie erhebliche Kosten auf die kommunalen Abwasserentsorger zukommen.** Diese werden auch im Entwurf der EU-Kommission derzeit sehr optimistisch geschätzt. Eine Aufweichung der erweiterten Herstellerverantwortung hätte zur Folge, dass die Kostenbelastung für die Abwasserentsorger und in der Folge für deren Kundinnen und Kunden nochmals deutlich höher ausfallen würde. Nur eine weitreichende Herstellerverantwortung, die die Deckung der vollen Kosten für die Einführung und den Betrieb der Viertbehandlung auf den betroffenen Anlagen sicherstellt, kann dem entgegenwirken und die erforderliche Akzeptanz für die Umsetzung dieser Maßnahmen in der Öffentlichkeit herstellen.

Entlastung gelingt nur über die Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung

