

Kommunal-Info 3/2023

29. April 2023

Inhalt

	Seite
Faire und nachhaltige Auftragsvergabe ...	1-5
Bildungspolitik neu aufstellen ...	6-10
EU-Richtlinie kommunales Abwasser ...	10-14

Vergabe von Aufträgen durch Kommunen fair und nachhaltig

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gilt das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Umgang mit den vorhandenen Finanzmitteln. Deshalb ist nach geltendem Vergaberecht der Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots erfolgt auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Neben dem Preis oder den Kosten können auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, insbesondere:

1. die Qualität, einschließlich des technischen Werts, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Zugänglichkeit der Leistung insbesondere für Menschen mit Behinderungen, ihrer Übereinstimmung mit Anforderungen des „Designs für Alle“, soziale, umweltbezogene und innovative Eigenschaften sowie Vertriebs- und Handelsbedingungen,
2. die Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann, oder
3. die Verfügbarkeit von Kundendienst und technischer Hilfe sowie Lieferbedingungen wie Liefertermin, Lieferverfahren sowie Liefer- oder Ausführungsfristen.¹

Faire und nachhaltige Beschaffung

Die faire Beschaffung stärkt diejenigen Firmen, die z.B. angemessene Löhne zahlen und Sozialstandards einhalten. Zugleich fördert die faire Beschaffung auch jene Unternehmen, die nicht der Gemeinschaft Kosten für die Verschmutzung der Umwelt aufbürden, sondern innovative nachhaltige Lösungen entwickeln. Faire Beschaffung schützt diese Unterneh-

¹ Vgl. §§ 58 Vergabeverordnung (VgV) und 43 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO). Sachsen gehört jedoch zu den Bundesländern, in denen die UVgO bisher nicht in Kraft gesetzt wurde.

men vor unfairem Wettbewerb mit Unternehmen, die billiger produzieren, weil sie Kosten auf die Gesellschaft abwälzen.

Nachhaltige Beschaffung folgt dem Leitbild für verantwortungsvolles und zukunftsfähiges Handeln in Politik und Wirtschaft. Dieses Leitbild umfasst gleichrangig die drei Dimensionen Ökologie, Soziales und Ökonomie, innerhalb derer bestimmte Qualitätsziele erreicht werden sollen. Grundsätzlich zeichnen sich Produkte aus nachhaltiger Beschaffung dadurch aus, dass sie über besondere Umwelt- oder Gesundheitsvorteile verfügen, besonders sozialverträglich hergestellt werden oder einen volkswirtschaftlichen Vorteil bieten. Diese Vorteile können z.B. ein sparsamer Umgang mit Energie, Wasser und Verbrauchsmaterialien, die Vermeidung von Schadstoffen oder die Beachtung von Sozialstandards bei der Herstellung sein.

„Global denken, lokal handeln“ ist der Leitgedanke für eine faire und nachhaltige Beschaffung in den Kommunen. Dahinter steckt auch die Idee, durch eine faire und nachhaltige Vergabe dafür zu sorgen, dass bei der Beschaffung von Produkten aus Ländern der Dritten Welt die dortige Wirtschaft gestärkt wird und auch so Fluchtursachen aus diesen Ländern bekämpft werden.

Etliche Kommunen haben spezielle Beschlüsse zur fairen und nachhaltigen Beschaffung gefasst und dazu entsprechende Konzepte erarbeitet, die sich u.a. an den Empfehlungen der „Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung“ des Beschaffungsamtes des Bundesministeriums der Inneren orientieren.

Die „Fairtrade-Town“-Bewegung

Seit 2009 können sich Städte, Gemeinden und auch Landkreise um den Titel „Fairtrade-Town“ bewerben. Fairtrade-Towns fördern gezielt den fairen Handel auf kommunaler Ebene und sind das Ergebnis einer erfolgreichen Vernetzung von Personen aus Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft, die sich für den fairen Handel in ihrer Heimat stark machen. Und das nicht ohne Grund, denn das Thema fairer Handel liegt im Trend: In Deutschland wächst zunehmend das Bewusstsein für gerechte Produktionsbedingungen sowie soziale und umweltschonende Herstellungs- und Handelsstrukturen. Auf kommunaler Ebene spielt der faire Handel in allen gesellschaftlichen Bereichen eine wichtige Rolle, zunehmend auch bei der öffentlichen Beschaffung.

Der Titel „Fairtrade-Town“ wird vom Verein Transfair für zwei Jahre vergeben. Kommunen, die den Titel erlangen möchten, müssen folgende 5 Kriterien erfüllen:

- Die Kommune verabschiedet einen Ratsbeschluss zur Unterstützung des fairen Handels. Bei allen öffentlichen Sitzungen sowie im Büro des Ober-/Bürgermeisters wird fair gehandelter Kaffee und ein weiteres Produkt ausgeschenkt.
- Eine lokale Steuerungsgruppe wird gebildet, die auf dem Weg zur Fairtrade-Town die Aktivitäten vor Ort koordiniert. Diese Gruppe besteht aus mindestens drei Personen aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft.
- In den lokalen Einzelhandelsgeschäften und bei Floristen sowie in Cafés und Restaurants werden mindestens zwei Produkte aus fairem Handel angeboten. Richtwert ist hier die Einwohnerzahl der Kommune.
- Produkte aus fairem Handel werden in öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Vereinen und Kirchen verwendet. Darüber hinaus werden Bildungsaktivitäten zum Thema fairer Handel umgesetzt, oft im Rahmen weiterer Kampagnen von TransFair z. B. der Kampagne Fairtrade-Schools.
- Die örtlichen Medien berichten über alle Aktivitäten auf dem Weg zur Fairtrade-Town.

Im Oktober 2017 waren 510 Fairtrade-Towns registriert, im April 2023 sind es mittlerweile 832.²

Nachhaltige und soziale Kriterien in der Leistungsbeschreibung

Um eine soziale und nachhaltige Auftragsvergabe zu realisieren muss die Leistungsbeschreibung in den Ausschreibungsunterlagen entsprechend gestaltet sein. Deshalb kann nach den vergaberechtlichen Bestimmungen die Leistungsbeschreibung auch Aspekte der Qualität sowie soziale, innovative und umweltbezogene Merkmale umfassen. Diese können sich auch auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstands einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen, auch wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind, sofern diese Merkmale in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehen und zu dessen Wert und Beschaffungszielen verhältnismäßig sind.³

Die vom öffentlichen Auftraggeber vorgegebenen Merkmale des Auftragsgegenstands können auch auf den Prozess oder die Methode zur Produktion beziehungsweise der darüber hinaus angeforderten Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstands beziehen.

Außerdem haben Unternehmen bei der Ausführung eines öffentlichen Auftrags alle für sie geltenden rechtlichen Verpflichtungen einzuhalten, insbesondere Steuern, Abgaben und Beiträge zur Sozialversicherung zu entrichten, die arbeitsschutzrechtlichen Regelungen einzuhalten und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wenigstens diejenigen Mindestarbeitsbedingungen einschließlich des Mindestentgelts zu gewähren, die nach dem Mindestlohngesetz, einem nach dem Tarifvertragsgesetz mit den Wirkungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrag oder einer nach § 7, § 7a oder § 11 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes oder einer nach § 3a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung für die betreffende Leistung verbindlich vorgegeben werden.⁴

Dabei wird klargestellt, dass ein Auftragsbezug auch dann angenommen werden kann, wenn derartige Faktoren kein materieller Bestandteil der Leistung sind. Damit sind Vorgaben zu bestimmten Umständen der Herstellung von Lieferleistungen - wie etwa die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen entlang der Produktionskette - bereits auf Ebene der Leistungsbeschreibung möglich. Allerdings müssen die genannten Merkmale einen Auftragsbezug aufweisen und dürfen nicht außerhalb des Beschaffungsziels des Auftrags stehen.

Schreibt der Auftraggeber bestimmte Umwelteigenschaften oder soziale Kriterien in Gestalt von Leistungs- und Funktionsanforderungen vor, so kann er diejenigen Spezifikationen oder Teile von ihnen verwenden, die in europäischen, multinationalen oder anderen Gütezeichen (z.B. „Blauer Engel“, „Fairtrade-Siegel“) definiert sind. Die Gütezeichen müssen bestimmten Anforderungen genügen, insbesondere müssen sie auf Grundlage von wissenschaftlich abgesicherten Information ausgearbeitet, in einem offenen und transparenten Verfahren erlassen worden und allen Betroffenen zugänglich sein. Der Auftraggeber kann in den Vergabeunterlagen festlegen, dass bei Waren oder Dienstleistungen, die mit einem Gütezeichen ausgestattet sind, davon ausgegangen wird, dass sie den in der Leistungs- und Aufgabenbeschreibung festgelegten Spezifikationen genügen. Er muss aber

² Siehe unter www.fairtrade-towns.de.

³ Vgl. §§ 31 VgV) und 23 UVgO.

⁴ Vgl. § 128 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

jeden anderen Nachweis, also gleichwertige Gütezeichen, geeignete technische Unterlagen des Herstellers oder Prüfberichte anerkannter Stellen akzeptieren.

Als Kriterien für Nachhaltigkeit können in der Leistungsbeschreibung u.a. angesetzt werden:

- Begrenzung des Energieverbrauchs (z.B. Betriebszustand, Stand-by);
- Reduktion von umwelt- oder gesundheitsgefährdenden Stoffen im Produkt;
- ressourcenschonender Materialeinsatz (z.B. Nutzung von Recyclingmaterialien);
- Art und Weise der Warenanlieferung (z.B. Rücknahme der Verpackung);
- Langlebigkeit (z.B. Reparierbarkeit, Ersatzteilversorgung, Update-Fähigkeit);
- recyclinggerechte Konstruktion (z. B. lösbare Verbindungen, geringe Materialvielfalt, Kennzeichnung von Kunststoffen);
- geringe Geräuschemissionen;
- Höhe der CO₂-Emissionen bei Transport und Nutzung.

Und als soziale Kriterien für den Prozess der Auftragsausführung z.B.:

- Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO);
- Mindestlohn und Einhaltung von Tarifverträgen;
- Einhaltung von Sicherheitsnormen;
- Reduktion von umwelt- oder gesundheitsgefährdenden Stoffen bei der Produktion;
- Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

Zuschlagserteilung unter nachhaltigen und sozialen Aspekten

Auch wenn nach wie vor der Grundsatz, dass der Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist, hat der öffentliche Auftraggeber mit dem neuen Vergaberecht einen erweiterten Spielraum. Der Begriff der „Wirtschaftlichkeit“ des Angebots muss zwar auch künftig durch das beste Preis-Leistungs-Verhältnisses bestimmt werden. Jedoch besteht die Möglichkeit, dass bei der Leistungsbewertung auch zusätzliche Kriterien wie etwa qualitative, umweltbezogene, innovative oder soziale Aspekte hinzu kommen können. Die Aufzählung der Zuschlagskriterien ist dabei nicht abschließend, vielmehr steht die Festlegung entsprechender Kriterien im konkreten Vergabeverfahren im Ermessen des Auftraggebers. Zwar kann der Auftraggeber auch künftig den Zuschlag allein nach dem Kriterium des günstigsten Preises erteilen. Er hat aber jetzt viel mehr die Chance, insbesondere bei der Beschaffung von nichtmarktüblichen, nicht standardisierten Leistungen, seine Vergabeentscheidung in der Regel auf weitere Zuschlagskriterien zu stützen.

Die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots hat deshalb anhand der Preise und den in der Leistungsbeschreibung festgelegten Bewertungskriterien zu erfolgen. Bei Beschaffungsgütern, die neben dem Beschaffungspreis weitere Kosten nach sich ziehen (z.B. Energiekosten, Wartungs- und Instandhaltungskosten, Verbrauchsmaterial) sollen nicht nur der Angebotspreis, sondern auch die Gesamtkosten zur Bewertung sind herangezogen werden. Die Gesamtkosten können mit der Methodik der Lebenszykluskostenberechnung bestimmt werden. Um zusätzlich nicht-monetäre Bewertungskriterien des Angebots, wie Qualität, Umwelteinfluss, Gesundheits- oder soziale Aspekte bewerten zu können, kann eine Nutzwertanalyse helfen. Im Ergebnis einer Nutzwertanalyse ist eine Punktwertung vorzunehmen, die das Produkt mit dem höchsten Nutzen (im Sinne der Leistungsbeschreibung) mit der höchsten Punktzahl bewertet und damit gleichzeitig das wirtschaftlichste Angebot bestimmt.

Charakteristische Bestandteile der Lebenszykluskosten sind:

- Anschaffungskosten;
- Energiekosten;

- Kosten für Verbrauchsmaterialien;
- Reparatur- bzw. Wartungs- und Instandhaltungskosten;
- externe Kosten (z.B. durch CO₂-Emissionen);
- Personalkosten;
- Entsorgungskosten.

Vergaben an Werkstätten für Menschen mit Behinderung

Kommunen und andere öffentliche können das Recht zur Teilnahme an Vergabeverfahren Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Unternehmen vorbehalten, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen oder von benachteiligten Personen ist, oder bestimmen, dass öffentliche Aufträge im Rahmen von Programmen mit geschützten Beschäftigungsverhältnissen durchzuführen sind. Voraussetzung dabei ist, dass mindestens 30 % der in diesen Werkstätten oder Unternehmen Beschäftigten Menschen mit Behinderungen oder benachteiligte Personen sind.⁵

Mit dieser Regelung wurde der privilegierte Adressatenkreis neben den geschützten Werkstätten auf Unternehmen ausgedehnt, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderung oder von benachteiligten Personen ist. Außerdem gelten künftig Werkstätten und Unternehmen bereits dann als bevorzugt, wenn sie mindestens 30 %, und nicht mehr wie vorher mehr als 50 %, Arbeitnehmer mit Behinderungen oder benachteiligte Personen beschäftigen mussten.⁶

Beschäftigung und Beruf tragen wesentlich zur Integration von Menschen mit Behinderung und benachteiligten Personen in die Gesellschaft bei. In diesem Zusammenhang können Werkstätten für Menschen mit Behinderung und Unternehmen, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration dieser Personen ist (Sozialunternehmen), eine wichtige Rolle spielen, indem sie neben einer geschützten Arbeitsumgebung auch besondere Unterstützung, Förderung und Hilfestellung für diese Personengruppen anbieten. Unter normalen Wettbewerbsbedingungen ist es für diese Institutionen jedoch häufig schwierig, öffentliche Aufträge zu erhalten. Daher sollte den öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit eröffnet werden, Vergabeverfahren von vornherein auf diese Institutionen zu beschränken. Ein Wettbewerb findet in diesen Fällen nur noch zwischen Werkstätten für Menschen mit Behinderung und Sozialunternehmen statt. Die Teilnahme anderer privatwirtschaftlicher Bewerber oder Bieter ist ausgeschlossen.⁷

AG

⁵ Vgl. § 118 GWB.

⁶ Unberührt davon bleibt die in § 141 Sozialgesetzbuch IX bestehende Regelung: „Aufträge der öffentlichen Hand, die von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen ausgeführt werden können, werden bevorzugt diesen Werkstätten angeboten.“

⁷ Vgl. Ley/Wankmüller, Das neue Vergaberecht 2016. Lieferungen und Dienstleistungen nach GWB und VgV, S. 107.

Bildungspolitik neu aufstellen

Schulen stärken - Kooperativen Bildungsföderalismus etablieren

Deutscher Städte- und Gemeindebund – Positionspapier vom 13.03.2023

Bildung ist die entscheidende Zukunftsfrage für unsere Gesellschaft und unsere wichtigste Ressource: individuell, ökonomisch und sozial. Nur mit einem erfolgreichen Bildungssystem wird Deutschland die zentralen Herausforderungen des demografischen Wandels, der Globalisierung, der Integration von Zuwanderern, der Erhaltung des Wohlstandes und der Zukunftssicherung unseres Sozialstaates meistern können. Gute Bildungspolitik ist die wirksamste und nachhaltigste Sozialpolitik. Sozialpolitik im 21. Jahrhundert ist Bildungspolitik. Nichts schützt besser vor Arbeitslosigkeit und nichts fördert nachhaltiger gesellschaftliche Teilhabe als ein guter Bildungsabschluss und eine abgeschlossene betriebliche oder hochschulische Ausbildung. Deutschland braucht eine Bildungsoffensive zur Sicherung der Fachkräfte und der sozialen Teilhabe. Dabei muss auch die Aus- und Weiterbildung in den Blick genommen werden.

Ausgangslage offenbart Handlungsbedarf

Seit über 10 Jahren verlassen jedes Jahr rund 50.000 Schülerinnen und Schüler die Schulen, ohne zumindest den Hauptschulabschluss zu erwerben, über 200.000 junge Leute befinden sich im sog. Übergangssystem um Schulabschlüsse und/oder die Berufsqualifizierung nachzuholen und die Zahl der jungen Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist mit 2,3 Millionen weiterhin zu hoch. Das Bildungssystem kümmert sich nach wie vor zu wenig um die sogenannten „Bildungsverlierer“, fördert aber umgekehrt die leistungsstarken Schülerinnen und Schüler ebenfalls nicht ausreichend. Leistungsschwächere Jugendliche müssen intensiver gefördert und durch Einstiegsqualifikationen oder assistierte Ausbildung besser in den Ausbildungsmarkt integriert werden. Darüber hinaus haben sich nach ersten Einschätzungen die Lernrückstände bei Kindern insbesondere aus sozial benachteiligten Familien infolge des Wegfalls des Präsenzunterrichts im Rahmen der Coronapandemie verstärkt. Die Schulschließungen haben das körperliche und psychische Wohlbefinden der Kinder und Jugendlichen und deren familiäre Verhältnisse verschlechtert und dadurch mittelbar den Erwerb schulischer Bildung beeinträchtigt. Nach Angaben der Kultusministerkonferenz fehlen bis 2025 25.000 Lehrkräfte, andere Schätzungen gehen von 40.000 oder sogar 70.000 fehlenden Lehrkräften aus.

Ziele der Bildungspolitik

Das Bildungssystem sollte neben Fachwissen und Fachkompetenz auch die Eigeninitiative, Kommunikationsfähigkeit, Kooperationsfähigkeit und Selbstorganisationsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler fördern. Ein weiteres Bildungsziel im Sinne der Chancengerechtigkeit muss es sein, allen Jugendlichen zu einem erfolgreichen Abschluss zu führen. Bildungswege sollten deshalb hinsichtlich der Bildungsgänge und der Schulformen durchlässig und keine Sackgasse sein. Die Verwirklichung der Chancengerechtigkeit verlangt, dass die Diversität als Chance verstanden und in den Bildungseinrichtungen konsequent umgesetzt wird. Inklusion und Integration müssen gelebte Praxis werden – auch durch den gezielten Einsatz digitaler Technologien, die ein individualisiertes und flexibles Lehren und Lernen ermöglichen. Konkret sollte eine zukunftsfähige Bildungspolitik die digitale Kompetenz stärken, durch individuelle Lernpläne sich stärker auf den individuellen Lern-

stil und die Bedürfnisse jedes einzelnen Schülers konzentrieren sowie mehr Möglichkeiten des projektorientierten Lernens und der Zusammenarbeit im Team bieten.

Frühkindliche Bildung stärken

Über 90 Prozent der Kinder im Alter ab drei Jahren besuchen eine Kindertageseinrichtung. Diese sind die erste Stufe des Bildungssystems. Dort können problematische Bildungsbiografien rechtzeitig erkannt und entsprechende Hilfen angeboten werden. Die individuelle Förderung, insbesondere die Sprachförderung, muss vor der Grundschule beginnen, da dies entscheidend für das Gelingen der ersten Schuljahre ist. Notwendig sind zum Beispiel verbindliche und bundeseinheitliche Sprachtests für Vier- und Fünfjährige. Sprachstandsverfahren müssen so angelegt sein, dass sie jedem Kind, unabhängig vom Wohnort und dem sozialen Hintergrund, Zugang zu einer bedarfsgerechten Sprachförderung ermöglichen. Festgestellte Förderbedarfe sollten soweit erforderlich durch ein verpflichtendes letztes Kindergartenjahr ausgeglichen werden. Das Bundesprogramm „Sprach-Kitas“ muss nicht nur fortgeführt, sondern ausgeweitet werden. Die Übergänge von der Kindertageseinrichtung in die Schule müssen weiter verbessert werden. Die Länder sollten die Grundlage für eine verbindliche Kooperation und Zusammenarbeit von Kita und Grundschule regeln.

Ganztagschulen bedarfsgerecht ausbauen

Bund und Länder haben ab 2026 die schrittweise Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter beschlossen, allerdings im Kinder- und Jugendhilfegesetz und nicht in den Schulgesetzen der Länder. Ganztagschulen sollen aber nicht vorrangig der Betreuung der Kinder dienen und die elterliche Erwerbstätigkeit sichern, sondern Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit zur besseren und individuellen Förderung und damit zu mehr Chancengerechtigkeit eröffnen. Schulen, die lediglich eine erweiterte Mittag-Betreuung oder Hausausgabenhilfen anbieten, genügen den qualitativen Anforderungen nicht. Vielmehr sollten die Ganztagsangebote an den individuellen Interessen und Begabungen der Kinder und Jugendlichen ansetzen und junge Menschen sowohl in ihrem kognitiven Wissen stärken, aber auch soziale Kompetenzen vermitteln. Ganztagschulen im Rahmen kommunaler Bildungslandschaften können neue Kooperationsmöglichkeiten zur Förderung der formalen, non-formalen und informellen Bildungsprozessen durch Einbindung der unterschiedlichen Bildungsakteure (z.B. Sport, Musikschulen, Kunstschulen, Bibliotheken) im Lebensraum der jungen Menschen eröffnen. Die Länder sollten den Rechtsanspruch auf einen Ganztagsplatz für Grundschulkindern nutzen, gemeinsam mit den Kommunen diese Bildungslandschaften zu gestalten und nachhaltig und umfassend zu finanzieren.

DigitalPakt Schule verstetigen

Die Digitalisierung und die künstliche Intelligenz prägen Gesellschaft und Arbeitswelt. Die dafür notwendigen Kompetenzen (Anwenden, Verstehen, Gestalten und Reflektieren digitaler Technologien) müssen in den Bildungseinrichtungen vermittelt werden. Schulen in der digitalen Welt brauchen dafür eine funktionsfähige, nachhaltige technische Infrastruktur inklusive Wartung und Support, ein digitales Schulentwicklungskonzept, den pädagogisch sinnvollen Einsatz digitaler Lehr- und Lernmaterialien sowie eine Lehrkräftequalifizierung zu digitalen Unterrichtskonzepten und Digitalisierungsthemen. Für den digitalen Unterricht fehlt es derzeit nicht nur an Endgeräten, sondern insbesondere an Lernplattformen, passender Lernsoftware, Infrastruktur in den Schulen und Qualifizie-

rung der Lehrkräfte. Die Ankündigung im Koalitionsvertrag, die Ländern und Kommunen dauerhaft bei der Digitalisierung des Bildungswesens zu unterstützen (Digitalpakt 2.0) sind zu begrüßen. Die Umsetzung muss unbürokratisch erfolgen und kann nur gemeinsam und in enger Abstimmung mit den Kommunen gelingen.

Schulen in sozialen Brennpunkten gezielter fördern

Schulen sollen jedes Kind individuell fördern und damit zur Chancengerechtigkeit beitragen. Unstreitig ist diese Aufgabe in Schulen in sozialen Brennpunkten schwieriger zu erreichen. Um die Lernerfolge zu erreichen, müssen die sogenannten „Brennpunktschulen“ gezielter durch zusätzliche Finanzmittel gefördert werden. Schulen sollten diese Mittel derart einsetzen können, dass sie passgenau an ihren Bedarfen orientiert sind, z.B. zur Einstellung von Schulsozialarbeitern, Sprachförderpädagogen, Inklusionsexperten und Schulpsychologen oder für eine intensive Elternarbeit. Die Ankündigung eines Starchancen-Programms durch den Bund geht in die richtige Richtung, befristete Fördertöpfe sind jedoch nicht ausreichend.

Selbständige Schule

In diesem Zusammenhang sollte die Selbständigkeit der Schulen ausgebaut werden. Selbständige Schulen können im Rahme ihres Budgets oder Zusatzbudgets in sozial benachteiligten Quartieren ihr eigenes Profil stärken. Eine selbständige Schule sollte die Dienstherreneigenschaft für das gesamte an der Schule tätige Personal haben, einschließlich der Möglichkeit, nicht nur ausgebildete Lehrkräfte, sondern auch Menschen mit anderen Qualifikationen einzustellen. Mehr Eigenständigkeit für die Schulen bedeutet weiter, dass diese über die Nutzung von Schulbüchern oder weiteren Bildungsangeboten in analoger oder digitaler Form entscheiden. Folge der Selbständigkeit ist die Offenlegung der erreichten Leistungsstandards durch die jeweilige Schule analog den Beispielen in den Niederlanden und Hamburgs.

Sanierungsstau beheben, Schulbauten modernisieren

Trotz steigender Investitionstätigkeit der Kommunen liegt der Investitionsstau im Bereich der Schulen bei 45,6 Mrd. Euro. Neben motivierten und qualifizierten Lehrkräften sind moderne funktionstüchtige Schulbauten wichtig für gute Bildungserfolge. Die bauliche Konzeption vieler Schulen entspricht nicht mehr den aktuellen pädagogischen Anforderungen. Wesentliche Voraussetzung für ein zeitgemäßes Schulgebäude ist eine Gesamtkonzeption, die ausgehend von den pädagogischen Anforderungen optimale Lernbedingungen schafft. Dazu gehört ein differenziertes und in sich schlüssiges Raumprogramm, das auf Digitalisierung, Ganztagsbetreuung sowie zeitgemäße Lehr- und Lernformen ausgelegt ist. Bund und Länder sollten ein längerfristiges Investitionspaket auflegen, mit dem die Schulen geeignete innovative Raumprogramme für zeitgemäße Lehr- und Lernformen schaffen können.

Übergang in Ausbildung und Beruf

Der Übergang von Schule in Ausbildung oder Beruf ist ein wichtiger Baustein der Bildungsbiografie. Berufsorientierung ist eine Pflichtaufgabe der Schulen, wird aber nicht überall optimal ausgestaltet. Die Schulen sollten die Berufsorientierung praxisnah gestalten und individuelle Potenzialanalysen der Schülerinnen und Schüler ermöglichen. Gymnasien sehen sich noch zu oft primär als Vorbereiter auf ein Hochschulstudium. In allen allgemeinbildenden Schulen sollte ab der 7. Klasse verbindlich eine qualifizierte Berufsori-

entierung eingeführt werden. Um mehr Unternehmen zu motivieren, auch schwächere Schulabgänger aufzunehmen, muss die assistierte Ausbildung, die u. a. mehr Berufsschulstunden vorsieht, ausgeweitet werden. Örtliche Betriebe sind als Lernorte und damit als Partner im Übergang Schule – Arbeitswelt unverzichtbar. Gegebenenfalls sollten die Länder in ihren Schulgesetzen die Schulen zu einer Kooperation verpflichten. Das Angebot der Jugendberufsagenturen sollte genutzt und wo notwendig ausgebaut werden.

Berufliche Bildung attraktiver gestalten

Die duale Ausbildung ist eine Stärke des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Zu häufig wird die Akademisierung in den Vordergrund gestellt und weniger die Karriere-, Beschäftigungs-, und Verdienstmöglichkeiten der beruflichen Bildung. Berufliche Bildung und akademische Bildung dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Berufsschulen sind für die duale Ausbildung unverzichtbar, führen in der Bildungspolitik aber häufig ein Schattendasein. Sie müssen so ausgestattet und die Lehrkräfte so ausgebildet werden, dass sie die Auszubildenden auf die Anforderungen digitalisierter Arbeitsabläufe vorbereiten. An Investitions- und Förderprogrammen des Bundes und der Länder müssen Berufsschulen in gleicher Weise beteiligt werden wie allgemeinbildende Schulen.

Weiterbildung fördern

Das Wissen veraltet nicht nur durch die Digitalisierung und den technischen Fortschritt immer schneller. Dies verlangt neue und individuelle Förderinstrumente für die Weiterbildung. Das Qualifizierungschancengesetz ist ein Baustein, daneben könnten z.B. durch Steuerboni die Unternehmen unterstützt werden, in die passgenaue Weiterbildung ihrer Mitarbeiter zu investieren. Lebenslanges Lernen muss für jede und jeden noch mehr zur Normalität werden. Voraussetzung hierfür sind flexible praxisnahe Weiterbildungsangebote. Hochschulen sollten sich im Weiterbildungsbereich noch stärker für die Zielgruppe der Berufstätigen und berufliche Qualifizierten öffnen. Flexible, berufsbegleitend studierbare Formate sind deutlich auszubauen. Die Volkshochschulen müssen personell und technisch so ausgestattet werden, dass sie weiterhin qualitative Angebote der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung anbieten können.

Kooperativen Bildungsföderalismus stärken

Um den Herausforderungen der steigenden Zahl von Schülerinnen und Schülern, der zunehmenden Heterogenität der Bildungsteilnehmer, der qualitativen Umsetzung des DigitalPakt Schule und den Investitionsstau zu meistern, bedarf es erheblicher infrastruktureller und finanzieller Anstrengungen. Dies kann nur durch eine zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmten Bildungsstrategie - von der Kita, über Schule und Ausbildung bis zur Hochschule und Weiterbildung - und durch ein gemeinsames finanzielles Engagement von Bund, Ländern und Kommunen im Rahmen eines kooperativen Bildungsföderalismus gelingen. Mit der Änderung des Artikels 104c GG kann der Bund den Ländern Finanzhilfen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren. Zur Umsetzung braucht es eine institutionelle Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen. Einmalige Bildungsgipfel können dies nicht ersetzen. Bildung ist die Zukunftsaufgabe und muss ausreichend finanziert werden. Die Politik sollte den Mut aufbringen, Finanzmittel aus den Sozialtransfers zugunsten der Förderung des Bildungssystems umzuschichten, schließlich ist Bildungspolitik auch aktivierende Sozialpolitik. Das System der Schulfinanzierung mit der aktuellen Trennung in innere und äußere

re Schulangelegenheiten stammt aus der „Kreidezeit“ und genügt nicht den aktuellen Herausforderungen.

Die Schulgesetze der Länder müssen z.B. in das »Digitale Zeitalter« transformiert werden. Dies gilt aber auch für den Schulbau oder die Inklusion. Dabei muss klar geregelt werden, welche Aufgaben die kommunalen Schulsachträger und welche die Länder zu tragen haben.

www.dstgb.de/publikationen/positionspapiere/

EU- Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

Stellungnahme der Allianz der öffentlichen Wasserwirtschaft e.V. (AöW) zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

Berlin, 14.03.2023

Die AöW nimmt hiermit als Interessenvertretung der öffentlichen Wasserwirtschaft in Deutschland zu oben genanntem Vorschlag Stellung. Mitglieder der AöW sind Einrichtungen und Unternehmen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, die ihre Leistungen selbst oder durch verselbstständigte Einrichtungen erbringen und vollständig in öffentlicher Hand sind. Ebenso sind Wasser- und Bodenverbände, sondergesetzliche Wasserverbände sowie wasserwirtschaftliche Zweckverbände und deren Zusammenschlüsse in der AöW organisiert.

Die AöW begrüßt die Initiative der EU-Kommission für eine Neufassung der kommunalen Abwasserrichtlinie und unterstützt zuvorderst die Ziele des Vorschlags, den Gewässerschutz zu verbessern und die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) zu erreichen. Der Regelungsbereich betrifft nach EU-Recht den Bereich der „Dienstleistungen im allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse“ - in Deutschland die „kommunale Daseinsvorsorge“ - und hat die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Bezahlbarkeit für Alle im Fokus. Vor diesem Hintergrund positioniert sich die AöW.

I. Herstellerverantwortung

Die AöW begrüßt ausdrücklich die vorgesehene erweiterte Herstellerverantwortung (EPR) im Richtlinienvorschlag. Sie ist Grundvoraussetzung dafür, dass die 4. Reinigungsstufe, dort wo es für den Gewässerschutz notwendig ist, umgesetzt werden kann. Die EPR muss so ausgestaltet sein, dass die Ziele der WRRL erreicht werden können, um die Gewässer als Ressource auch für die nächsten Generationen zu erhalten. Hierfür braucht es starke Anreize, die den Eintrag von Mikroschadstoffen in das Medium Wasser verringern. Damit die EPR auch in der Praxis gelingt, haben wir wichtige Anpassungsvorschläge, die berücksichtigt werden müssen:

1. Es wird unbedingt eine staatliche Stelle benötigt, die zwischen den Kläranlagenbetreibern und Herstellern steht. Der Ablauf der EPR muss praktikabel, rechtssicher und verbindlich durch den demokratisch legitimierten Gesetzgeber geregelt und angepasst werden – mit privatrechtlich ausgestalteten „Organisationen für Herstellerverantwortung“ (sog. PRO) zwischen Herstellern und Kläranlagenbetreibern sehen wir die Gefahr einer Machtverschiebung zu den Herstellern.

Der Staat ist für das Erreichen der Ziele der WRRL verantwortlich und hat dadurch auch eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Herstellerverantwortung. Er muss zwingend als Koordinator und Lenker zwischen Kläranlagen und Herstellern operieren, um gemeinsam zielgerichtet darauf hinarbeiten zu können, die Gewässer zu schützen. Auf diese Verantwortung kann der Staat durch Einrichtung einer privatrechtlichen Organisation nicht verzichten. Nur eine öffentlich-rechtliche Stelle kann die vielseitigen Interessen des Allgemeinwohls verfolgen. Es geht darum, einen wirtschaftlichen Anreiz für die Substitution von Mikroschadstoffen zu setzen und die Hersteller an den Kosten der Entfernung dieser Schadstoffe aus dem Abwasser zu beteiligen.

Auch können durch die privatrechtliche Rechtsbeziehung die Planungs- und Finanzierungssicherheiten für Kläranlagenbetreiber nicht erreicht werden. Letztlich sind damit auch erhebliche Risiken für Kommunen und Gebührenzahler:innen verbunden. Hier braucht es eine neutrale, zwingend öffentliche Stelle, die einerseits eine öffentlich-rechtliche Rechtsbeziehung zu den Herstellern hat und andererseits die Leistungsbeziehung zu den Kläranlagenbetreibern öffentlich-rechtlich in einem demokratisch legitimierten gesetzlichen Rahmen wahrnimmt. Ansonsten sind langwierige Verhandlungen und womöglich auch Rechtsstreitigkeiten abzusehen, welche die Erfüllung der Richtlinie unnötig erschweren und behindern. Auch würde dies die bereits jetzt engen Fristen im Richtlinien-vorschlag unmöglich machen.

2. Es braucht auch eine Konkretisierung der Leistungen, die zur erweiterten Herstellerverantwortung gehören, um rechtssicher Anlagen planen, bauen und betreiben zu können. Dafür braucht es eine Klarstellung, dass der Kläranlagenbetreiber über die Ausgestaltung der 4. Reinigungsstufe entscheidet - den Herstellern dürfen keine Einflussmöglichkeiten geschaffen werden.

3. Die Richtlinie muss auch Flexibilität, vorausschauendes Handeln und einen sicheren Betrieb der Kläranlagen ermöglichen - der Betreiber muss die Anlage großzügig bemessen können, um auf Schwankungen und zukünftige Entwicklungen vorsorgend reagieren zu können und die Grenzwerte sicher einzuhalten. Dafür muss klargestellt werden, dass die EPR für alle Leistungen gilt - unabhängig von der prozentualen Reinigungsleistung der 4. Reinigungsstufe.

4. Des Weiteren befürworten wir eine öffentliche Ombudsstelle mit geeigneter Expertise einzurichten, um langwierige Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden.

5. Für die Gebührenstabilität und Finanzierbarkeit ist es erforderlich, dass eine verbindliche, zeitnahe Kostenübernahme in der Richtlinie festgeschrieben wird - ansonsten würde die Errichtung und der Betrieb der 4. Reinigungsstufe insbesondere bei kleineren Kläranlagen zu hohen Gebührensteigerungen und Risiken führen.

6. Im ökonomischen Sinne der Hersteller und im ökologischen Sinne der WRRL und des Null-Schadstoffziels der EU, empfehlen wir außerdem vorbeugende Maßnahmen mit der EPR zu erfassen, die zur Reduzierung von Mikroschadstoffen führen. Diese sollten nicht an die Kläranlagen gebunden sein und weitere Maßnahmen ermöglichen, wie z.B. Aufklärungsarbeit oder Maßnahmen an hot-spots wie Altenheimen, Krankenhäusern etc.

7. Es sollten produktabhängige, geringe Bagatellgrenzen für die EPR festgelegt werden, eine pauschale Regelung von 2 Tonnen ist nicht zielführend. Diese Bagatellgrenzen müssen für die gesamte EU gelten und dürfen nicht auf die Produktion oder das Inverkehrbringen in einzelnen Mitgliedstaaten bezogen werden. Für besonders schädliche und persistente Stoffe darf es keine Befreiung geben.

8. Die Begrenzung auf die Sektoren Arzneimittel und Kosmetik greift zu kurz. Die EPR sollte ausgeweitet werden auf alle wasserrelevante Mikroschadstoffe, die einen negativen Einfluss auf die aquatische oder menschliche Gesundheit haben können.

II. Energieneutralität und Energieeffizienz: Unterschiedliche Gegebenheiten anerkennen und Hürden beseitigen

Um die Ziele der Energieneutralität zu erreichen, sollten alle Erneuerbare Energiepotenziale ausgeschöpft werden können. Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich die Potenziale Erneuerbarer Energien, abhängig von den Bedingungen vor Ort, stark unterscheiden, sowie die Erzeugung Erneuerbarer Energien zeitlich stark schwanken werden. Das heißt, dass der Betrachtungsraum für das Ziel der Energieneutralität der gesamte Mitgliedsstaat darstellen muss und nicht einzelne Betriebe.

Die praktische Umsetzung der Richtlinie erfordert daher auch, dass Wärme und Strom ohne rechtliche, bürokratische und finanzielle Hürden vom Erzeugungsstandort zum Verbrauchsstandort transportiert werden darf– innerhalb der Standorte eines Betriebes sowie Erneuerbarer-Energien-Gemeinschaften. Dafür müssen die Erleichterungen von Artikel 22 der EU RL 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energien aus erneuerbaren Quellen ausdrücklich in der Abwasserrichtlinie festgeschrieben werden. Jede Form von produzierter Erneuerbarer Energie, z.B. auch Wasserstoff (Sektorenkopplung) muss bei der Berechnung der Energieneutralität Berücksichtigung finden können.

III. Regenwassermanagement als Gemeinschaftsaufgabe

Regenwassermanagement wird angesichts des Klimawandels immer wichtiger, sowohl für die schadfreie Regenwasserableitung als auch für die Wasserverfügbarkeit für Ökosystemleistungen und zur Grundwasseranreicherung. Um die immer wichtiger werdende Ressource Regenwasser besser zu nutzen, braucht es einen Strukturwandel für vorsorgendes, klimaangepasstes Regenwassermanagement, das die zahlreichen Synergieeffekte durch das Zusammenspiel kommunaler Akteur:innen ausschöpft.

Es ist eine Klarstellung in der Richtlinie notwendig, wonach Regenwassermanagement als kommunale Aufgabe mit dem Leitziel der Schwammregion zu verstehen ist, welches multiple städtebauliche Maßnahmen und ein Zusammenspiel von zahlreichen kommunalen Akteur:innen erfordert (Bürgermeister:innen, Stadtplaner:innen, Klimaschutzmanager:innen, Verwaltung, Bürger:innen, Grünflächenamt und Siedlungswasserwirtschaft).

IV. Stickstoff und Phosphor

Die Grenzwerte des derzeitigen Richtlinienentwurfs sind so gering, dass sie weitreichende Änderungen für die Kläranlagen zur Folge haben werden: Höherer Energieverbrauch, Erweiterung der 3. Reinigungsstufe, höherer Fällmittelverbrauch, Bau von Filtrationsanlagen und ein erhöhter Flächenbedarf. Daher sollte eine stärkere Berücksichtigung der lokalen Bedingungen und Machbarkeit erfolgen, insbesondere kleinerer Größenklassen. Die Grenzwerte sollten auf Grund einer Folgenabschätzung und Bewertung des Kosten-Nutzens-Verhältnisses der Folgen der zusätzlich nötigen Reinigungsleistung angepasst werden. Wir empfehlen die Grenzwerte zu heben und die bisherige Abstufung nach Größenklassen beizubehalten.

Wir möchten betonen, dass das Verfehlen der WRRL-Ziele viele andere Ursachen hat und bitten ebenso ambitioniert auch diese anzugehen: Alle Einträge von Nitrat und Phosphor in die Gewässer müssen stärker reguliert werden, es braucht eine systematische Überwa-

chung und Kontrolle durch die Behörden sowie einen koordinierten Informationsaustausch zwischen den Behörden.

Die aktuelle Fällmittelknappheit hat gezeigt, dass niedrige Phosphorgrenzwerte eine große Abhängigkeit zur Chemieindustrie schaffen. Mit der EU-weiten Verringerung der Phosphorgrenzwerte verschärft sich diese Abhängigkeit und Vulnerabilität. Dieser Spannungslage muss die EU gegensteuern und eine resiliente Abwasserreinigung gewährleisten.

V. Zusammenarbeit ermöglichen

Um die gestiegenen Anforderungen des Richtlinienvorschlags leisten zu können, wird eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Betrieben als bisher nötig sein. Hierfür müssen ausdrückliche Erleichterungen geschaffen werden - Gebietskörperschaften müssen frei und ohne Genehmigung miteinander arbeiten können. Dafür müssen alle Tätigkeiten der kommunalen Abwasserrichtlinie als Tätigkeiten der „öffentlichen Gewalt“ iSd. Mehrwertsteuer-Richtlinie gelten (Art. 13 MwStSystRL) oder als dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten von der MwSt. befreit sein können (Art. 132 MwStSystRL). Im Hinblick auf die Sektorenkopplung müssen solche Vorhaben auch im „übergeordneten öffentlichen Interesse“ behandelt werden.

VI. Informationspflichten anpassen

Der Richtlinienvorschlag enthält zahlreiche technische und wirtschaftliche Informationspflichten, ohne die Vorteile der erbrachten Leistung deutlich hervorzuheben. Die Pflichten wirken deshalb wenig zielorientiert. Um über die Kosten für die Bürger:innen zu informieren, müssen ebenso die Vorteile dieser sogenannten „Dienstleistung von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse“/„kommunale Daseinsvorsorge“ stärker ersichtlich werden. Die Informationen sollten an das Ziel geknüpft werden, den Nutzen und die Kosten der Reinigung aufzuzeigen, insbesondere der von Mikroschadstoffen, um Aufklärungsarbeit zu leisten, die den Wert des Wassers verdeutlichen und die Vermeidung von Umweltverschmutzung bei Bürgerinnen und Bürgern fördern. Die Berichtspflichten sollten mit vertretbarem Aufwand für alle Kläranlagenbetriebe zu leisten sein.

VII. Überwachung Gesundheitsparameter

Zur Überwachung der Gesundheitsparameter möchten wir zur Wahrung der Zuständigkeiten aufrufen. Die Überwachung der Gesundheit der Bevölkerung liegt in der Verantwortung der Gesundheitsbehörden. Daher fordern wir eine Klarstellung, dass die Probenahmen zwar durch geschultes Personal der Kläranlagen durchzuführen sind, die Untersuchung der Proben hat aber durch die Gesundheitsbehörde zu erfolgen.

VIII. Wasserwiederverwendung

Wiederverwendbares Abwasser muss als Ressource den gleichen Stellenwert haben wie die natürlichen Ressourcen - (Ab)Wasser ist keine Handelsware. Angesichts des Klimawandels haben die Kläranlagen im Rahmen der Daseinsvorsorge eine immer wichtigere Rolle für die Oberflächengewässer. Die Kläranlagen schließen die Wasserkreisläufe und leisten einen wichtigen Beitrag für die natürlichen

Wasserressourcen. Die Kläranlagenbetreiber leisten dabei gemeinwohlorientierte Daseinsvorsorge und dürfen nicht einseitigen wirtschaftlichen Interessen der „Waterrease“-Nutzer untergeordnet werden.

Die Mitgliedsstaaten sollten daher nicht die Wasserwiederverwendung an allen Kläranlagen fördern müssen. Stattdessen sollte an erster Stelle der sorgsame Umgang mit Wasser stehen und die gemeinwohlorientierte Nutzung des Abwassers.

https://aoew.de/daseinsvorsorge/wasser_in_oeffentlicher_hand/abwasser/

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
09130 Chemnitz
Zietenstraße 60
Tel.: 0371-69575405
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermitel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

