

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

An die Mitglieder des
Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Input zum Thema: „Nationales Programm für nachhaltigen Konsum / Nachhaltige öffentliche Beschaffung“

22.02.2021

Das EU-Vergaberecht hat sich die Ziele der Nachhaltigkeit auf die Fahnen geschrieben und strahlt auch auf die nationalen Vorschriften aus. Bundesrecht sowie zahlreiche Landesvergabegesetze geben die Bedingungen zur Beachtung der Nachhaltigkeit vor. Das Thema der nachhaltigen Beschaffung spielt mit unterschiedlicher Intensität in den Kommunen eine zunehmende Rolle. Viele setzen sich seit langem für die Beachtung der Ziele ein.

Kontakt

Tim Bagner
Tim.bagner@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Telefon 030 37711-«610»
Telefax 030 37711-«609»

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
70.28.65 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 74016-20

Wenn die Kommune auf Grundlage einer klaren Beschaffungsstrategie nachhaltig beschafft, wird sie zu einem verlässlichen Partner für die Anbieter solcher Produkte. Diese wissen dann, dass sich das Angebot und die Produktion lohnen, da die Produkte in ausreichender Anzahl abgenommen werden.

Ohne strategische Beschaffung wäre es nicht erkennbar, ob und wenn ja, wie oft und bei welcher Art von Beschaffung nachhaltige Produkte gefragt sind. Zudem kann es den Kommunen dadurch gelingen, dies als allgemeinen Standard am Markt durchzusetzen. Damit ist die strategische Beschaffung eines der geeignetsten Mittel, den Gedanken der Nachhaltigkeit in der Beschaffung der Kommunen zu stärken. Gleichwohl entstehen immer wieder Zielkonflikte im Verhältnis Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit.

In dem Zusammenhang fällt häufig der Einwand, die nachhaltige Beschaffung sei zu teuer. Dass dabei aber zugleich ein wertigeres Produkt beschafft wird, wenn es denn überhaupt teurer ist als das herkömmliche Produkt, wird dabei meist übersehen. Außerdem kann einem höheren Preis oft durch Nachfragebündelung wirksam begegnet werden.

Allerdings ist es wichtig und erforderlich, das Thema in den Köpfen der Beschäftigten und der Politik besser zu verankern. Dafür engagiert sich der Deutsche Städtetag, in dem er Publikationen verbreitet und an Leitfäden für die nachhaltige Beschaffung mitwirkt. Außerdem veranstalten die Kommunalen Spitzenverbände am 26. August 2021 erneut den Fachtag für nachhaltige Beschaffung in Dortmund.

Für stärkere Aufmerksamkeit für das Thema auch in der eigenen Verwaltung empfiehlt es sich, zum einen in den kommunalen Vertretungskörperschaften und den zuständigen Ausschüssen die nachhaltige Ausrichtung der Beschaffung regelmäßig zu beraten und die Ziele für die Beschaffung auch beschließen zu lassen. Zum anderen sollte das Potenzial der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für einen ressourceneffizienten und nachhaltigen Einsatz und Umgang mit Produkten durch partizipative Prozesse gehoben werden. Gegenwärtig wird die nachhaltige Beschaffung in den Kommunen, trotz bedeutender Rolle in der politischen und fachlichen Diskussion, oft nur auf Produkte mit nachrangiger Bedeutung fokussiert.

Ein wichtiger Faktor zur Verbesserung ist daher auch die Informationsbeschaffung. Es ist daher sehr wichtig, dass das Kompetenzzentrum für nachhaltige Beschaffung beim BMI weiter gestärkt wird.

Siegel und Sicherheit

Für die Beschaffung generell gilt: Aufwand in den Beschaffungsstellen durch klare, transparente und rechtssichere Siegel/Label reduzieren. Viele Kommunen engagieren sich in der nachhaltigen Beschaffung unter der Verwendung allgemein anerkannter Siegel (FairTrade, ILO, Grüner Knopf, Blauer Engel...) Diese Siegel werden sorgfältig vergeben. Ihnen zugrunde liegen Berechnungen und klare Vorgaben für die Hersteller oder Inverkehrbringer der Produkte. Das schafft Vertrauen, auch für die Beschaffungsämter. Auch schützt es die Ämter vor Rechtsunsicherheiten und mögliche Haftungsrisiken. Die öffentliche Beschaffung muss klar und nachvollziehbar – an den Gesetzen orientiert - beschaffen. Sie muss diskriminierungsfrei sein. Daher ist es äußerst wichtig, dass solche verlässlichen Siegel existieren.

Der Deutsche Städtetag unterstützt insbesondere den Blauen Engel auch institutionell. Er ist in der Jury vertreten, die neue Kategorien für den Blauen Engel prüft und Richtlinien erarbeitet. Außerdem unterstützen wir den Papier-Atlas (Recyclingpapiereinsatz in Kommunen) und arbeiten in verschiedenen Arbeitsgruppen zum Thema Nachhaltige Beschaffung mit. Dabei zeigen sich in den letzten Jahren auch neue Schwerpunkte, wie zum Beispiel Produkte aus Kunststoffzyklen. Zu diesem Thema möchte ich gerne einen extra Exkurs machen.

Neben den Siegeln braucht es auch Rechtssicherheit und gesetzliche Rahmenbedingungen. Aktuell streiten die Ressorts immer noch über die sogenannte

Mantelverordnung, die eine Nachnutzung von mineralischen Abfällen, Böden und Baustoffen regeln soll. Egal wie man sich inhaltlich dazu positioniert, muss zügig das Verfahren nach über 15 Jahren Diskussion abgeschlossen werden. Das würde an vielen Stellen für Klarheit sorgen, wie mit bestimmten Materialien umgegangen werden kann.

Kunststoffzyklate in der Beschaffung

Der weltweite Kunststoff-Verbrauch stieg in den vergangenen Jahren stetig. Im Jahr 2018 betrug die Produktionsmenge 359 Millionen Tonnen (Statista 2020). Die weitergehende Nutzung von Neuware ist ökologisch problematisch und muss konsequent eingedämmt werden. Dies hat auch erhebliche Klimaeffekte, die nicht zu vernachlässigen sind. Gleichzeitig fällt am Ende der Nutzung viel Abfallmenge an, die sowohl in der verlässlichen und richtigen Entsorgung fließt als auch häufig (vor allem global betrachtet) gelittert, also illegal öffentlich entsorgt wird. In Deutschland kennen wir die Littering-Problematik vor allem im öffentlichen Raum wie in Grünanlagen und im Straßenbild.

Grundsatz der deutschen Abfallhierarchie ist Abfallvermeidung. Hier nimmt das Recycling eine wesentliche Rolle ein. Dies gilt für alle Bereiche, aber mit Blick auf die Kommunen vor allem bei Baustoffen, mineralische Abfälle und Plastik. Das Recycling ist das Kernmerkmal einer gelingenden Kreislaufwirtschaft. Reduktion und Kreislaufführung von Kunststoffen rücken erkennbar in den politischen Fokus. Dafür stehen u.a. das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes (BMU 2013), das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm III (BMU 2020a), der neue EU-Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft (KOM 2020) sowie das kürzlich novellierte Kreislaufwirtschaftsgesetz des Bundes.

Sie definieren Maßnahmen zum Einsatz von Kunststoffzyklaten und zur Steigerung der Produktion und Beschaffung von Kunststoffprodukten aus Post-Consumer-Rezyklaten (PCR). Das ambitionierte Ziel der EU-Kommission (KOM 2018) ist, dass bis zum Jahr 2025 europaweit 10 Millionen Tonnen Kunststoffzyklat in Neuprodukten eingesetzt werden. Eine Nachfragesteigerung auf dieses Niveau – von 2,9 Tonnen in 2015 (rund 6 Prozent der Kunststoffnachfrage in Europa; siehe KOM 2018) – bedeutet immense Anstrengungen und erfordert konsequentes Handeln. Der öffentliche Einkauf ist hierfür ein zentraler Akteur mit großer Marktmacht und Vorbildwirkung. Das sogenannte „Green Public Procurement“ – also die nachhaltige Beschaffung zählt daher zu den Schlüsselmaßnahmen, um Recycling und den Einsatz von Rezyklaten voranzubringen.

In Deutschland verpflichtet das novellierte Kreislaufwirtschaftsgesetz in § 45 explizit die Einrichtungen des Bundes und nachgeordnete Behörden, bei der Auftragsvergabe insbesondere solche Erzeugnisse zu bevorzugen, die Rezyklate enthalten (§ 45 Absatz

2 Nummer 2). Diese müssen nun anderen Produkten vorgezogen werden, sofern sie – unter dem Aspekt der gleichwertigen Qualität und Funktionalität – zu ihrem vorgesehenen Einsatzzweck geeignet sind und keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen. Die Novellierung von § 45 KrWG wertet die bisherige Prüfpflicht zu einer Bevorzugungspflicht auf und fördert so auch die Beschaffung von PCR-haltigen Produkten.

Das novellierte KrWG:

- fördert das (zügige) Umschwenken von konventionellen zu Rezyklat-haltigen und vorzugsweise PCR-haltigen Kunststoffprodukten;
- verstärkt die Möglichkeiten für klima- und umweltschützendes Verwaltungshandeln und ist damit auch eine wichtige Stellschraube zum Erreichen der deutschen und der internationalen Klimaziele;
- bedeutet, dass Beschaffungsstellen ihre Ausschreibungen und Vergabeprozesse anpassen müssen, um die Bevorzugungspflicht adäquat in Handbücher und Ausschreibungsunterlagen zu integrieren.

Auch wenn die Vorgabe im KrWG nicht für Beschaffungsstellen der Kommunen gilt, so sind viele Kommunen dennoch bereit die Vorgaben auch umzusetzen. Einige Kommunen machen dies bereits konsequent mit der Nutzung des Blauen Engels.

Das Umweltbundesamt (UBA) unterstützt Beschaffungsverantwortliche bei der Umstellung des Einkaufs. Seit Frühjahr 2020 ist die Ausschreibungsempfehlung „Beschaffung von Produkten aus Recyclingkunststoffen“ (UBA 2020a/b) öffentlich.

Gleichzeitig arbeitet das UBA gemeinsam mit einigen Akteuren (auch mit dem Deutschen Städtetag) an einer Broschüre, die sich explizit um Produkte aus PCR dreht. Sie dient der konkreten Unterstützung der Beschaffungsstellen mit Ausschreibungstexten und Produktübersichten. Die Broschüre wird vsl. im Frühjahr 2021 erscheinen und kann ein weiterer wichtiger Beitrag für das Thema Kunststoffrecycling sein.

Bedeutung für Kommunen

Die unterstützende Funktion des UBA sowie anderer Akteure wie der Kompetenzstelle nachhaltiger Beschaffung (KNB) ist sehr wichtig und wird seitens der kommunalen Stellen gut angenommen. Sie sind insofern von Bedeutung, als dass die Mehrzahl der öffentlichen Beschaffungsstellen in kleinen Gemeinden angesiedelt ist. Häufig gibt es dort nur wenige MitarbeiterInnen, die die gesamte Beschaffung für die Gemeinde stemmen müssen. Es ist daher entscheidend, dass es schnell verfügbare und verständliche Unterstützung gibt. In Kombination mit den bereits dargestellten Vorteilen von Siegeln und Labels kann so auch in kleinen Beschaffungsstellen Nachhaltigkeit einkehren.

Daneben ist aus unserer Sicht sehr wichtig, dass die Produktion sich nachhaltiger aufstellt. Verpackungsdesign und Produktdesign sind immer noch an vielen Stellen nicht auf nachhaltige Ressourcennutzung ausgelegt, sondern auf Effekt. Auch müssen

Produkte langlebiger werden und ggf. reparierbar. Um den öffentlichen Beschaffungsstellen die Arbeit zu erleichtern, braucht es noch mehr Hersteller in den Segmenten und noch Produkte. Der Ruf nach nachhaltiger Beschaffung darf daher nicht nur an die öffentliche Hand gerichtet werden, sondern muss auch die Industrie und den Handel adressieren.