

# Faire Kreislaufwirtschaft

Eine konsequente Weiterentwicklung nachhaltiger öffentlicher Beschaffungspolitik



März 2021

Im Auftrag des



Free  
Hanseatic City  
of Bremen

Gefördert durch

**ENGAGEMENT  
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



mit ihrer

**SERVICESTELLE** ● ● ●  
KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

Mit Mitteln des



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

Erstellt und veröffentlicht von

**Alice Sinigaglia**

Übersetzung aus dem Englischen

**Giulia Galvan**



# Inhalt

1. VORWORT.....	4
2. ZUSAMMENFASSUNG.....	5
3. EINFÜHRUNG.....	7
3.1 Auf dem Weg zur Kreislaufbeschaffung.....	7
3.2 Methodologie.....	16
4. FALLSTUDIEN.....	17
4.1 Aalborg (Dänemark).....	17
4.2 Gent (Belgien).....	23
4.3 Ludwigsburg (Deutschland).....	28
4.4 Malmö (Schweden).....	32
5. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN für Beschaffende.....	36
6. Nützliche Links.....	46
7. DANKSAGUNGEN.....	48

# 1 VORWORT

Als Hansestadt profitiert Bremen seit Jahrhunderten vom nationalen und internationalen Handel. In Zeiten von Globalisierung und weltumspannender Arbeitsteilung möchte unsere Stadt einen Beitrag leisten, um den Handel der Zukunft gerecht und nachhaltig zu gestalten.

Die Freie Hansestadt Bremen hat sich bereits 2009 aufgemacht, die öffentliche Beschaffung nach ökologischen und sozial verantwortlichen Prinzipien auszurichten. Einer der ersten Meilensteine auf diesem Weg war die erfolgreiche Bewerbung als deutsche Hauptstadt des Fairen Handels im Jahr 2011. Eine 2016 geschaffene Kompetenzstelle für sozial verantwortliche öffentliche Beschaffung unterstützt zudem die konsequente Implementierung von Nachhaltigkeitsaspekten in die städtischen Ausschreibungsverfahren der Hansestadt. In den vergangenen Jahren lag der Fokus auf den Produktkategorien Schutzkleidung, Spielzeug, Sportausrüstung, Werbeartikel und Verpflegung.

Zu einer Zeit, da die bereits massive Inanspruchnahme von Rohstoffen noch weiter steigt und die aktuellen Konsummuster dazu führen, dass der „Earth Overshoot Day“ immer früher im Jahr erreicht wird, hat Bremen sich zum Ziel gesetzt, seine öffentliche Beschaffungspolitik dazu zu nutzen, die Wiederaufbereitung und Wiederverwendung von Produkten voranzutreiben. Zuallererst geht es uns darum herauszufinden, inwiefern die Wirtschaft nicht nur für Produzent\*innen und Arbeitnehmer\*innen fair sein kann, sondern auch als Kreislaufwirtschaft gestaltbar ist.

Aus diesem Grund hat Bremen die vorliegende Studie in Auftrag gegeben. Sie soll grundlegende Prinzipien der Kreislaufwirtschaft ebenso darstellen

wie Fallstudien von Kommunen, die auf diesem Feld bereits aktiv sind. Auch stellt die Studie erste Konzepte vor, die es Städten ermöglichen, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erste Schritte hin zu einer Kreislaufwirtschaft zu unternehmen. Hierzu sollen ihnen ungeachtet der Unterschiede, die im Bereich der nationalen, regionalen und kommunalen Beschaffungsregeln existieren, einige Handlungsempfehlungen an die Hand gegeben werden.

Unsere Hoffnung ist, dass der Bericht eine wachsende Zahl von Kommunen dazu animieren wird, mit uns gemeinsam für eine gerechte Kreislaufwirtschaft aktiv zu werden.



Dr. Olaf JOACHIM  
Staatsrat  
Freie Hansestadt Bremen

# 2 ZUSAMMENFASSUNG

Eine am Prinzip der Kreislaufwirtschaft orientierte Beschaffung (im Folgenden kurz: Kreislaufbeschaffung) zielt nicht nur auf den Kauf andersartiger Produkte, sondern auch auf die Wiederverwendung oder das Recycling dessen, was sich bereits im öffentlichen Bestand befindet. Sie verschafft Kommunen die Möglichkeit, Synergien mit ihren sozial-, umwelt- und innovationspolitischen Zielen herzustellen und so den Politikwechsel hin zu einer umfassend nachhaltigen Lebensweise zu unterstützen.

Kreislaufbeschaffung ist ein strategisches Werkzeug, das kulturelle, organisatorische und systemische Veränderungen impliziert. Es verlangt Kooperation sowohl zwischen verschiedenen kommunalen Politikfeldern (etwa zu sozialen

Fragen, Nord-Süd-Umweltproblemen und Innovation) wie auch zwischen der Stadtverwaltung und der lokalen Zivilgesellschaft im weitesten Sinn (etwa Unternehmen einschließlich Sozialunternehmen, Universitäten oder zivilgesellschaftliche Organisationen).

Dieser Bericht zeigt auf, wie Kommunen die Idee der Kreislaufwirtschaft in ihre nachhaltige Beschaffungspolitik integrieren können. Er beruht neben der Auswertung der einschlägigen Literatur auf Experteninterviews und anderen virtuellen Treffen. Der Bericht konzentriert sich auf die Analyse der vier Vorreiter unter den kommunalen Beschaffungsbehörden in der EU: Aalborg in Dänemark, Gent in Belgien, Ludwigsburg in Deutschland und Malmö in Schweden.

Auf Grundlage dieser Fallstudien lassen sich einige allgemeine Schlüsse ziehen:

- Die öffentliche Beschaffung muss sowohl von der Stadtverwaltung als auch von der politischen Führung als ein strategisches Werkzeug zur Unterstützung der nachhaltigen Entwicklungspolitik begriffen werden.
- Die Beteiligung des privaten Sektors ist für den Erfolg der Kreislaufbeschaffung wesentlich.
- Es ist wichtig, schrittweise vorzugehen: Eine Kommune sollte mit einem bestimmten Produktbereich oder Aspekt ihrer Beschaffungen beginnen, beispielsweise dem der Verpackungen.
- Kommunale Trainingsmaßnahmen zur Kreislaufbeschaffung sollten nicht nur auf technische, sondern auch auf Management-Fähigkeiten zielen (in Bezug auf den Umgang mit Stakeholdern, Projektmanagement usw.), um Kooperationen innerhalb der Stadtverwaltung und mit externen Akteuren zu ermöglichen.

Leider gibt es derzeit nur sehr wenige Beschaffungsleitfäden, die kreislaufwirtschaftliche und andere Nachhaltigkeitsaspekte gemeinsam behandeln. Aus diesem Grund sind die Ambitionen der Beschaffenden oft noch größer als ihre Möglichkeiten, diese auch umzusetzen. Zudem sind Nachhaltigkeitskriterien nicht überall verpflichtend, deshalb entscheiden sich öffentliche Beschaffende häufig gegen die Implementierung einer

Kreislaufbeschaffung. Auch müssen Kommunen zusätzliche Management-Kompetenzen entwickeln, um den Privatsektor effektiv zur Mitarbeit zu bewegen und die Beziehung zu den ausgewählten Lieferanten über die gesamte Vertragslaufzeit hinweg erfolgreich zu gestalten.

Um die Anstrengungen kommunaler Beschaffungsstellen dabei zu unterstützen, ihre

Tätigkeit an der Idee der Kreislaufwirtschaft auszurichten, sollten Entscheidungsträger von der kommunalen bis auf die europäische Ebene einen integrierten Ansatz verfolgen, anstatt getrennt voneinander die ‚grüne‘, die ‚innovationsfördernde‘, die ‚sozial verantwortliche‘ und die ‚kreislaufwirtschaftliche‘ öffentliche Beschaffung zu fördern. Außerdem sollten kreislaufwirtschaftliche, soziale (im Folgenden auch: „faire“) und andere Nachhaltigkeitskriterien in der öffentlichen Beschaffung EU-weit verbindlich werden – so, wie die Europäische Kommission dies für die öffentliche Beschaffung von Nahrungsmitteln bereits angekündigt hat<sup>1</sup>.

Die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedstaaten<sup>2</sup> sollten darüber hinaus:

- Professionelle Schulungen für Beschaffungsbehörden anbieten, damit diese kreislaufwirtschaftliche Prinzipien in ihre nachhaltige Beschaffungspolitik im weiteren Sinn integrieren können. Zudem sollte neben technischen Weiterbildungen auch der Bereich des Managements gefördert werden;
- Weiterbildungsmöglichkeiten auch für die Spitzen der Kommunalverwaltungen und für Ratsmitglieder vorsehen;
- Veranstaltungen auf Ebene der Mitgliedstaaten organisieren, die auf die Übertragung in die nationale Gesetzgebung und die

Implementierung sozialer und ökologischer Überlegungen und anderer Instrumente (z. B. Förderung des Zugangs von Sozialunternehmen und anderer KMU) zielen.

Solange diese politischen Initiativen noch nicht umgesetzt sind, sollten engagierte Kommunen selbst aktiv werden. Diese Studie enthält Empfehlungen für eine Reihe erster Schritte, die heute schon gegangen werden können, um kreislaufwirtschaftliche Prinzipien in das System der kommunalen Beschaffung zu integrieren. Insbesondere formuliert sie erste Handlungsempfehlungen in Bezug auf:

- den Aufbau einer öffentlichen Beschaffungsstrategie, welche die Kreislaufwirtschaft unterstützt;
- Strategien, mittels derer Beschäftigten der Stadtverwaltung und potenziellen Lieferanten das Konzept der Kreislaufbeschaffung nähergebracht werden kann.

Schließlich stellt der Bericht Rahmenvereinbarungen vor, mit denen Lieferanten effektiv dabei unterstützt werden können, sich an den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft auszurichten<sup>3</sup>. Zusätzlich liefert er Beispiele für in der Kreislaufbeschaffung verwendbare Gütezeichen (etwa Cradle to Cradle oder das Nordic Ecolabel).

<sup>1</sup> „Zur Verbesserung der Verfügbarkeit und der Bezahlbarkeit nachhaltiger Lebensmittel und zur Förderung eines gesunden und nachhaltigen Angebots öffentlicher Verpflegungseinrichtungen wird die Kommission verpflichtende Mindestkriterien für die nachhaltige Beschaffung von Nahrungsmitteln entwickeln. Auf diese Weise werden Kommunen, Länder und öffentliche Institutionen ihre Verantwortung für nachhaltige Lebensmittel in Schulen, Krankenhäusern und öffentlichen Institutionen erfolgreicher wahrnehmen können und die nachhaltige – wie etwa die biologische – Landwirtschaft einen enormen Schub erhalten.“ [https://ec.europa.eu/food/farm2fork\\_en](https://ec.europa.eu/food/farm2fork_en).  
<sup>2</sup> Die folgenden Empfehlungen richten sich auch an Provinzen oder Bundesländer, öffentliche Körperschaften und Unterstützungsagenturen, sofern es in ihrer Macht steht, die nachhaltige öffentliche Beschaffung zu unterstützen.

<sup>3</sup> Artikel 33 Absatz 1 der EU-Vergaberichtlinie definiert eine Rahmenvereinbarung als „eine Vereinbarung zwischen einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern und einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern, die dazu dient, die Bedingungen für die Aufträge, die im Laufe eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollen, festzulegen, insbesondere in Bezug auf den Preis und gegebenenfalls die in Aussicht genommene Menge.“

# 3 EINFÜHRUNG

## 3.1 Towards circular public procurement

### Öffentliche Beschaffung als Instrument nachhaltiger Entwicklung

Die öffentliche Beschaffung ist für etwa 14 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Europäischen Union (EU) verantwortlich<sup>4</sup>. Damit ist sie von entscheidender Bedeutung für die Förderung inklusiven und nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums.

In jüngster Zeit entwickelt sich die öffentliche Beschaffung mehr und mehr zu einem strategischen Instrument mit Blick auf nachhaltige Entwicklung und die Unterstützung der Schaffung und Entwicklung nachhaltiger und innovativer Märkte. Die Beschaffungsbehörden werden zu Verbündeten der Sozial- und Umweltbehörden und zu Partnern nachhaltiger Unternehmen und Lieferanten.

Nicht zuletzt hat auch die 2015 erfolgte Annahme der UN-Agenda 2030 und der damit verbundenen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) dazu geführt, dass politisch Verantwortliche auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten bis hinunter auf die kommunale Ebene verstärkt daran arbeiten, die öffentliche Beschaffung nachhaltiger zu gestalten und so zur Verwirklichung des Ziels nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster (SDG 12.7) beizutragen<sup>5</sup>.

### Ein neues Leitbild für die öffentliche Beschaffung

In einer Zeit, da die massive Inanspruchnahme von Rohstoffen nachhaltiges Handeln konterkariert und die aktuellen Konsummuster dazu führen, dass der

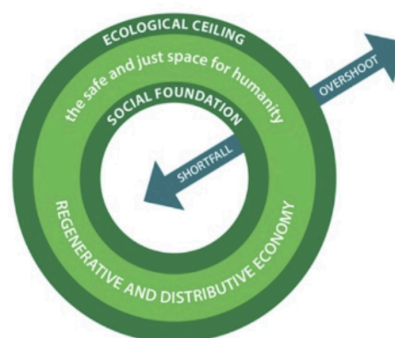


Bild SEQ Figure \\* ARABIC 1

Quelle: Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört

Erdüberlastungstag<sup>6</sup> jedes Jahr früher stattfindet, muss auch das Konzept der nachhaltigen, öffentlichen Beschaffung einen Schritt weiter gehen und die Idee der Beschaffung (des Erwerbs) als solche in Frage stellen.

Aufbauend auf dem Buch „Donut-Ökonomie: Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört“<sup>7</sup> sollten sich Beschaffungsbehörden fragen, wie sie dazu beitragen können „sicherzustellen, dass es einerseits niemandem am Lebensnotwendigen mangelt (von Nahrung und Wohnen bis zu Gesundheitsversorgung und politischer Teilhabe), andererseits aber der Druck, den die gesamte Menschheit auf das Ökosystem Erde ausübt, nicht das zerstört, wovon wir fundamental abhängen – ein stabiles Klima, fruchtbare Böden und eine schützende Ozonschicht usw.“ Kurz also, Beschaffende sollten sich fragen: **Wie müssen wir die Beschaffung gestalten, damit die planetaren Grenzen eingehalten werden?**

Wie in der Publikation „Circular Public Procurement in 8 Steps“ („Öffentliche Kreislaufbeschaffung

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

<sup>5</sup> <https://sdgcompass.org/sdgs/sdg-12/>

<sup>6</sup> <https://www.overshootday.org/>

<sup>7</sup> <https://www.kateraworth.com/>



in acht Schritten<sup>8</sup> hervorgehoben wird, sollte „öffentliche Beschaffung mit der Festlegung des Beschaffungsbedarfs beginnen und mit der Wiederverwendung oder dem Recycling der beschafften Produkte enden“. Zudem sollte die öffentliche Beschaffung dazu eingesetzt werden, die Nachfrage nach eben solchen Produkten zu fördern, welche von vornherein dazu konzipiert wurden, immer und immer wieder wiederverwendet, aufbereitet oder recycelt zu werden.

Der Ellen MacArthur Foundation<sup>10</sup> zufolge „zielt die Kreislaufwirtschaft darauf, Wachstum neu zu definieren und dabei den gesamtgesellschaftlichen Nutzen in den Vordergrund zu stellen. Wirtschaftliche Aktivität soll schrittweise vom Verbrauch endlicher Ressourcen entkoppelt und Abfall komplett vermieden werden. Unterstützt durch eine Energiewende hin zu erneuerbaren Energien entwickelt das Kreislaufmodell ökonomisches, natürliches und soziales Kapital“

### Kreislaufwirtschaft: eine Definition

Die Kreislaufwirtschaft ist ein Wirtschaftssystem, das unsere Biosphäre nicht schädigt und zugleich ein soziales Mindestfundament für alle garantiert<sup>9</sup>.

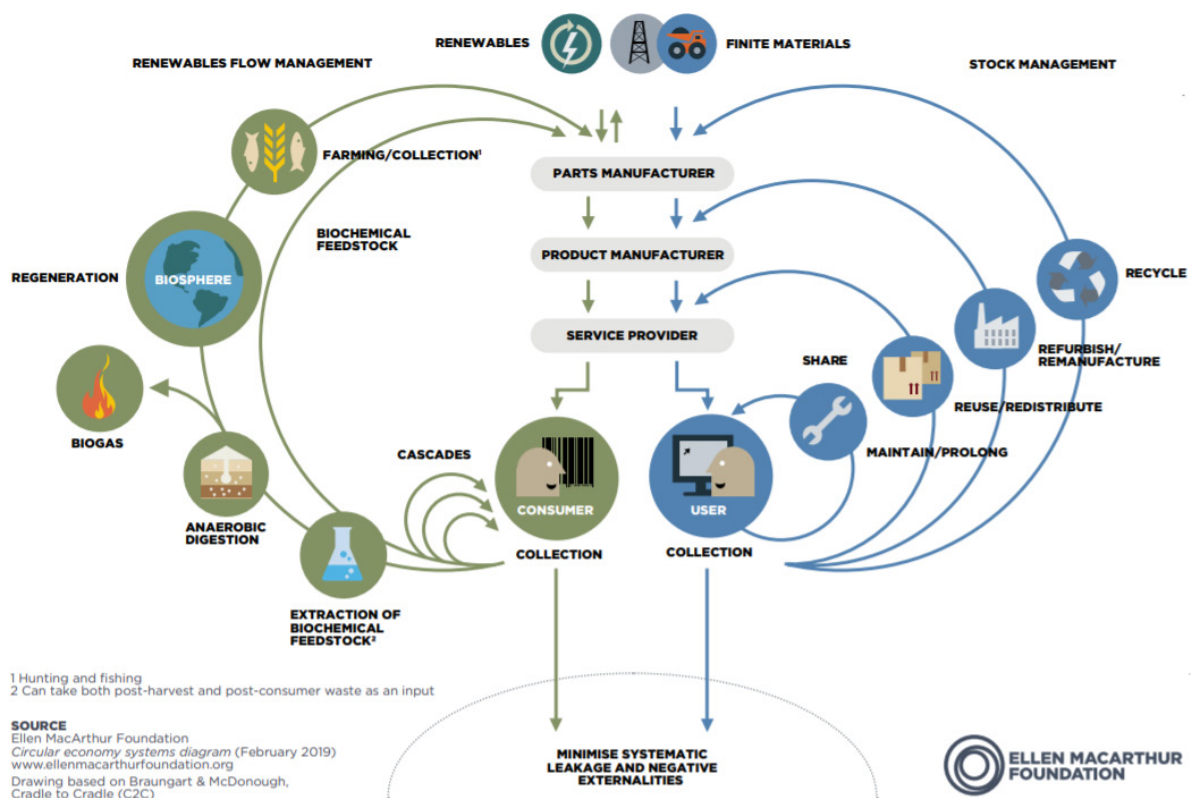


Abb. 2  
Schmetterlingsdiagramm (Ellen MacArthur Foundation, 2017)

<sup>8</sup> <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/knowledge/circular-procurement-8-steps>

<sup>9</sup> Vgl. zum Konzept der Kreislaufwirtschaft ausführlich folgende Veröffentlichung der Ellen MacArthur Foundation: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/Ellen-MacArthur-Foundation-Towards-the-Circular-Economy-vol.1.pdf>.

<sup>10</sup> <https://www.ellenmacarthurfoundation.org>.



Es basiert auf drei Prinzipien:

- Vermeidung von Abfall und Umweltverschmutzung
- In-Gebrauch-Halten von Produkten und Materialien
- Regeneration natürlicher Systeme

Abb. 2 zeigt das kreislaufwirtschaftliche Modell der Ellen MacArthur Foundation, das zwischen technischen und biologischen Zyklen unterscheidet und dadurch die Form eines Schmetterlings aufweist. Konsum erfolgt ausschließlich in biologischen Zyklen, hier gelangen Nahrungsmittel und andere biologische Materialien (wie Baumwolle oder Holz) schließlich in das System zurück, nämlich durch Prozesse wie Kompostierung und anaerobe Fermentation. Durch diese Zyklen regenerieren sich ökologische Systeme wie etwa ein Ackerboden, womit der Wirtschaft erneuerbare Ressourcen bereitgestellt werden. In technischen Zyklen erfolgt die Rückgewinnung und Wiederherstellung von Produkten, Bestandteilen und Materialien, etwa durch Wiederverwendung, Reparatur, Wiederaufbereitung oder (sofern die anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind) Recycling.

Die Ziele der Kreislaufwirtschaft sind:

- Die Instandhaltung, Reparatur und Wiederverwendung von Produkten;
- Produkte, die so konzipiert sind, dass sie am Ende ihres Lebens repariert und wiederverwendet werden;
- die Herstellung neuer Produkte aus Teilen und Komponenten anderer Produkte;
- das Recycling von Materialien und Abfall;
- Ressourceneffiziente Produktions- und Konsummuster.

Der Studie „Avoiding Circular Blind Spots:

Promoting Circular and fair Business Models“ („Kreislaufwirtschaft ohne blinde Flecken: Kreislaufwirtschaft und gerechte Geschäftsmodelle gehören zusammen“<sup>11</sup>) zufolge zielen kreislaufwirtschaftliche Geschäftsmodelle in der Regel auf die Verengung von Ressourcenkreisläufen – nämlich indem sie den Gebrauchswert eines Produkts durch dessen Wiederaufbereitung verlängern, Zugangs- und Leistungsmodelle anbieten, Zugang zu Instandhaltungs- und Reparaturdiensten ermöglichen, oder auf die Konzipierung langlebigerer Produkte setzen –, während die Verlangsamung von Ressourcenkreisläufen durch die Ermutigung zur Suffizienz geschieht. Zudem können Ressourcenkreisläufe geschlossen werden; dies geschieht mit Hilfe der Ausweitung des Ressourcennutzens mittels Sammlung, Wiederverwendung und Recyclings von Produkten und Materialien, durch industrial symbiosis<sup>12</sup>.

### **Kreislaufbeschaffung: Die Anwendung der Kreislaufwirtschaftsprinzipien auf den Bereich der öffentlichen Beschaffung**

Die Orientierung am Konzept der Kreislaufwirtschaft führt zu einer Erweiterung der Definition nachhaltiger öffentlicher Beschaffung. Sie impliziert, dass es dabei nicht nur um die Befriedigung des Bedarfs gehen kann, der die Beschaffungsabsicht ursprünglich ausgelöst habe. Entscheidend ist vielmehr, dass eben diese Befriedigung mit einem Minimum an Ressourcenverwendung verbunden ist.

Tatsächlich werden Rohstoffe und andere Materialien in einer Kreislaufwirtschaft vielfach verwendet. Der Wertgehalt der Rohstoffe wird so

<sup>11</sup> <https://fairtrade-advocacy.org/wp-content/uploads/2020/12/Circular-and-Fair-report.pdf>.

<sup>12</sup> Für weitere Informationen zu kreislaufwirtschaftlichen Geschäftsmodellen vgl. <http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2019/11/WP2.2-report.pdf>.

weit wie möglich über den gesamten Lebenszyklus eines Produkts hinweg bewahrt – von dessen Konzipierung bis zu seiner Entsorgung.

Der Europäischen Kommission zufolge „kann Kreislaufbeschaffung als jener Prozess definiert werden, durch den öffentliche Beschaffungsstellen Arbeiten, Waren oder Dienstleistungen erwerben, die ihrerseits einen Beitrag dazu leisten sollen, geschlossene Energie- und Materialkreisläufe innerhalb von Lieferketten herzustellen, während negative Umweltauswirkungen und Abfall über den gesamten Lebenszyklus hinweg minimiert und im besten Fall vermieden werden“<sup>13</sup>.

**Wie bereits hervorgehoben, geht es in der traditionellen Beschaffung um den Erwerb, in der Kreislaufbeschaffung aber um die Befriedigung des Beschaffungsbedarfs auf alternative Weise; etwa durch die Wiederverwendung oder das Recycling von Produkten, die bereits beschafft wurden.**

---

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public\\_procurement\\_circular\\_economy\\_brochure.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf)

„Kreislaufbeschaffung eröffnet Optionen zur Befriedigung des Beschaffungsbedarfs auf alternative Weise. Dies hat fünf wichtige Auswirkungen auf die Fragen, die dem Beschaffungsprozess zugrunde zu legen sind:

1. **Sollte überhaupt beschafft werden?** Das den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft am ehesten entsprechende Produkt ist jenes, das gar nicht erst erworben wird. Die Reduzierung der Nachfrage, des Verbrauchs und der entsprechenden Produktionsvolumina ist eine wesentliche Voraussetzung einer nachhaltigen Gesellschaft.
2. **Was sollte beschafft werden?** Beschaffung muss nicht unbedingt die Beschaffung neu hergestellter Produkte bedeuten. Angenommen, eine Organisation braucht 100 Stühle. Traditionell sieht der Beschaffungsprozess dann vor, dass die Organisation schlicht eine Ausschreibung über die Lieferung von 100 Stühlen platziert. Führt sie hingegen einen Kreislaufbeschaffungsprozess durch, untersucht sie zunächst, ob ein Neuerwerb überhaupt nötig ist. Könnten vorhandene Stühle nicht wiederverwendet und/oder aufbereitet werden, um dieselbe Funktionalität zu erreichen?
3. **Von wem soll beschafft werden? (1)** Die Entscheidung darüber, was beschafft werden soll, hat Auswirkungen auf die Frage, nach welcher Art von Lieferant gesucht wird. Wenn eine Organisation beispielsweise beschließt, vorhandene Büromöbel instandzusetzen und aufzubereiten, statt neue zu erwerben, sollte die Ausschreibung dementsprechend formuliert sein. Dies ermöglicht, dass Bietende mit entsprechender Expertise und Erfahrung angesprochen werden.
4. **Von wem soll beschafft werden? (2)** Ein weiterer relevanter Faktor – der jedoch zugleich auch von größerer Komplexität ist – ist die Zusammenarbeit zwischen Partnern innerhalb der Lieferkette. Zum Beispiel könnte eine Organisation beschließen, den Kauf neuer und die Instandsetzung vorhandener Möbel zu kombinieren. In einem solchen Fall ist ein einziger Anbietender möglicherweise nicht oder nur unzureichend in der Lage, beide Forderungen zu erfüllen. In diesem Fall erscheint eine Kombination zweier verschiedener Anbietender als kreislaufwirtschaftlich beste Beschaffungslösung. Letztlich kann niemand alleine eine vollständige Kreislaufwirtschaft herbeiführen.
5. **Wie soll beschafft werden?** Dies ergibt sich aus der Antwort auf die Frage, was beschafft werden soll. Der Kreislaufbeschaffungsprozess erschöpft sich nicht in einer einmaligen Transaktion, welche mit der Lieferung endet. Vielmehr markiert die Vergabe den Beginn einer Kunden-Lieferanten-Beziehung. Wenn sich beide Seiten die Verantwortung für die Produkte in irgendeiner Weise teilen, schafft das eine langfristige Beziehung zwischen ihnen.“<sup>14</sup>

<sup>14</sup> <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/knowledge/circular-procurement-8-steps>.

Der Beschaffungsprozess kann durch verschiedene Ansätze und innovative Lösungen stärker am Konzept der Kreislaufwirtschaft ausgerichtet werden. Diese verschiedenen Lösungen können sich im Laufe des Beschaffungszyklus ergänzen. Sie lassen sich um drei Grundideen herum gruppieren:

1. Längere Nutzung der Produkte, die sich bereits im Eigentum der Kommune befinden;
2. Förderung kreislaufwirtschaftlich ausgerichteter Lieferketten durch Beschaffung entsprechender kreislaufwirtschaftlich konzipierter und produzierter Produkte, Materialien und Dienste;
3. Förderung neuer, ressourceneffizienter Geschäftsmodelle (z. B. innovative Mietsysteme, Systeme zum Teilen von Produkten und Systeme, bei denen man die vom Produkt erbrachte Dienstleistung und nicht das Produkt selbst erwirbt).

## Der gesetzliche Rahmen

Die EU-Vergaberichtlinie aus dem Jahr 2014<sup>15</sup> ist die rechtliche Grundlage der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung innerhalb der EU. Sie ordnet der öffentlichen Beschaffung eine strategische Bedeutung hinsichtlich der Erreichung gesellschaftlicher Ziele zu.

Mit ihrem im Jahr 2015 vorgelegten Aktionsplan Kreislaufwirtschaft<sup>16</sup> hat die Europäische Kommission (EK) die Vorbildfunktion der öffentlichen Beschaffung beim Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft anerkannt. Zudem präsentierte sie darin eine Reihe von Maßnahmen, die dazu dienen sollen, kreislaufwirtschaftliche Prinzipien in

die öffentliche Beschaffung zu integrieren<sup>17</sup>. In ihrer 2020 vorgelegten Aktualisierung des Aktionsplans<sup>18</sup> erklärt die EK sogar, zu „verbindlichen Mindestkriterien und -zielen für umweltorientierte öffentliche Beschaffung (Green public procurement, GPP) in der sektoralen Gesetzgebung“ kommen zu wollen. Zusätzlich strebe sie eine „schrittweise Einführung einer obligatorischen Berichterstattung“ an, „um die tatsächlichen GPP-Anstrengungen zu überwachen, ohne einen ungerechtfertigten Verwaltungsaufwand für öffentliche Einkäufer zu schaffen“. Mit dem neuen Plan verpflichtet sich die EK auch zur engen Kooperation mit relevanten Akteuren in besonders bedeutsamen Bereichen wie Ernährung, Textilien, Elektronik und IK-Technologien, um Hindernisse zu identifizieren, die der Ausweitung der Märkte für kreislaufwirtschaftliche Produkte entgegenstehen, und Wege zu deren Überwindung aufzuzeigen.

<sup>15</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&from=en>

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public\\_procurement\\_circular\\_economy\\_brochure.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf)

<sup>18</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF)

## Die durch die EU-Vergaberichtlinie von 2014 eröffneten Perspektiven zur Implementierung einer Kreislaufbeschaffung

„Die Richtlinie gibt Beschaffungsstellen größeren Spielraum, sich für kreislaufwirtschaftliche Lösungen zu entscheiden.

Eine bedeutsame Neuerung in Bezug auf Kriterien ist der **Lebenszyklusansatz**, den die Richtlinie nun empfiehlt. Dies bedeutet, dass der komplette Lebenszyklus berücksichtigt werden kann, insbesondere bei der Festlegung der ökologischen Anforderungen für jede einzelne Ausschreibung. Die lebenszyklusbezogene Kostenrechnung könnte ein Ansatz sein, einerseits Sekundärmaterialien sowie die Wiederverwendung und Rezyklierbarkeit von Materialien mit in Betracht ziehen und andererseits die wirtschaftlichen Vorteile der Kreislaufbeschaffung sichtbar zu machen (Alhola et al., 2017). Verschiedene Autoren haben darauf hingewiesen, dass der Übergang zu einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft systemische Veränderungen auf mehreren Ebenen erfordert, einschließlich technologischer Innovationen, neuer Geschäftsmodelle und Stakeholder-Zusammenarbeit (Witjes & Lozano, 2016).

In Bezug auf die öffentliche Beschaffung sind die Interaktion und der Dialog zwischen Käufer\*in und Lieferant\*in als ein wichtiger Innovationsfaktor identifiziert worden (Lundvall, 1992; Edler & Georghiou, 2007). Zudem konnte gezeigt werden, dass frühe Markteinbindung und extensiver Marktdialog erfolgreiche Beschaffungsverträge ermöglichen (Patajoki, 2013).

Die neue Vergaberichtlinie könnte Kooperationen zwischen verschiedenen Parteien innerhalb des Beschaffungsprozesses anregen. So werden zum Beispiel **technische Dialoge** (Richtlinie 2004/18/EG, Erwägungsgrund 8) und **vorherige Marktkonsultationen** (Artikel 40 der neuen Richtlinie 2014/24/EG) als Instrumente erwähnt, mittels derer Marktinformationen vor einer Ausschreibung eingeholt werden können. Durch diese können sich Beschaffungsstellen im Hinblick auf die Formulierung der Spezifikationen beraten lassen – jedenfalls solange dies den Wettbewerb nicht verhindert (2004/18/EG, Erwägungsgrund 8). Die vorherigen Marktkonsultationen zielen zudem auch darauf ab, die Wirtschaftsteilnehmer über die Auftragsvergabepläne und -anforderungen zu unterrichten (Richtlinie 2014/24/EC, Artikel 40).

Die EU-Vergaberichtlinie enthält verschiedene Ausschreibungsverfahren, nämlich **das Verhandlungsverfahren und den wettbewerblichen Dialog**, die innovative und oft komplexe Beschaffungsprozesse fördern sollen. Sie erlauben der beschaffenden Behörde, alle Vertragsaspekte vor der formalen Ausschreibung mit den Bietenden zu diskutieren (Haugbølle et al., 2015; Lundström, 2011).

Außerdem führt die neue Vergaberichtlinie ein **neues Vergabeinstrument** ein – die Innovationspartnerschaft, die dem Bietenden die Möglichkeit eröffnet, gemeinsam mit dem Beschaffenden eine eigene, innovative Lösung zu entwickeln (Richtlinie 2014/24/EG). Der Unterschied zwischen der Innovationspartnerschaft und der vorkommerziellen Auftragsvergabe (Pre-commercial procurement, PCP) besteht darin, dass Erstere die Beschaffung sowohl der Entwicklungsarbeit wie auch der daraus resultierenden Lösung beinhaltet. Bei der PCP hingegen erwirbt der Beschaffende ausschließlich die Entwicklungsarbeit, ohne sich in Bezug auf deren Ergebnis zu verpflichten

(Europäische Kommission, 2007a).

Kreislaufwirtschaftliche Aspekte können auch mittels **Output-Spezifikationen** befördert werden – hierbei erfragt der öffentliche Beschaffende eine Lösung für ein bestimmtes Problem, anstatt ein konkretes, zu erwerbendes Produkt oder eine Dienstleistung zu spezifizieren. Dadurch erhalten die Unternehmen den Spielraum, eigene, innovative Lösungen vorzuschlagen (Edler & Uyerra, 2013; Europäische Kommission, 2007b). Die Anforderungen können aber auch in den technischen Spezifikationen oder den Zuschlagskriterien festgeschrieben werden.“<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> <http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2019/06/Summary-Report-WP-2.1-State-of-the-art-of-Circular-Procurement-Policy.pdf>.



## Auf dem Weg zur Kreislaufbeschaffung

Mit dieser Publikation wollen wir aufzeigen, wie Vorreiter-Kommunen (Fair-Trade-Städte<sup>20</sup> und andere in der ökologischen und fairen Beschaffung engagierte Kommunen) in der gesamten EU dabei sind,

- das traditionelle Verständnis von Beschaffenden als Kaufenden zu überwinden;
- nachhaltige Beschaffungsstrategien zu entwickeln und umzusetzen, die die Prinzipien der Kreislaufwirtschaft, aber auch andere soziale und ökologische Zielsetzungen integrieren.

Dabei konzentrieren wir uns insbesondere auf die folgenden Produktgruppen:

- Kleidung und Textilien
- Möbel
- Informations- und Kommunikationstechnologien (z. B. Computer, Laptops oder Tablets)
- Spielplätze
- Bürobedarf.

Mit dieser Veröffentlichung wollen wir Wege aufzeigen, die kommunale öffentliche Beschaffung als strategisches Werkzeug zur Erreichung sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Ziele einzusetzen, nämlich durch:

- Vorantreiben eines kulturellen, organisatorischen und systemischen Wandels innerhalb der Kommunalverwaltungen;
- Stärkung des Dialogs mit Unternehmen, NGOs und Bürger\*innen nicht nur zwecks Sensibilisierung für Fragen der nachhaltigen Entwicklung, sondern auch mit Blick auf die

verstärkte Entwicklung nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen.

Schließlich werden in dieser Veröffentlichung auch Rahmenvereinbarungen untersucht: Vereinbarungen zwischen einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern und einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern, die dazu dienen, die Bedingungen für die Aufträge, die im Laufe eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollen, festzulegen (z. B. hinsichtlich des Preises, der Qualität und der Menge). Tatsächlich wurden solche Vereinbarungen von den Vorreiter-Kommunen auch genutzt, um einen gesunden Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietenden kreislaufwirtschaftlicher Lösungen zu erzeugen; und um zu einer Zusammenarbeit mit Bietenden zu gelangen, die verschiedene Produkte und Dienstleistungen abdecken.

<sup>20</sup> Die Studie untersucht die Erfahrungen zweier Fair-Trade-Städte: Malmö und Gent.

## 3.2 Methodologie

Diese Veröffentlichung stellt den Abschlussbericht einer Recherche dar, welche die folgenden Ziele verfolgte:

1. für den Bereich der Kreislaufwirtschaft aktuell relevante politische Initiativen, Maßnahmen, Stakeholder und mögliche Partner in Deutschland und in der EU zu identifizieren;
2. Fallstudien von Kommunen vorzustellen, die auf diesem Feld bereits aktiv sind;
3. darzulegen, wie Kommunen vorgehen können, um kreislaufwirtschaftliche Prinzipien in ihre nachhaltigen Entwicklungsstrategien zu integrieren.

Die Recherche hat sich folgender Methoden bedient:

- **Literaturstudium und Dokumentenanalyse** in Bezug auf Kreislaufwirtschaft und nachhaltige öffentliche Beschaffung;
- **Experteninterviews mit Vertreter\*innen kreislaufwirtschaftlich engagierter Kommunen aus fünf verschiedenen EU-Mitgliedstaaten einschließlich Deutschlands;**
- **Experteninterviews mit anderen relevanten Akteuren, die sich für Kreislaufwirtschaft und nachhaltige öffentliche Beschaffung einsetzen;**
- **Webinare und E-Workshops** zur kreislaufwirtschaftlichen und fairen öffentlichen Beschaffung auf kommunaler Ebene.

# 4 FALLSTUDIEN

## 4.1 Aalborg - Dänemark

Die dänische Stadt Aalborg integriert Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe in all ihre Aktivitäten, einschließlich ihrer Beschaffung, und ist nun eine von drei Pilotregionen des Europäischen Projekts zur Kreislaufbeschaffung, „Circular PP“<sup>21</sup>. Die folgende Fallstudie beleuchtet, wie sich Aalborg um **Computer und Spielplätze bemüht, die den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft und der sozial verantwortlichen Beschaffung entsprechen**.

### POLITISCHE WEICHENSTELLUNGEN UND AKTIONSPÄNE

#### Der nationale Rahmen

2013 verabschiedete die dänische Regierung ihre Strategie für intelligente öffentliche Beschaffung, die drei übergreifende Ziele formuliert:

1. Effizienz,
2. Innovation und Qualität sowie
3. Nachhaltigkeit

Auf nationaler Ebene gibt es drei zentrale Initiativen zur Förderung von Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung:

- Das Forum Nachhaltige Beschaffung<sup>22</sup>, ein Wissensnetzwerk, in dem sich Beschaffende öffentlicher Stellen und privater Organisationen über Best practices sowie Methoden und Instrumente im Bereich der grünen Beschaffung austauschen und auf dem Laufenden halten. Dies geschieht über eine Webseite, einen Newsletter und verschiedene Veranstaltungen.
- Die Partnerschaft für umweltorientierte öffentliche

Beschaffung<sup>23</sup>, in der die Vorreiter unter den Kommunen, Regionen und anderen öffentlichen Organisationen zusammenarbeiten, um durch besondere Partnerschaften den ökologischen Fußabdruck ihrer Beschaffungsaktivitäten zu verringern und den Markt in eine umweltfreundlichere Richtung zu drängen.

- Die Responsible-Procurement-Webseite<sup>24</sup>, auf der Beschaffende vieler Produktbereiche Musterformulierungen für ökologische Ausschreibungskriterien und Instrumente zur Berechnung der Gesamtbetriebskosten finden können.

Außerdem arbeitet die dänische Umweltbehörde<sup>25</sup> mit Umweltberater\*innen und kommunalen und regionalen Beschaffenden zusammen, um eine umweltorientierte Beschaffung und speziell die Kreislaufbeschaffung voranzubringen.

#### Der lokale Rahmen

Die Stadt Aalborg in Dänemark hat etwa 207.000 Einwohner\*innen und betreibt seit langem eine engagierte Nachhaltigkeitspolitik. Seit 1994 hat die Aalborg Charta<sup>26</sup> mehr als 3.000 Kommunen als Grundlage für eigene Umweltmaßnahmen gedient. Auch hat die Stadt ihre ökologischen Ambitionen stetig vorangetrieben, etwa mit der kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Aalborg (2016-2020).

<sup>21</sup> <http://circularpp.eu/>

<sup>22</sup> <https://ansvarligeindkob.dk/>

<sup>23</sup> <https://ansvarligeindkob.dk/partnerskab/>

<sup>24</sup> <https://csr-indkob.dk/>

<sup>25</sup> <https://eng.mst.dk/>

<sup>26</sup> <https://sustainablecities.eu/the-aalborg-charter/>

Ein zentraler Aspekt in dieser Nachhaltigkeitsstrategie <sup>27</sup> war die Betonung der Notwendigkeit eines kreislaufwirtschaftlichen Ansatzes in Bezug auf Ressourcenverwendung und -entsorgung sowie der zentralen Rolle, die der öffentlichen Beschaffung bei der Förderung kreislaufwirtschaftlicher Geschäftsmodelle zukommt.

### **Die Ziele der städtischen Beschaffungspolitik**

Das Engagement der Kommune für die Kreislaufbeschaffung begann vor fünf Jahren. Das erste Pilotprojekt wurde im schulischen Bereich durchgeführt, und dank des EU-Projekts „Circular PP“ kann die Kommune aktuell zwei weitere Pilotprojekte zur Kreislaufbeschaffung von IK-Technologie und Spielplätzen in Angriff nehmen.

Die Stadt Aalborg hat folgende Ziele für ihre nachhaltige Beschaffungspolitik formuliert:

- Alle von der Stadt Aalborg erworbenen Produkte müssen die Mindestanforderungen in Bezug auf Umwelt, Arbeitsbedingungen und Sozialklauseln erfüllen, die für neue Ausschreibungen fortlaufend aktualisiert werden.
- Bei der Beschaffung energieverbrauchender Produkte und Dienstleistungen wählt die Stadt Aalborg jene mit der aus einer Gesamtkostenperspektive größten Energieeffizienz aus.
- Die kreislaufwirtschaftlichen Prinzipien werden in enger Abstimmung mit KMU in die Ausschreibungen aufgenommen.

Was die Beschaffung von IK-Technologie angeht, besteht das Ziel darin, die Lebensdauer der Geräte um bis zu drei Jahre (von drei bis vier auf fünf bis

sechs Jahre) zu verlängern und deren Recyclingrate zu erhöhen.

## **STRUKTUREN**

### **Koordination der Kreislaufbeschaffung**

Projekten wie dem europäischen „Circular PP“ sei Dank, verfügt die Kommune über einen Projektmanager, der die kreislaufwirtschaftlichen Ausschreibungen koordiniert und unter anderem die Aufgabe hat, einen Steuerungskreis zur Unterstützung des Beschaffungsprozesses einzurichten.

### **Interne Kapazitäten**

Die Kommune verfügt über ausgebildete Beschaffende und etablierte Kooperationsbeziehungen zwischen den verschiedenen Abteilungen ihrer Verwaltung. Für einzelne Ausschreibungen können Steuerungsgruppen aus verschiedenen Abteilungen gebildet werden, um die nötige Expertise sicherzustellen.

### **Externe Unterstützung**

Aalborg kann außerdem auf verschiedene externe Unterstützungsdienste zählen, wie das Mobile Unterstützungsteam für umweltorientierte Beschaffung der dänischen Umweltbehörde<sup>28</sup> und des dänischen Instituts für Normung<sup>29</sup>. Auch funktionierende Kooperationen mit anderen Gemeinden in Dänemark und der EU helfen der Stadt, ihre Kompetenzen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung weiter auszubauen. Schließlich können ad hoc externe Berater\*innen zur Unterstützung der Beschaffenden herangezogen werden.

<sup>27</sup> <https://www.aalborg.dk/media/5671608/baeredygtighedsstrategi-komprimeret.pdf>

<sup>28</sup> <https://www.aalborg.dk/media/5671608/baeredygtighedsstrategi-komprimeret.pdf>

<sup>29</sup> <https://www.ds.dk/en>

## **DER PROZESS**

### **Auswahl des Produkts**

Erste Schritte in Richtung einer kreislaufwirtschaftlichen und fairen Beschaffung von IK-Technik unternahm Aalborg im Jahr 2016. In diesem Bereich gibt es bereits zahlreiche Initiativen für mehr Nachhaltigkeit. Gleichzeitig wachsen die von den IK-Technologien ausgehenden Treibhausgasemissionen überdurchschnittlich schnell und die komplexen, globalen Lieferketten sind oft mit prekären Arbeitsbedingungen und Umweltzerstörung verbunden.

Man begann zunächst mit Recherchen, wie IT-Produkte in der Organisation bisher beschafft, verwendet und entsorgt wurden. Aufgrund dieser Vorarbeiten erkannte der Projektmanager, dass die Kommune im IK-Bereich an einen nationalen Rahmenvertrag gebunden war, der frühestens im Oktober 2020 auslief (mit der Option der Verlängerung bis 2022). Daraufhin suchte die Kommune nach Möglichkeiten, den bestehenden Rahmenvertrag effektiver zu nutzen, einschließlich der Identifizierung der nachhaltigsten unter den aktuell am Markt verfügbaren Laptops und der Option, die Geräte zu leasen, statt sie zu erwerben.

### **Interne Beratungen**

In einem ersten Schritt führte die Kommune Interviews mit sieben IT-Abteilungen, deren Fokus bislang darauf gelegen hatte, die Beschäftigten mit IK-Technik zu unterstützen. Die Auswirkungen der Geräte auf nachhaltige Entwicklung und CO<sub>2</sub>-Reduzierung hatten dabei keine große Rolle gespielt. Anschließend untersuchte man, wie man die Umweltauswirkungen der von der Stadt Aalborg bereits genutzten IK-Geräte verbessern könne. Das Umweltamt prüfte den Energieverbrauch der in seinen eigenen Büros befindlichen Geräte und stellte große Unterschiede fest (beispielsweise waren neue Bildschirme bis zu zehnmal effizienter). Auch fand man heraus, dass

die Laptops meist nach drei bis vier Jahren ersetzt wurden, weil die Neuanschaffung oft geringere Kosten verursachte als eine Instandhaltung. Diese Erkenntnisse veranlassten das Amt, die angestrebte Nutzungsdauer der Laptops auf fünf bis sechs Jahre zu erhöhen.

Ein wichtiger erster Schritt hin zur Integration der Idee der Kreislaufwirtschaft in die normalen Arbeitsabläufe war die Sensibilisierung der Beschäftigten. Sie wurden darüber informiert, wie sie zur Erreichung politischer Ziele wie der Reduzierung von Emissionen oder der Vermeidung von Konfliktmineralien beitragen können.

Dank der internen Konsultationen nahm die Sensibilität der IT-Abteilungen für soziale und Umweltaspekte deutlich zu, was zu einer Reihe von Verbesserungen führte. Wandel erfordert Zeit und Engagement, doch mit den richtigen Personen und ausreichenden Ressourcen, die Beschaffenden das Beschreiten neuer Wege erlauben, können viele positive Effekte erreicht werden.

Nach der Sensibilisierung der IT-Abteilungen für den Gedanken der Kreislaufwirtschaft wandten sich der Projektmanager und das Team der Verwendung der gebrauchten Laptops zu. Inzwischen verfügen alle sieben Abteilungen über provisorische Arrangements, die jedoch nach wie vor primär auf finanzielle Rückflüsse ausgerichtet sind – ohne allzu viel Sorge darum, was mit den ausrangierten Laptops und den darin enthaltenen Materialien geschieht. Einige der Abteilungen haben auch Vereinbarungen abgeschlossen, durch die sie gebrauchte Gegenstände an eine interne städtische Projektstelle spenden (die Beschäftigung außerhalb des ersten Arbeitsmarkts unterstützt) – oder an Nutzergruppen wie Schulkinder, die Laptops nach einer gewissen Zeit zu einem verminderten Preis übernehmen können.

Aalborg erkannte, dass alle sieben Abteilungen gemeinsam viel eher in der Lage waren, den am Kauf ihrer ausrangierten IK-Geräte interessierten Bietenden ein attraktives Angebot zu machen und im Gegenzug dadurch einen größeren Einfluss auf den lokalen Markt zu nehmen. Deshalb fanden die sieben Abteilungen mit Unterstützung des Steuerungskreises, des Projektmanagers und der übrigen am Prozess beteiligten Beschäftigten zu einer entsprechenden Zusammenarbeit.

### **Vorherige Marktkonsultationen**

Zunächst organisierte die Kommune Dialoge mit vier ausgewählten Bietenden sowie ein Markt-Event, an dem 52 Personen aus 18 Unternehmen teilnahmen.

In den Workshops wurden die Unternehmen gefragt,

- wie groß ihr Interesse sei, an öffentlichen Ausschreibungen teilzunehmen;
- wie groß ihr Wissen über Kreislaufwirtschaft sei;
- wie groß ihr Interesse sei, einen Beitrag zum Engagement der Kommune für die Kreislaufwirtschaft zu leisten;
- wen die Kommune konsultieren sollte (z. B. andere politische Entscheidungsträger oder Expert\*innen);
- welche Folgemaßnahmen aus ihrer Sicht nötig seien, damit Behörden und der private Sektor ihre Beschaffung kreislaufwirtschaftlich ausrichten;
- welche Risiken sie sähen.

Die Marktkonsultationen waren ein wesentlicher Teil des Prozesses. Dank dieser Beratungen entdeckte die Kommune beispielsweise, dass die Eingravierung des städtischen Logos in die Laptops deren Wiederverwendung deutlich verteuerte. Diese Praxis war vor Jahren eingeführt

worden, als Laptops noch wesentlich teurer waren, und so entschied man nun, dass diese Sicherheitsmaßnahme nicht länger erforderlich sei. Sie wurde also aufgegeben – was die Wiederverwendbarkeit auf einfache Weise erheblich steigerte.

### **Unterstützung der Marktreife**

Vorherige Marktkonsultationen und ein regelmäßiger Austausch zwischen Kommune und Unternehmen sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass der private Sektor kreislaufwirtschaftliche Lösungen entwickeln und schließlich anbieten kann. Allerdings braucht es Zeit bis zur Marktreife. Deshalb können kommunale Maßnahmen zur Überbrückung dieser Zeitspanne ebenso wichtig sein, etwa:

- die längere Nutzung von IK-Geräten, um natürliche Ressourcen und Treibhausgasemissionen einzusparen;
- die Entwicklung und Umsetzung von Rücknahmeprogrammen und anderen Initiativen zur Sicherstellung einer längeren Nutzung von IK-Geräten;
- der Verkauf gebrauchter IK-Geräte, um diesen ein zweites Leben zu ermöglichen.

## **DIE RAHMENVEREINBARUNG**

### **Vorbereitungsphase**

Die Ausschreibung wurde gemeinsam vom Projektmanager für Kreislaufbeschaffung und der IT-Abteilung formuliert.

### **Die gewählten Nachhaltigkeitskriterien**

Die Auswahl- und Zuschlagskriterien der Ausschreibung basieren auf den TCO-Richtlinien<sup>30</sup>, die ökologische und soziale Lebenszykluskriterien,

<sup>30</sup> <https://tcocertified.com/files/materials/a-guide-to-sustainable-it-purchasing-with-tco-certified.pdf>



aber auch Fragen der Rückgewinnbarkeit von Materialien berücksichtigen (etwa in Bezug auf Rücknahmeoptionen bei aussortierten Produkten oder die Recyclingfähigkeit von Verpackungen).

### **Ausgewählter Bietender**

PingIT A/S

### **Vertragslaufzeit**

Zwei Jahre mit der Möglichkeit der einvernehmlichen Verlängerung.

## **WEITERE AKTIVITÄTEN**

### **Vertragsmanagement**

Nach den Erfahrungen der Kommune bedarf es eines Vertragsmanagements, das:

- sich bei dem oder den Bietenden nach dem Umsetzungsstand erkundigt;
- in der eigenen Abteilung fortlaufend über die Umsetzung des Vertrags berät;
- mit anderen Abteilungen zu bestimmten Fragen wie dem Finanzmanagement des Vertrags kooperiert.

### **Finanzmanagement**

In Bezug auf das Finanzmanagement des Vertrags gibt es noch Handlungsbedarf. Im IK-Bereich bedeutet Kreislaufbeschaffung im Moment noch, dass die IT-Abteilungen sparen, aber Kosten für die Beschaffungsabteilung entstehen, die ihre Expertise weiterentwickeln und das Verfahren managen muss.

Durch die Kreislaufbeschaffung spart die Kommune Ressourcen ein, doch fehlen nach wie vor Mechanismen, die dafür sorgen, dass die Einsparungen allen Abteilungen gleichermaßen zugutekommen.

### **Kommunikation**

Aalborgs Arbeit im Bereich der

Kreislaufbeschaffung wird hauptsächlich durch seine Teilnahme an EU-Projekten gefördert, in deren Rahmen der Stadt Ressourcen zur Entwicklung von Material für die Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung stehen. Zudem veröffentlicht die Kommune einen jährlichen Klimabericht. Auch dieser hilft dabei, die Öffentlichkeit für die kommunale Nachhaltigkeitspolitik zu interessieren.

### **Monitoring-System**

Die Bietenden werden verpflichtet, der Kommune einmal pro Jahr über die bislang erzielten Ergebnisse in Sachen Kreislaufwirtschaft zu berichten.

## Aalborgs jüngstes Pilotprojekt zur Kreislaufbeschaffung

Aktuell schreibt die Stadt Aalborg die Entwicklung von **Kindergärten** aus, die **den kreislaufwirtschaftlichen Anforderungen entsprechen**.

In einem ersten Marktdialog hat die Kommune bereits

- einen Überblick über den derzeitigen „Stand der Technik“ und best practices im Bereich kreislaufwirtschaftlich konzipierter Spielplätze gewonnen;
- interessierte Unternehmen instruiert;
- für technische Unterstützung durch Kreislaufwirtschafts-Expert\*innen gesorgt.

In Zusammenarbeit mit dem EU-Büro für Norddänemark, der Universität Aalborg und dem Network for Sustainable Business Development in Northern Denmark hat die Stadt außerdem ein Webinar ausgerichtet, das am 16. April 2020 etwa 100 Unternehmen und andere Akteur\*innen (z. B. Architekt\*innen, andere Kommunen und Universitäten) zusammenbrachte. Thema dieses Webinars waren die Vision des Projekts sowie das Bieterverfahren.

Die Kommune strebt mit diesem Pilotprojekt eine ganzheitliche Sicht auf das Thema Spielplätze an, einschließlich solcher Fragen wie der nach der Lebensdauer der Geräte, ihren Umweltauswirkungen, ihren auf den gesamten Lebenszyklus bezogenen Kosten und ihrer Recyclingfähigkeit.

Weitere Informationen sind auf der Seite des EU-Projekts CircularPP<sup>31</sup> zu finden.

---

<sup>31</sup> <http://circularpp.eu/activities2/download-2/>

## 4.2 Gent - Belgien<sup>32</sup>

Für ihre Arbeit zur Ausrichtung ihrer Beschaffungspolitik an den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft und der sozialen Verantwortung wurde die Stadt im September 2019 mit dem Procura+ Award for Sustainable Procurement of the Year<sup>33</sup> geehrt. Die folgende Fallstudie erläutert, wie Gent das Instrument der Rahmenvereinbarungen nutzt, um **Kreislaufwirtschaft und sozial verantwortliche Beschaffung im Bereich der Arbeitskleidung** voranzubringen.

### POLITISCHE WEICHENSTELLUNGEN UND AKTIONSPLÄNE

Belgien gehört zu den Vorreitern in Sachen Kreislaufwirtschaft. Sowohl der belgische Zentralstaat wie auch dessen drei autonome Regionen – die Hauptstadtregion Brüssel, Wallonien und Flandern – haben ehrgeizige Ziele zur Erreichung einer klimaneutralen Wirtschaft formuliert<sup>34</sup>. Wallonien will außerdem bis Ende 2025 die Trennung von Bio- und Restmüll einführen. Auch wurden in Belgien zahlreiche „Green Deals“ zur Unterstützung kreislaufwirtschaftlicher Projekte abgeschlossen – freiwillige Vereinbarungen zwischen privaten, öffentlichen und staatlichen Akteuren<sup>35</sup>.

#### Der lokale Rahmen

Gent ist Hauptstadt und mit etwa 250.000 Einwohner\*innen auch größte Stadt der Provinz Ostflandern. Im Jahr 2008 beschloss die Stadt den „Aktionsplan Gent 2020 für eine nachhaltigere und inklusive Gesellschaft“. Gent setzt in diesem Rahmen seine Beschaffungspolitik

als strategisches Instrument zur Förderung kreislaufwirtschaftlicher und nachhaltiger Lieferketten ein.

Gent hat in den letzten zehn Jahren kontinuierlich daran gearbeitet, seine Beschaffungspolitik fairer, grüner und zirkulär zu gestalten. Zum Beispiel war es die erste Stadt, die über ihre externen Reinigungsdienstleister Cradle-to-cradle-zertifizierte Produkte in all ihren Gebäuden und Einrichtungen verwendete.

#### Die Ziele der städtischen Beschaffungspolitik

Mit der Aktualisierung seiner Beschaffungspolitik im Jahr 2014 hat Gent der nachhaltigen Beschaffung strategische Priorität verliehen. Dafür wurden sieben Ziele definiert:

- Minimierung des ökologischen Fußabdrucks der beschafften Produkte und Dienstleistungen, betrachtet über deren gesamten Lebenszyklus hinweg;
- Förderung nachhaltiger Beschäftigung benachteiligter Gruppen;
- Förderung nachhaltiger Innovationen;
- Ausrichtung der kommunalen Wirtschaftsförderung auf Start-ups und innovative Unternehmen;
- Integration und Sicherstellung internationaler Arbeitsstandards und von Fair-Trade-Prinzipien innerhalb der städtischen Versorgung;
- Förderung nachhaltigen Entrepreneurships;
- Steigerung der Professionalität des städtischen Beschaffungsamtes.

Zudem wurden drei Beschaffungskategorien als hoch risikoreich identifiziert:

- Textilien
- IK-Technologien
- Steine.

<sup>32</sup> Zu Gent vgl. auch die folgende EU-Publikation: [The City of Ghent: Leading the way in socially responsible procurement of workwear Making socially responsible public procurement work – Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

<sup>33</sup> <https://procuraplus.org/awards/>

<sup>34</sup> [BE\\_Circular-Economy-Flanders\\_BirdTuerk.pdf \(jiip.eu\)](#)

<sup>35</sup> [Belgium, on its way towards a circular economy \(unenvironment.org\)](#)

## **STRUKTUREN**

### **Koordination der Kreislaufbeschaffung**

Der Einsatz der Beschaffungspolitik als strategisches Instrument begann im Jahr 2008 mit der Verabschiedung des Aktionsplans Gent 2020 und der Einrichtung des Steuerungskreises nachhaltige Beschaffung. Dieser Steuerungskreis entwickelte eine Reihe von Leitlinien und einen strategischen Fahrplan, um nachhaltige Beschaffung zu einem Werkzeugkasten für Unternehmen zu machen. Innerhalb der Verwaltung gibt es zahlreiche Beschaffungsstellen, doch verfügt die Kommune auch über eine zentrale Vergabestelle, die für Rahmenvereinbarungen zuständig ist. Diese umfasst einen Leiter und zehn Beschaffende.

### **Unterstützung**

Die Beschaffenden erhalten eine allgemeine Einführung in die für die öffentliche Beschaffung geltenden Gesetze und Vorschriften. Zudem können sie eine Intranetseite mit Vorlagen und Leitlinien nutzen. Zu besonderen Fragen kann die Kommune auch externe Berater\*innen hinzuziehen oder Ad-hoc-Schulungen für Beschaffende organisieren.

Kooperationen mit zahlreichen Netzwerken wie Eurocities<sup>36</sup>, ICLEI – Local Governments for Sustainability<sup>37</sup>, und Procura+<sup>38</sup> sowie die Teilnahme an verschiedenen EU-Projekten sorgen dafür, dass die Beschäftigten in Sachen nachhaltiger Beschaffung stets auf dem neuesten Stand bleiben. Dazu tragen aber auch die Teilnahme an und die Ausrichtung von internationalen Konferenzen wie Ecoprocura<sup>39</sup> bei.

Gent arbeitet außerdem innerhalb der Region Flandern mit relevanten Organisationen zusammen. Insbesondere kooperiert die Kommune im Bereich der Arbeitskleidung mit der Vereinigung der Flämischen Städte und Gemeinden (VVSG)<sup>40</sup>.

## **DER PROZESS**

Im Jahr 2016 beschloss die Stadt Gent, eine neue Rahmenvereinbarung für Arbeitskleidung auf den Weg zu bringen, die den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft und des Fairen Handels entsprechen sollte. Tatsächlich gehört der Textilbereich zu jenen Schwerpunktbereichen, in denen die Stadt ihre Ziele in Bezug auf die internationalen Kernarbeitsnormen erreichen will. Zudem ist die Textilwirtschaft für die Stadt selbst lange prägend gewesen. Ziele der Stadt waren die Minimierung ökologischer Auswirkungen über die gesamte Produktlebensdauer hinweg und die Einhaltung der nationalen wie der internationalen Arbeitsnormen entlang der gesamten Lieferkette.

Zunächst wurde geprüft, welche Optionen auf dem Markt verfügbar waren. Die Marktforschungen dienten aber auch der Analyse bereits existierender good practices und der Marktreife.

### **Interne Beratungen**

Die Beschaffenden nahmen Kontakt zu den relevanten städtischen Dienststellen auf, um diese nach ihren Erfahrungen und Anforderungen in Bezug auf Arbeitskleidung zu befragen. Hervorzuheben ist der Dialog mit Kolleg\*innen aus diesen Dienststellen (Straßenreinigung, Gebäudereinigung, Wohnheime usw.). Auch wenn diese Konsultationen einige Monate dauerten, waren sie doch sehr wichtig, da sie wertvolle

<sup>36</sup> <https://eurocities.eu/>

<sup>37</sup> <https://www.iclei.org/>

<sup>38</sup> <https://procuraplus.org/home/>

<sup>39</sup> <https://ecoprocura.eu/>

<sup>40</sup> <https://platforma-dev.eu/partner/association-of-flemish-cities-and-municipalities/>

Informationen in Bezug auf die Bedürfnisse und Wünsche der Endnutzer\*innen lieferten.

Um die Mitarbeiter\*innen für das Projekt zu gewinnen und die Qualität nachhaltiger Arbeitskleidung zu demonstrieren, waren Aufklärungsarbeit und Kooperation mit den Entscheidungsträger\*innen in den verschiedenen Dienststellen nötig.

### **Vorherige Marktkonsultationen**

Mit Hilfe externer Berater\*innen führte die Kommune Interviews mit potenziellen Bietenden durch. Auch eine Umfrage wurde durchgeführt, um weitere Rückmeldungen zu erhalten. Abgefragt wurden allgemeine Informationen über das jeweilige Unternehmen und sein Lieferkettenmanagement. All diese Informationen halfen der Stadt, die Sicht der Bietenden auf soziale und ökologische Ausschreibungskriterien kennenzulernen.

Im Ergebnis führte dies zu der Erkenntnis, dass der Markt noch nicht in der Lage war, die von der Kommune angestrebten hohen ökologischen und sozialen Standards zu erfüllen. Andererseits waren einige Firmen sehr wohl bereit und motiviert, sich zu engagieren und zusammenzuarbeiten. Deshalb entschied sich die Kommune, das Instrument der Rahmenvereinbarung zu nutzen, um die Unternehmen beim Übergang in eine faire Kreislaufwirtschaft zu unterstützen.

### **Unterstützung der Marktreife**

Die Kommune pflegt einen regelmäßigen Austausch mit der Wirtschaft, um deren Bereitschaft zur Teilnahme an Ausschreibungen sicherzustellen. Diese Kooperation dient auch der Entwicklung von Schulungs- und Kommunikationsmaterialien für Unternehmen. So entwickelte die Kommune in Zusammenarbeit

mit der Vereinigung der Flämischen Städte und Gemeinden (VVSG) nach der erwähnten Ausschreibung eine Toolbox für die Beschaffung nachhaltiger Arbeitskleidung. Diese sollte nicht nur für die öffentlichen Beschaffenden, sondern auch für die Bietenden als Leitfaden dienen. Mit Hilfe der Toolbox<sup>41</sup> können potenzielle Bietende beispielsweise ermitteln, wie sie Fortschritte in Richtung kreislaufwirtschaftlicher und fairer Arbeitskleidung machen können.

## **DIE RAHMENVEREINBARUNG**

### **Vorbereitungsphase**

Auf Grundlage der Ergebnisse der unter potenziellen Bietenden durchgeführten Umfrage wurde die Rahmenvereinbarung in fünf Bereiche aufgeteilt:

1. Nachhaltige Arbeitskleidung
2. Herkömmliche Arbeitskleidung
3. Handtücher und Babykleidung
4. Arbeits- und Sicherheitsschuhe
5. Handschuhe und sonstige persönliche Sicherheitsausrüstung.

Gleichzeitig wurden für jeden Bereich, je nach Marktreife, unterschiedlich strenge ökologische und soziale Leistungsmerkmale formuliert. Dies ermöglichte Wettbewerb zwischen den Bietenden ebenso wie die Entscheidung für den besten Bietenden eines bestimmten Produktes.

Im Interesse einer größeren Beteiligung an der Ausschreibung wurde ein zweischrittiges Verfahren gewählt.

### **Die gewählten Kriterien**

Die Zuschlagskriterien unterschieden sich je nach Produktbereich. Entscheidend war neben der

<sup>41</sup> [ToolboxSocResWorkwear\\_1406-1.pdf \(hrprocurementlab.org\)](https://www.hrprocurementlab.org/ToolboxSocResWorkwear_1406-1.pdf)

Qualität der Arbeitskleidung auch, welche Lösung für die außer Gebrauch genommenen Produkte vorgesehen war und ob diese als dauerhaft tragfähig angesehen werden konnte. Gent verlangte von den Bietenden einerseits die Einhaltung sozialer und ökologischer Mindeststandards, andererseits aber auch die immer umfassendere Wahrnehmung ihrer sozialen und ökologischen Verantwortung<sup>42</sup>.

Im Rahmen der technischen Anforderungen wurden die Bietenden außerdem verpflichtet, Arbeitskleidung aus biologischer und fair gehandelter Baumwolle und recyceltem Polyester anzubieten.

### **Ausgewählte Bietende**

In der ersten Phase mussten die Bietenden ihre Bereitschaft erklären, an einem Prozess teilzunehmen, durch den ihre Lieferkette vollständig transparent und sozial verantwortlich würde. Dies war ein Ausschlusskriterium (Teil des Verhaltenskodex).

Am Ende dieser ersten Phase wurden neun Bietende vorausgewählt und aufgefordert,

- den Verhaltenskodex „Sozial verantwortliches Lieferkettenmanagement“ zu unterzeichnen;
- den Fragebogen „Sozial verantwortliches Lieferkettenmanagement“ mit weiteren Fragen zu ihrem Lieferkettenmanagement auszufüllen;
- eine Liste von Lieferfahrzeugen vorzulegen.

Fünf Bietende erklärten sich mit diesen Verpflichtungen einverstanden und bekamen die technischen Anforderungen ausgehändigt. Angesichts der hohen Anforderungen erhielten die Bietenden einen Monat Zeit, Ihr Angebot

vorzulegen. Alle Bietenden mussten Muster zur Testung durch die Endnutzer (die kommunalen Beschäftigten) zur Verfügung stellen. Zudem erhielten die Beschaffenden Schulungen, um beurteilen zu können, inwiefern die für die gebrauchte Kleidung vorgesehene Lösung dauerhaft tragfähig sei.

In der ersten Jahreshälfte 2018 wurde fünf Bietenden ein Zuschlag erteilt: Alsico (nachhaltige Arbeitskleidung), Bel-Confect (herkömmliche Arbeitskleidung), Stemico (Handtücher und Babykleidung), Tric (Arbeitsschuhe) und Fabory (Handschuhe und sonstige Sicherheitsausrüstung).

**Vertragslaufzeit:** Vier Jahre (2018 -2022)

**Vertragsvolumen:** € 1.200.000,00

### **WEITERE AKTIVITÄTEN**

#### **Vertragsmanagement**

Das Beschaffungsamt pflegt einen regelmäßigen Austausch mit den Bietenden, um deren Fortschritte zu überwachen und Implementierungsprobleme zu erkennen (zweimal jährlich). Das Vertragsmanagement beinhaltet außerdem:

- die Organisation von Kick-off-Meetings mit den Endnutzern der beschafften Produkte;
- vor der Bestellung sicherzustellen, dass die Kleidung passend lieferbar sein würde;
- regelmäßige Beratungen mit den Bietenden über mögliche weitere Anpassungsmaßnahmen, die deren Lieferketten noch transparenter, kreislauffähiger und fairer machen;
- die Sicherstellung des nachhaltigen und der Idee der Kreislaufwirtschaft gerecht werdenden Recyclings der alten Arbeitskleidung<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> [Making socially responsible procurement work - 71 good practice cases | European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>43</sup> Die alte Arbeitskleidung wird zu Dämmstoff verarbeitet.



## **Finanzmanagement**

Im Vergleich zu der alten Rahmenvereinbarung erforderte die neue, kreislaufwirtschaftlich und fair ausgerichtete Vereinbarung keinerlei zusätzliche Finanzmittel.

## **Kommunikation**

Die Stadt Gent ist in verschiedenen EU-Netzwerken aktiv, was ihr erlaubt, ihr Engagement für eine kreislaufwirtschaftliche und faire Beschaffung auch nach außen zu tragen. Mit der Veranstaltung des Fair-Fashion-Festes möchte sie aber auch jenen Unternehmen zur Sichtbarkeit verhelfen, die sich die kreislaufwirtschaftliche und faire Arbeitskleidung auf die Fahnen geschrieben haben; zudem strebt sie deren Einbeziehung in relevante Beratungen und Initiativen an.

## **Monitoring system**

Die Stadt unterhält einen regelmäßigen Dialog mit den Bietenden. Dadurch kann sie den Fortschritt überwachen und nötigenfalls Anpassungen vornehmen.

Dank dieses Dialogs konnte die Stadt feststellen, dass ihre Arbeit für eine kreislaufwirtschaftliche und faire Beschaffung positive Wirkungen hat:

- ein gewachsenes Bewusstsein der lokalen Bietenden für ihre Verantwortung, ihre Lieferketten nachhaltig zu gestalten;
- eine gewachsene Beteiligung der lokalen Bietenden an einschlägigen Organisationen wie der Fair Wear Foundation oder anderen Initiativen, die sie dabei unterstützen können, ihre Lieferketten transparenter, ökologischer und sozial verantwortlicher zu gestalten.

## **Kontrollsystem**

Die Bietenden müssen sich von Dritten und spezialisierten Auditoren überprüfen lassen. Gent pflegt eine Partnerschaft mit den Bietenden,

um diese zu ermuntern, ihre Ausrichtung an Kreislaufwirtschaft, Fair Trade und anderen Nachhaltigkeitsprinzipien noch zu erhöhen.

## 4.3 Ludwigsburg - Deutschland

Im Jahr 2020 gehörte die Stadt Ludwigsburg zu den Preisträgern des Awards „Innovation schafft Vorsprung“ des Bundesverbandes Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME).<sup>44</sup> Sie erhielt diese Auszeichnung für den Aufbau einer interdisziplinären Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung, welche auch Kreislaufbeschaffung fördert. Die folgende Fallstudie beschreibt den Beginn der **Kreislaufbeschaffung von Bürobedarf** durch die Stadt.

### POLITISCHE WEICHENSTELLUNGEN UND AKTIONSPÄNE

In Deutschland gibt es bis heute keine umfassende Strategie, die aufzeigte, wie durch die öffentliche Beschaffung und andere Politiken der Übergang in die Kreislaufwirtschaft gelingen könnte. Zwar existieren zahlreiche Strategien, Plattformen und Initiativen, die einzelne Elemente der Kreislaufwirtschaft aufgreifen, doch sind diese noch nicht zu einer einheitlichen Strategie zusammengeführt (z. B. die Circular Economy Initiative Deutschland<sup>45</sup>).

#### Der lokale Rahmen

In der deutschen Stadt Ludwigsburg leben etwa 93.000 Menschen. Die Stadt hat eine Strategie für nachhaltige Entwicklung, die auch die Beschaffungspolitik umfasst.

#### Die Ziele der städtischen Beschaffungspolitik

2018 wies die Stadtspitze alle Beschaffungsstellen an, den „Cradle-to-cradle“-Prinzipien zu folgen. „Cradle to Cradle“ ist ein „Designkonzept“, das verlangt, sämtliche Substanzen eines Produkts und deren Umweltwirkungen zu deklarieren, und zwar auch, sofern sie gar nicht im fertigen

Produkt vorkommen, sondern nur während der Produktion verwendet werden. Es definiert fünf kritische Leistungskategorien: Materialgesundheit bzw. Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt, Materialwiederverwendung, Einsatz erneuerbarer Energien und Kohlenstoff-Management, verantwortungsvolle Wasserbewirtschaftung und soziale Verantwortung.

Die Orientierung an „Cradle to Cradle“ verschaffte der Stadt einen Orientierungsrahmen, um ihre „traditionelle“ nachhaltige Beschaffung auf Kreislaufbeschaffung umzustellen.

Seit dem 1. Januar 2019 ist die Dienstanweisung für alle Bereiche verpflichtend. Langfristig hat sich Ludwigsburg das Ziel gesetzt, Produkte und Dienstleistungen ausschließlich nach den erläuterten Kriterien zu beschaffen.

### STRUKTUREN

#### Koordination der Kreislaufbeschaffung

Es gibt eine zentrale städtische Vergabestelle, die alle Abteilungen mit Leitlinien und Regeln hinsichtlich der gesetzlichen Anforderungen an die öffentliche Beschaffung, aber auch deren Nutzung zur Förderung nachhaltiger Entwicklung versorgt.

Das Team setzt sich aus dem für Bürobedarf zuständigen Mitarbeiter der Vergabestelle, zwei Jurist\*innen, einem Vertreter des Referates Nachhaltige Stadtentwicklung und zwei Beschaffungsassistenten zusammen.

#### Unterstützung

Außer von der Vergabestelle erhalten die Beschaffenden der einzelnen Fachbereiche Hilfestellung auch durch eine Richtlinie zur Integration sozialer und ökologischer Belange in den Beschaffungsprozess.

<sup>44</sup> <https://www.bme.de/en/initiatives/innovation-award/>

<sup>45</sup> <https://www.circular-economy-initiative.de/>

## **DER PROZESS**

2019 wollte Ludwigsburg eine neue Zwei-Jahres-Rahmenvereinbarung zur Beschaffung von Bürobedarf (Büropapier, Stifte, Ordner, Schreibtischausstattung u. a.) vergeben. Zur selben Zeit drängten Beschäftigte den Verwaltungsleiter, die Beschaffung am Kreislaufwirtschaftskonzept auszurichten.

Daraufhin organisierte der Verwaltungsleiter Konsultationen mit der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor zum Thema. Die Bürgerinnen und Bürger begrüßten die Initiative begeistert. Aber auch die Unternehmen erklärten, dass sie auf eine verstärkte Nachfrage kreislaufwirtschaftlicher Produkte mit Investitionen in Nachhaltigkeit reagieren würden. Diese Reaktionen überzeugten den Verwaltungsleiter, eine Projektgruppe einzurichten, die eine erste kreislaufwirtschaftliche und faire Ausschreibung zur Beschaffung von Bürobedarf erarbeiten sollte.

### **Interne Beratungen**

Die Projektgruppe zur Kreislaufbeschaffung entwarf eine neue Nachhaltigkeitsstrategie für die städtische Beschaffung, die anschließend in vier Workshops mit jeweils 50 Beschäftigten diskutiert wurde.

Auf den Workshops wurden Konzepte wie die „Cradle-to-cradle“-Prinzipien und die Kreislaufwirtschaft vorgestellt. Außerdem erhielten die 200 Teilnehmenden Anleitungen zur richtigen Implementierung der neuen Strategie. Auch wurden im Intranet der Stadt weitere Informationen zur Verfügung gestellt, um das Personal mit dem nötigen Know-how zu versorgen.

Diese vorbereitenden Schritte waren entscheidend, um Verständnis für die Wichtigkeit der Kreislaufbeschaffung zu erzeugen und die Beschäftigten zur engagierten Unterstützung der

Initiative anzuregen.

Nach diesen Vorbereitungsworkshops ermittelte die Projektgruppe unter der Leitung des für Bürobedarf zuständigen Mitarbeiters der Vergabestelle den diesbezüglichen Gesamtbedarf aller Abteilungen plus aller Schulen und Pflegeeinrichtungen. Dieser Gesamtbedarf wurde zusammengefasst und nach Produktgruppen geordnet. Es entstand eine Liste mit 38 Produktgruppen und 295 Einzelprodukten.

Seither trifft sich die Projektgruppe dreimal jährlich, um Fortschritte und mögliche Änderungen oder Aktualisierungen der städtischen Kreislaufbeschaffungspolitik zu besprechen.

### **Vorherige Marktkonsultationen**

Der Vertreter des Referates Nachhaltige Stadtentwicklung innerhalb der Projektgruppe führte Marktsondierungen zur Ermittlung verfügbarer nachhaltiger Alternativen und entsprechender Bietender durch. Danach rief er Letztere zusammen, um ihnen darzulegen, was die Stadt bei der öffentlichen Beschaffung plane, und um sie für diese Ziele zu gewinnen. Zudem hatten die potenziellen Bietenden die Möglichkeit, ihrerseits mehr über die „Cradle-to-cradle“-Prinzipien und das Konzept der Kreislaufwirtschaft in Erfahrung zu bringen.

Zusätzlich wurden sie von der Stadt mit Checklisten für die Angebotserstellung und anderen Informationen versorgt. Es handelte sich um Material, das von der Projektgruppe in Zusammenarbeit mit einer externen Beratung und einer das Cradle-to-cradle-Konzept vertretenden, lokalen NGO produziert worden war.

Im Anschluss an die Marktsondierungen und die Konsultationen mit den Bietenden formulierte die Projektgruppe anspruchsvolle

Nachhaltigkeitskriterien für jedes zu beschaffende Produkt. Für einige dieser Produkte bot der Markt keine nachhaltigen Alternativen an. Deshalb blieb der Projektgruppe hier nichts anderes übrig, als die Bietenden aufzufordern, ihre Produkte so nachhaltig wie möglich zu gestalten.

Zugleich führten die Marktkonsultationen aber auch dazu, dass die lokalen Unternehmen auf Konzepte wie „Cradle to Cradle“ und das der Kreislaufwirtschaft aufmerksam wurden. Letztlich veranlasste der Aufbruch der Kommune in Richtung Kreislaufbeschaffung auch Unternehmen, in Nachhaltigkeit und Kreislaufkonzepte zu investieren.

### **Unterstützung der Marktreife**

Die Stadt Ludwigsburg steht in regelmäßigem Kontakt mit ihren Bietenden, um diese zu weiteren Schritten in Richtung „Cradle to Cradle“ zu ermutigen, etwa in Form von Recyclingprogrammen für ihre Produkte oder durch Erweiterung ihres Sortiments um besonders nachhaltige Angebote.

## **DIE RAHMENVEREINBARUNG**

### **Vorbereitungsphase**

Wie bereits erwähnt, gingen der ersten Ausschreibung sowohl interne Konsultationen innerhalb der Stadtverwaltung wie auch externe Konsultationen mit dem Privatsektor, den NGOs und der Zivilgesellschaft voraus.

Diese Konsultationen veranlassten die Stadt zur Suche nach einem Bietenden, der Bürobedarf an etwa 100 verschiedene Stellen innerhalb Ludwigsburgs würde liefern können. Zudem verlangte die Stadt in der Ausschreibung die Entwicklung und Unterhaltung einer von allen Abteilungen dezentral nutzbaren Bestellplattform.

### **Die gewählten Kriterien**

Sowohl für die technischen Spezifikationen wie für die Zuschlagskriterien wurden die Nachhaltigkeitskriterien so streng gewählt, wie dies angesichts der Ergebnisse der anfänglichen Marktsondierung möglich schien.

Der Zuschlag ging an das günstigste Angebot: Der Preis wurde mit 80 % und die Nachhaltigkeitskriterien wurden mit 20 % gewichtet, wobei Letztere die folgenden, kreislaufwirtschaftlichen und sozial verantwortlichen Aspekte beinhalteten<sup>46</sup>:

- Wurde untersucht, welche Produktbestandteile in biologische und technische Materialkreisläufe – ausgenommen energetische oder thermische Wiederverwendung, also etwa Müllverbrennung – zurückgeführt werden sollten? Kann der Bieter Rücknahme- und Wiederverwendungsprogramme für das von ihm gelieferte Produkt vorweisen? Bietet er Rücknahme- und Recyclingsysteme an? Verpflichtet er sich zur Reduzierung von Verpackungsmüll, Kunststoffen und zur Verwendung recycelter Materials?
- Wurde der Produktionsprozess einschließlich der Lieferkette auf menschenrechtliche Risiken hin untersucht? Beschäftigt der potenzielle Partner, um den mit der Stadt zu schließenden Vertrag zu erfüllen, Menschen mit eingeschränktem Zugang zum regulären Arbeitsmarkt? Erkennt das Unternehmen seine soziale Verantwortung an (z. B. durch Unterstützung mit dem potenziellen Vertrag verbundener sozialer Projekte)?

<sup>46</sup> Zu den technischen Spezifikationen sowie den Auswahl- und Zuschlagskriterien vgl. auch [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue\\_94\\_Case\\_Study\\_178\\_Ludwigsburg.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_94_Case_Study_178_Ludwigsburg.pdf)

## Der ausgewählte Bieter

Die Stadt Ludwigsburg erhielt drei Angebote. Den Zuschlag erhielt das Unternehmen Lyreco, das, um an dieser Ausschreibung teilnehmen zu können, die Entwicklung eines neuen Produkts in Auftrag gegeben hatte, das strengere Nachhaltigkeitsstandards erfüllte (ein mit dem „Blauen Engel“ ausgezeichnete Notizblock). Angesichts der sowohl in den technischen Spezifikationen wie in den Zuschlagskriterien formulierten Kriterien erfüllten die meisten der in die Rahmenvereinbarung einbezogenen Produkte die Zertifizierungsanforderungen von Gütezeichen wie FSC, Blauer Engel oder sogar Cradle to Cradle.

Durch seine Teilnahme an der Ausschreibung konnte Lyreco sein Nachhaltigkeitsprofil für Ausschreibungen anderer Städte stärken.

**Vertragslaufzeit:** Zwei Jahre

**Vertragsvolumen:** €165.000,00

## WEITERE AKTIVITÄTEN

### Vertragsmanagement (Instandhaltung und Recycling)

Zentraler Ansprechpartner für Lyreco war das aus der Vergabestelle stammende und dort für Bürobedarf zuständige Mitglied der Projektgruppe.

Dieselbe Person nahm auch zu Beginn der Vertragslaufzeit Kontakt mit dem Unternehmen auf, um mit diesem in Bezug auf die Einrichtung der Bestellplattform zusammenzuarbeiten. Zudem überwachte sie die Arbeit von Lyreco im Rahmen eines regelmäßigen Austauschs.

### Finanzmanagement

Nachhaltiger Einkauf ist meist teurer in der Anschaffung, langfristig aber oft günstiger. Zur Begrenzung der Kosten

- bestellte die Stadt große Volumina und

- vereinbarte sie mit Lyreco eine Rahmenvereinbarung mit langer Laufzeit (einen verlängerbaren Zwei-Jahres-Vertrag).

## Kommunikation

Wie bereits erläutert, standen von der Stadt organisierte Bürgerveranstaltungen am Beginn des Prozesses.

Durch ihr Nachhaltigkeits-Engagement, aber auch das damit verbundene Networking und gezielte Kommunikation nach außen, hat die Stadt ihr Profil geschärft. Ihre Arbeit bewog die Europäische Kommission, die Stadt zu einem Good-practice-Beispiel zu erklären. Zudem wurde Ludwigsburg für seine innovative Beschaffung 2020 mit einem der beiden Awards „Innovation schafft Vorsprung“ des Bundesverbandes Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME) ausgezeichnet.

## Monitoring-System

Lyreco ist verpflichtet, zweimal pro Jahr statistische Daten in Bezug auf Bestellungen und Volumina vorzulegen.

Zudem führt die Stadt ein Pilotprojekt zu einem elektronischen Beschaffungssystem durch, das ein besseres Monitoring der nachhaltigen Beschaffungen ermöglichen soll. Auch Lyreco's Bürobedarf würde dann über dieses neue System bestellt werden, der separate Lyreco-Webshop entfiel.

## Kontrollsystem

Aktuell gibt es kein Kontrollsystem.

## 4.4 Malmö - Schweden<sup>47</sup>

Im Rahmen des Procura+ Award 2020 wurde die Stadt Malmö für ihre nachhaltige und innovative Beschaffungspolitik geehrt. Die folgende Fallstudie stellt dar, wie Malmö seine **Beschaffung von Möbeln kreislaufwirtschaftlich und fair auszurichten** begann.

### POLITISCHE WEICHENSTELLUNGEN UND PLÄNE

#### Der nationale und regionale Rechtsrahmen

Im Juni 2016 verabschiedete die schwedische Regierung eine neue nationale Strategie für die öffentliche Beschaffung<sup>48</sup>, die ökologische, sozioökonomische und innovationsbezogene Nachhaltigkeitsaspekte abdeckt. Zudem verabschiedete die Provinz Schonen (deren Hauptstadt Malmö ist) ihre Umweltstrategie 2017-2020<sup>49</sup>. Diese ist nah an die Ziele der Agenda 2030 angelehnt und trägt der engen Verwobenheit von ökologischen und sozialen Herausforderungen Rechnung.

#### Der lokale Politikrahmen

Die Stadt Malmö in Schweden hat etwa 300.000 Einwohner\*innen. Der Gedanke des „Global denken, lokal handeln“ ist in ihrer Beschaffungspolitik gut verankert. Weitere Einzelheiten dazu findet man im umweltpolitischen Programm<sup>50</sup> der Stadt.

### Die Ziele der städtischen Beschaffungspolitik

Malmö hat sich zum Ziel gesetzt, ökologisch und ethisch zertifizierte Produkte bei sämtlichen Beschaffungen bis 2030 zum Standard zu erheben und zudem Sozialklauseln in den Verträgen zu verankern. Diese sehen eine faire Bezahlung, ausreichend Urlaub und gerechte Arbeitszeiten für diejenigen vor, die die beschafften Produkte herstellen.

### STRUKTUREN

#### Koordination der Kreislaufbeschaffung auf städtischer, Provinz- und nationaler Ebene

Die Stadt verfügt über drei Vergabestellen (eine zentrale, eine im Straßenamt und eine im Amt für Liegenschaften). In der zentralen Vergabestelle sind zwei Nachhaltigkeitskoordinatoren damit beschäftigt, den Beschaffenden bei der Einbeziehung sozialer und ökologischer Aspekte in die Ausschreibungen behilflich zu sein. Ein Schwerpunkt der Vergabestelle sind auch Rahmenvereinbarungen, die es erleichtern sollen, für bestimmte Bereiche kreislaufwirtschaftliche Lösungen zu finden.

#### Interne Kapazitäten

Die Nachhaltigkeitskoordinatoren arbeiten mit den Beschaffenden mit dem Ziel zusammen, die soziale und ökologische Nachhaltigkeit mittels der Beschaffung zu stärken. Innerhalb der Stadtverwaltung kooperieren sie mit dem Projektmanager des städtischen Pilotprojekts zur Kreislaufbeschaffung und mit dem Rechtsexperten der zentralen Vergabestelle. Im Interesse eines ganzheitlichen Nachhaltigkeitsansatzes pflegen sie zudem einen partnerschaftlichen Austausch mit wichtigen Akteur\*innen wie NGOs, Start-ups und weiteren Vertreter\*innen des Privatsektors.

Seit 2013 nutzt Malmö das System „Malvin“, das den Lebenszyklus beschaffter Produkte dadurch verlängern soll, dass Möbel, Bücher, Werkzeuge und andere Gegenstände zwischen verschiedenen

<sup>47</sup> Zu Malmö vgl. auch:

<https://medium.com/circulatenews/making-a-city-circular-f809b-f2d06f5>,

[https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue\\_88\\_Case\\_Study\\_169\\_Malmo.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_88_Case_Study_169_Malmo.pdf),

<https://malmo.se/Service/Bygga-och-bo/Nyheter-Bo-och-bygga/2019-03-06-Nu-kan-vi-prioritera-aterbrukade-mobler.html>

<http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2020/09/Circular-Procurement-in-Malm%C3%B6-Emma-B%C3%B6rjesson.pdf>

<sup>48</sup> <https://www.government.se/4aba88/contentassets/9ec42c71c00442a39d67169d3c25faed/national-public-procurement-strategy.pdf>

<sup>49</sup> <https://utveckling.skane.se/globalassets/styrandedokument/miljostrategi.pdf>

<sup>50</sup> <https://docplayer.net/21328017-Environmental-programme-for-the-city-of-malmo-2009-2020.html>



städtischen Abteilungen vermittelt werden. Mit Hilfe dieses Services konnte die Stadt Malmö beträchtliche Einsparungen erzielen – finanziell und in Bezug auf ökologische Auswirkungen. Allerdings wird aktuell überlegt, wie das System weiterentwickelt werden kann.

## **Externe Unterstützung**

Das Referat für Beschäftigung sowie die Arbeitsmarkt- und Sozialverwaltung (ASF) bieten intern Dienstleistungen in Bezug auf Möbel an (etwa Umzug, Reinigung, Malerarbeiten, Tischlerarbeiten, Textilarbeiten und Polsterarbeiten).

Die Stadt profitiert auch von der nationalen Rechtslage, die einschlägige Nachhaltigkeitskriterien in Ausschreibungen einzubeziehen erlaubt.

Durch die Beteiligung an EU-Projekten wie Circular PP<sup>51</sup> und PROCIRC<sup>52</sup> und die Mitgliedschaft in internationalen Netzwerken wie ICLEI lernen die städtischen Beschäftigten von den Erfahrungen anderer europäischer Städte.

## **DER PROZESS**

### **Interne Beratungen**

Zunächst wurde intern ein erster Entwurf für eine Rahmenvereinbarung zur Wiederverwendung von Möbeln erstellt und beraten.

Für den Fall, dass irgendwo Möbel gebraucht werden, entwickelten die zuständige Person in der zentralen Vergabestelle sowie der EU-Projekt-Manager zudem eine „Prioritätenrangfolge“.

Als solche wurde festgelegt:

1. Verwendung von Möbeln, die sich bereits im Eigentum der Stadt Malmö befinden;
2. Renovierung oder Reparatur;
3. Erwerb gemäß der Rahmenvereinbarung zur Wiederverwendung von Möbeln;
4. Erwerb gemäß der Rahmenvereinbarung zum Erwerb von Neumöbeln;
5. Recycling.

### **Vorherige Marktkonsultationen**

Zunächst fanden mehrere Gespräche mit dem Privatsektor statt, die zur Vorbereitung der Ausschreibung von großer Bedeutung waren, da sie der Stadt verschiedene Möglichkeiten aufzeigten. Auch Besuche bei einigen Möbelherstellern der Region im Vorfeld der Ausschreibung halfen, einen besseren Überblick über Art, Qualität und Menge des verfügbaren Materials zu erhalten.

All diese Marktsondierungen waren für den Erfolg der Ausschreibung wesentlich. In Kenntnis der Geschäftsmodelle der Bietenden konnte Malmö entsprechende Kriterien entwickeln, die den Firmen das Anbieten eines vollständigen Portfolios ermöglichten. Zudem erkannte die Stadt durch die Konsultationen, dass die Unternehmen, die die Instandsetzung gebrauchter Möbel anboten, durchaus Qualitätsprodukte liefern konnten, dass die Nachfrage seitens öffentlicher Stellen aber noch gering war.

Dank all dieser Vorbereitungen mussten während des Ausschreibungsverfahrens selbst keinerlei Fragen mehr geklärt werden und wurden die Anforderungen von allen Bietern erfüllt.

### **Unterstützung der Marktreife**

Die Stadt Malmö leistet finanzielle Unterstützung für zahlreiche Einrichtungen zur Förderung und Anregung von Innovationen und nachhaltiger

<sup>51</sup> <http://circularpp.eu/>

<sup>52</sup> <https://northsearegion.eu/procirc/partners/>



Entwicklung. Minc<sup>53</sup> etwa wurde 2002 von der Stadt eingerichtet, um Innovationen zu befeuern, und etablierte sich als eines der ersten Start-up-Inkubator-Programme in ganz Skandinavien.

## **DIE RAHMENVEREINBARUNG**

### **Auswahl des Produkts**

Um einen Anfang in Sachen Kreislaufbeschaffung zu machen, wollte die Stadt einen Bereich auswählen, in dem dies vergleichsweise einfach sein würde. In der Abwägung mit anderen Produkten entschied sie sich deshalb für den Bereich der Gebrauchtmöbel.

### **Die gewählten Kriterien**

Malmö hatte bereits sehr hohe Nachhaltigkeitsstandards für die Beschaffung neuer Möbel und wollte diese zunächst auf die Beschaffung von Gebrauchtmöbeln übertragen. Tatsächlich jedoch ließen sich die Pflichten zur Dokumentation und Deklaration aller Materialien hier nicht im selben Maß erfüllen. Aus diesem Grund wurde ein Mittelweg gewählt: Gebrauchte Teile wurden von der Dokumentationspflicht befreit, während Neumaterialien, die für die Instandsetzung benötigt wurden, dieselben hohen Standards wie komplette Neumöbel zu erfüllen haben.

Gleichzeitig entschied man sich, mit eher „weichen“ Anforderungen zu beginnen. Insbesondere was die Zuschlagskriterien betrifft, mussten Bietende einen kreislaufwirtschaftlichen Aktionsplan vorlegen, in dem sie ihre Ziele, Strategien, Risiken und Maßnahmen darlegen sowie eine für die Erfolgsmessung geeignete Kennzahl vorschlagen sollten<sup>54</sup>.

Um eine gewisse Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung sicherzustellen, konzentrierte man sich in Malmö auf die Ziele Sensibilisierung und Verhaltensänderung. So veranstaltete man zwei Seminare, in denen die jeweils ca. 30 Teilnehmenden – die vier Anbietenden sowie Endnutzer\*innen, Käufer\*innen und andere Interessierte – in Bezug auf die Rahmenvereinbarung „gebrieft“ wurden. Ihr Ziel war, diese Rahmenvereinbarung bekannt zu machen und ihre Anwendung zu erleichtern.

### **Ausgewählte Bietende**

Einer der für die Rahmenvereinbarung ausgewählten Bietenden ist ein großer Hersteller und Verkäufer von Neumöbeln, während es sich bei den anderen drei um kleinere Unternehmen handelt, die auf Gebrauchtmöbel und damit verbundene Dienstleistungen spezialisiert sind.

### **Vertragslaufzeit**

Die Rahmenvereinbarung wurde im November 2018 veröffentlicht und Ende Januar 2019 unterzeichnet. Sie läuft über mindestens zwei Jahre mit der Möglichkeit der Verlängerung um weitere zwei Jahre.

Normalerweise laufen Verträge über vier Jahre. Um ihre Wirkung beurteilen zu können, empfiehlt sich ein Zeitraum von zehn Jahren. Es wurde ein zwei- bis dreijähriger Garantiezeitraum vereinbart.

### **Vertragsvolumen**

Das geschätzte Vertragsvolumen beläuft sich auf etwa € 370.000 pro Jahr (4 Mio. Schwedische Kronen), wobei dieser Wert mit der Zeit steigen soll und man hofft, dass die unter der Rahmenvereinbarung für Neumöbel getätigten Beschaffungen gleichzeitig abnehmen werden.

<sup>53</sup> <https://www.minc.se/>

<sup>54</sup> Zu Malmö's Auswahl und Zuschlagskriterien vgl. auch [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/issue\\_88\\_Case\\_Study\\_169\\_Malmo.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/issue_88_Case_Study_169_Malmo.pdf).

## **WEITERE AKTIVITÄTEN**

### **Vertragsmanagement (Instandhaltung und Recycling)**

Bietende mussten einen Aktionsplan zu folgenden Themen vorlegen:

- Kreislaufwirtschaftliche Entwicklung
- Welche Anreize zur Nutzung der neuen Rahmenvereinbarung könnte Malmö schaffen?
- Wie stellt sich der Bieter die Zusammenarbeit mit der Stadt, deren internen Diensten und mit anderen Bietenden vor?

Zur Diskussion der Umsetzung der Aktionspläne fanden Folgetreffen statt. Einige Bietende nutzten bereits ein Tool zur Ermittlung ihres CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks, doch stellte die Stadt hierfür auch ihr eigenes System zur Verfügung.

Künftig sollen die Bietenden für ihren Aktionsplan ein Formular erhalten.

### **Finanzmanagement**

Bislang hat die Teilnahme an von der EU geförderten Pilotprojekten zur Kreislaufbeschaffung die Finanzierung des städtischen Engagements in diesem Bereich gesichert. Die Stadt bemüht sich aber darum, die Bedingungen für dessen langfristige Fortführung zu schaffen.

### **Kommunikation**

Zusätzlich zur Erstellung der Prioritätenrangfolge und den „Briefing“-Seminaren, die in die neue Rahmenvereinbarung eingeführt haben, plant Malmö eine Kampagne, bei der die Beschaffenden und Endnutzer\*innen aufgefordert werden sollen, Fotos ihrer „neuen“ Gebrauchtmöbel zur Verfügung zu stellen.

Zudem macht Malmö seine Arbeit über Social Media bekannt. Der Fachbereich Umwelt betreut Kanäle mit

etwa 2.500 Followern auf Facebook und Instagram. Über diesen Kanal werden die Bürgerinnen und Bürger Malmös über Fortschritte der Nachhaltigkeit in ihrer Stadt auf dem Laufenden gehalten.

Schließlich werden die Anstrengungen der Stadt in Sachen Kreislauf- und sozial verantwortliche Beschaffung aber auch durch Veranstaltungen und Initiativen wie die Smart Fashion City Malmö beworben, die eine nachhaltige und dem Kreislaufgedanken gerecht werdende Textilindustrie stärken sollen.

### **Monitoring-System**

Der Vertrag wird im regelmäßigen Austausch mit den Bietenden überwacht.

### **Folgenabschätzung**

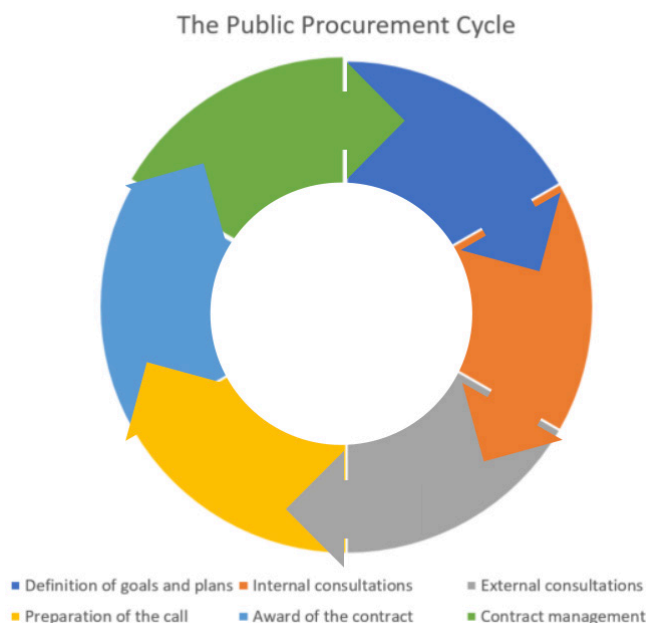
Mit Hilfe eines von der schwedischen Zentralregierung bereitgestellten Instruments (in Form einer Excel-Tabelle) kann die Stadt die CO<sub>2</sub>-Einsparungen abschätzen, die sie durch ihre Kreislaufbeschaffung erzielt. 2019 wurden diese beispielsweise auf etwa 170.000 kg CO<sub>2</sub>-Äquivalente geschätzt, was etwa 18 Erdumrundungen in einem PkW entspricht.

### **Kontrollsystem**

Ist keine unabhängige Zertifizierung durch Dritte verfügbar, erfolgt die strukturierte Überprüfung ethischer Kriterien entweder in Form von Dokumentenaudits, bei denen die Unterlagen der Lieferanten eingesehen werden, oder durch physische Audits, bei denen die Produktionsstätten geprüft werden.

# 5 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN für Beschaffende

Öffentliche Kreislaufbeschaffung setzt voraus, dass Behörden neu darüber nachdenken, wie sie ihre Bedarfe decken. Sehr häufig läuft das darauf hinaus, Gegenstände, die sich bereits im Eigentum der Kommune befinden, wiederzuverwenden oder zu recyceln. Wie bereits erwähnt, kann die Umsetzung eines solchen Ansatzes nicht durch einen Beschaffenden allein erfolgen; nötig sind vielmehr gemeinsame Anstrengungen verschiedener Abteilungen innerhalb der Stadtverwaltung und unterschiedlicher Kompetenzbereiche. Öffentliche Kreislaufbeschaffung ist kein Sprint, sondern ein Marathon, und sollte schrittweise angegangen werden.



Quelle: FTAO

So wird sie etwa in der Publikation „Circular procurement in 8 Steps“ („Öffentliche Kreislaufbeschaffung in acht Schritten“)<sup>55</sup> als jener Prozess charakterisiert, bei dem



Quelle: FTAO

<sup>55</sup> <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/knowledge/circular-procurement-8-steps>

Mit dieser Veröffentlichung möchten wir jenen Kommunen Orientierung bieten, die gerade damit beginnen, kreislaufwirtschaftliche Prinzipien in ihre nachhaltige Beschaffungspolitik zu integrieren. Wir konzentrieren uns daher auf die Schritte, die als erste gegangen werden sollten.

## LOS GEHT'S!

### Die Entwicklung der Strategie

Zunächst sollte eine Stadt die Förderung der Kreislaufwirtschaft als Ziel in ihre nachhaltige Beschaffungspolitik aufnehmen. Dies weckt einerseits das Interesse der kommunalen Beschäftigten für das Thema. Andererseits motiviert es potenzielle Bietende, in Kreislaufösungen und Nachhaltigkeit zu investieren.

Gleichzeitig sollte die Kommune Folgendes erarbeiten bzw. zur Verfügung stellen:

- ihre Definition von Kreislaufbeschaffung;
- eine Liste mit Schwerpunktbereichen;
- eine Liste mit relevanten Aktivitäten (darunter Schulungen und Kommunikationsmaßnahmen) sowie einen Zeitrahmen;
- einen Ansprechpartner für Fragen aller Art sowie ein Organigramm, aus dem die verschiedenen, relevanten Funktionen und Verantwortlichkeiten in der Stadtverwaltung hervorgehen.

Wichtig ist auch, sich noch einmal klar zu machen, wozu sich die Stadt im Rahmen ihrer nachhaltigen Beschaffungspolitik und anderer relevanter Sozial- und Umweltpolitiken bereits verpflichtet hat, um Politikkohärenz und Synergien zwischen den verschiedenen kommunalen Politikfeldern sicherzustellen.

Eine von der Europäischen Kommission erstellte Fallstudie der französischen Stadt Nantes bietet eine klare und einfache Aufstellung der Politikbereiche, zu denen die Kreislaufwirtschaft beitragen kann:

[https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue74\\_Case\\_Study\\_148\\_Nantes.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue74_Case_Study_148_Nantes.pdf).

### Fokus auf prioritäre Produkt- und Dienstleistungskategorien

Im nächsten Schritt sollte eine Konzentration auf diejenigen Produkte stattfinden, bei deren Beschaffung sich am ehesten ökologische, soziale und wirtschaftliche Wirkungen erzielen lassen.

Die folgenden Leitfragen, die auf einer Publikation der EU-Kommission – „Public Procurement for a Circular Economy“ („Öffentliche Beschaffung für eine Kreislaufwirtschaft“)<sup>56</sup> – basieren, können helfen, die Auswirkungen eines Produkts über seinen gesamten Lebenszyklus hinweg abzuschätzen:

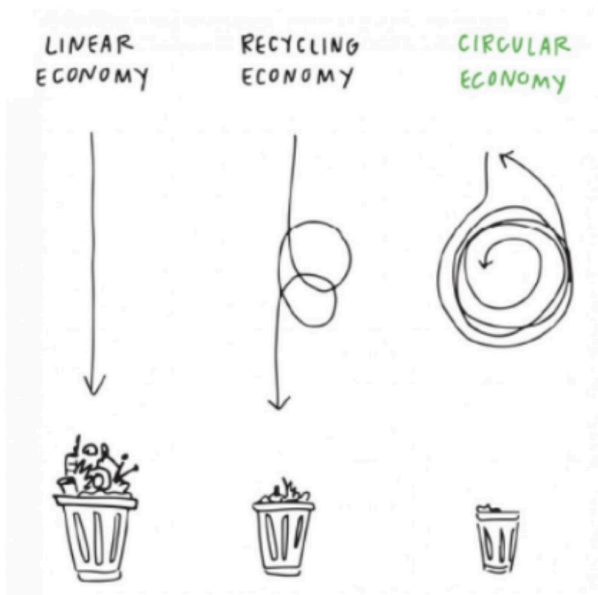
- Werden zu seiner Produktion Ressourcen verwendet, die nicht nachhaltig sind?
- Verursachen seine Herstellung und/oder sein Transport Umweltverschmutzung?
- Werden für seinen Gebrauch große Mengen Energie oder Wasser benötigt? Wenn ja, wie könnte die Effizienz gesteigert werden?
- Ist eine Wiederverwendung des ausrangierten Produkts möglich?
- Könnte es von vornherein nachhaltiger konzipiert werden?
- Hat es das Potenzial, eine wichtige Rolle in einem größeren kreislaufwirtschaftlichen Netzwerk zu spielen?

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public\\_procurement\\_circular\\_economy\\_brochure.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf)

## Einfach beginnen, schrittweise voranschreiten

Die Beschaffung auf kreislaufwirtschaftliche Prinzipien umzustellen, erfordert einen langen Atem. Iterative Prozesse und Learning-by-doing versprechen hier am ehesten Erfolge. Dies gilt es insbesondere dann zu beachten, wenn ein Produkt, eine Arbeit oder eine Dienstleistung beschafft werden sollen, die der Markt in der gewünschten Form noch nicht anbietet.

Einfache Erfolge lassen sich hingegen bei allen Materialien, Produkten oder Bestandteilen erzielen, die nach ihrem Gebrauch trotzdem noch einen Wert besitzen oder deren Lebensdauer einfach ausgeweitet werden kann. Solch erste, direkte Auswirkungen ermutigen dazu, die Anstrengungen auszuweiten und den Kreislaufwirtschafts- und Fairness-Ansatz auch bei anderen Beschaffungsprozessen anzuwenden.



Quelle: Circular Flanders

## Interne und externe Konsultationen Einbindung der kommunalen Beschäftigten

Wie bereits erwähnt, impliziert die kreislaufwirtschaftliche Herangehensweise, dass eine Stadt ihren Beschaffungsbedarf in dem Sinne überdenkt, dass die Wiederverwendung und/oder das Recycling bereits erworbener Produkte möglicherweise sinnvoller sind als ein tatsächlicher Neuerwerb. Aus diesem Grund erfordert Kreislaufbeschaffung einen Kultur-, Organisations- und Systemwandel, der innerhalb der Kommune neue, nachhaltigere Verhaltensweisen anstößt.

Für die Definition der Strategie sollten Beschäftigte aus folgenden Bereichen eingebunden werden:

- Öffentliche Beschaffung
- Recht
- Finanzen
- Logistik
- Projektmanagement
- Wirtschaftsförderung
- Nachhaltigkeit.

Weiterhin müssen folgende Akteure einbezogen werden:

- Kommunale Entscheidungsträger\*innen
- Führungskräfte
- Praktiker\*innen (Beschaffende).

Innerhalb einer all diese Bereiche repräsentierenden Steuerungsgruppe sollte es möglich sein, sich auf die Prioritäten der Beschaffung zu verständigen und eine erste Liste zu erstellen. Anschließend sollte eine umfassendere Einbeziehung der Beschäftigten erfolgen, um

- das Bewusstsein für die Bedeutung der nachhaltigen und Kreislaufbeschaffung zu erhöhen;

- die Führungskräfte und die Teammitglieder über die positiven ökologischen und sozialen Auswirkungen zu informieren, die die nachhaltige und Kreislaufbeschaffung nach sich ziehen kann;
- die Unterstützung der Leitungsebenen und der politischen Akteure für die Einstufung der nachhaltigen und Kreislaufbeschaffung als prioritär sicherzustellen;
- Fragen und Vorschläge der Beschäftigten zu sammeln;
- ein Inventar dessen zu erstellen, was sich bereits im städtischen Eigentum befindet;
- ein Brainstorming zu Fragen wie den folgenden durchzuführen:
  - Was wird gebraucht?
  - Wie lässt sich dieser Bedarf decken? Können wir bereits Beschafftes wiederverwenden oder recyceln? Falls nicht, könnte die Nutzung einer Dienstleistung eine Alternative zum Neuerwerb des Produkts sein?
  - Wie können wir, falls ein Neuerwerb nicht vermeidbar sein sollte, sicherstellen, dass das Produkt so weit wie möglich den Anforderungen der Kreislaufwirtschaft und der sozialen Verantwortung entspricht?
- was der Markt aktuell anbieten kann;
- welche Art der Unterstützung der Privatsektor benötigt, um kreislaufwirtschaftliche Lösungen anbieten zu können.

Zudem ist denkbar, dass das Konzept der Kreislaufwirtschaft manchen Bietenden noch unbekannt ist, insofern dienen die genannten Konsultationen auch dazu, die Unternehmen auf das Thema aufmerksam zu machen und sie für die Ausschreibungen zu interessieren. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der Konsultationen darauf zu achten, dass

- die städtischen Ziele und Prioritäten ausreichend kommuniziert werden;
- die Bietenden zu ihren kurz- wie langfristigen Fortschritten in Bezug auf die Nachhaltigkeit ihrer Produkte und Lieferketten befragt werden;
- die Absichten der Kommune etwa in Sachen Wiederverwendung und Recycling diskutiert werden, um Expertise zu gewinnen und in Erfahrung zu bringen, was aktuell machbar ist;
- mögliche Kriterien für künftige Ausschreibungen und Rahmenvereinbarungen diskutiert werden, um zu prüfen, ob die Vorstellungen der Kommune realistisch sind bzw. mit welcher Hilfe für die Unternehmen sie es werden könnten.

Jegliche Fortschritte auf dem Weg zu einer umfassenden Kreislaufbeschaffung sollten allen Beschäftigten regelmäßig kommuniziert werden, um in der gesamten Stadtverwaltung Engagement dafür zu wecken.

### **Vorherige Marktkonsultationen und Einbindung externer Akteure**

Die Konsultation externer Akteure und hier insbesondere des Privatsektors während der Strategieentwicklung sorgt dafür, dass die Ziele und Maßnahmen der städtischen Kreislaufbeschaffung berücksichtigen,

Es ist wichtig, den Bietenden zu verdeutlichen, dass die Kommune das Kreislaufwirtschaftskonzept als Priorität behandelt, und Investitionen in Nachhaltigkeit somit die eigene Marktposition verbessern. In diesem Zusammenhang können auch Partnerschaften mit Universitäten und anderen Expert\*innen helfen, Argumente und Beispiele für kreislaufwirtschaftliche und faire Geschäftsmodelle zu liefern. Ebenso können Good-practice-Beispiele hilfreich sein. Andererseits sollten die externen Konsultationen neben dem Unternehmensbereich auch andere

einschlägige Akteur\*innen berücksichtigen, etwa zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs), die sich für nachhaltige Entwicklung einsetzen, oder Forschende, die zu entsprechenden Themen arbeiten.

Ein weiterer Ertrag der Kooperation mit verschiedenen Akteur\*innen kann schließlich

im Aufbau eines Verteilers bestehen, über den potenzielle Interessent\*innen in künftige Ausschreibungen einbezogen werden können.

Weitere Ideen dazu, wie das Interesse des Marktes an der öffentlichen Beschaffung geweckt und gesteigert werden kann, finden sich in der folgenden Publikation: <https://iclei-europe.org/publications-tools/?c=search&uid=4Ts9pw71>.

### Good-practice-Beispiel: Köln

Die Stadt Köln klärt mittels Workshops und Leitlinien umfassend über ihre nachhaltige öffentliche Beschaffung auf. Sie wendet sich damit nicht nur an ihr dafür zuständiges Personal und die übrigen städtischen Beschäftigten, sondern auch an die örtlichen Unternehmen, lokal ansässige zivilgesellschaftliche Organisationen und sämtliche Bürger\*innen der Stadt. Tatsächlich verfolgen alle Fair Trade Towns in den verschiedensten Ländern das Ziel, eine Steuerungsgruppe mit Vertreter\*innen nicht nur der Stadt, sondern auch der Zivilgesellschaft einzurichten. Es werden Veranstaltungen organisiert, die ein Problembewusstsein hinsichtlich der Auswirkungen unseres Konsums auf die Umwelt, die Arbeitenden in den Produktionsländern und unseren eigenen Alltag erzeugen sollen. Zudem unterstützt die Stadt die zivilgesellschaftlichen Organisationen durch Informationen, Weiterbildung, Aufklärung und Finanzmittel. Schließlich sollen Social-media- und andere Kampagnen die Bürger\*innen sowie lokale Stakeholder zur Unterstützung des städtischen Einsatzes für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster bewegen (z. B. #faireskoeln Social-media-Kampagne, City tours, Shopping guides und Schulprojekte).

### Von der Strategie zur Umsetzung

Interne und externe Konsultationen sollten am Ende nicht nur zu einer Präzisierung der städtischen Beschaffungsstrategie führen, sondern auch zu einem Plan für die Umsetzung, bestehend aus:

- einer Aufstellung aller monetären und personellen Ressourcen, die für die faire und Kreislaufbeschaffung zur Verfügung stehen;
- einer Aufstellung der Werkzeuge, die den Beschaffenden und den städtischen Beschäftigten insgesamt bei der Umsetzung der Strategie behilflich sein können (Meetings, Online-Plattformen, Schulungsmodule usw.);
- einer Aufstellung der Tools und Mechanismen zur Aufrechterhaltung des Meinungs- und

Erfahrungsaustauschs mit den Unternehmen und den anderen einschlägigen Akteur\*innen (Marktkonsultationen, Messen usw.);

- einem internen und externen Kommunikationsplan zur Motivierung der Akteur\*innen inner- wie außerhalb der Kommunalverwaltung;
- einem System zur regelmäßigen Überprüfung der erzielten Fortschritte.

Nachdem sowohl die Strategie als auch der Umsetzungsplan ausgearbeitet sind, sollten städtische Beschäftigte und potenzielle Bietende die nötigen Kapazitäten und Fähigkeiten ausbauen.



## Unterstützung der Marktreife

Bietende müssen beteiligt, angeregt und unterstützt werden, damit sie ihre ökologische und soziale Verantwortung in größerem Maße wahrnehmen. In Ergänzung zu den regelmäßigen Dialogtreffen sollten Städte deshalb beispielsweise auch darüber nachdenken,

- Gelegenheiten zum Kapazitätsaufbau ebenso zu schaffen wie Anreize, in kreislaufwirtschaftliche und faire Lösungen zu investieren (Schulungen, Fördermittel für Start-ups oder innovative Projekte usw.);
- Lieferkettenpartner\*innen zusammenzubringen, um Kooperationen zwischen ihnen anzuregen. Wie erwähnt, mag die unter Kreislaufwirtschafts-Gesichtspunkten beste Lösung häufig auf einer Zusammenführung zahlreicher Lieferkettenpartner\*innen beruhen. Eine Kreislaufwirtschaft kann schließlich nur aus der Zusammenarbeit vieler Akteur\*innen entstehen.

Aus kommunaler Sicht kann es auch lohnend sein, sich speziell an Sozialunternehmen zu wenden. Wenn diese im Rahmen der Kreislaufbeschaffung zum Zuge kommen, tragen sie ihrerseits noch weiter zur Zielerreichung in sozialer Hinsicht bei. Beispielsweise könnte die Kommune ein eigenes Helpdesk für diese besonderen Unternehmen einrichten oder Richtlinien verabschieden, um sie in Bezug auf die Teilnahme an den Verfahren zu unterstützen. In jedem Fall aber sollten sie zu den vorherigen Marktkonsultationen eingeladen werden<sup>57</sup>.

## Kapazitätsaufbau und Networking-Gelegenheiten

Ein Kreislaufbeschaffungsprozess beginnt mit der Feststellung des Bedarfs der Beschäftigten. Deren Rolle ist aber auch entscheidend, sofern es um die Ausweitung des Lebenszyklus der Produkte und deren Wiederverwendung oder Recycling geht. Um die Belegschaft erfolgreich einzubinden, sind folgende Maßnahmen nützlich:

- Schaffung von Leitlinien, von Gelegenheiten zum Kapazitätsaufbau sowie von Anreizen, sorgsamer mit den beschafften Produkten umzugehen (und also deren Gebrauchsdauer zu verlängern), aber auch diese wiederzuverwenden oder zu recyceln;
- Schaffung von physischen und virtuellen Räumen, in denen die Beschäftigten Produkte teilen können;
- Schaffung regelmäßiger Gelegenheiten zum Austausch, um den Mitarbeiter\*innen die Möglichkeit zu geben, die Auswirkungen ihres nachhaltigeren Verhaltens zu überprüfen und Feedback über eventuelle Herausforderungen zu geben.

Ist die Belegschaft schließlich bereit und der Markt ebenso, kann die Stadt mit den Vorbereitungen des Kreislaufbeschaffungsprozesses selbst beginnen.

## Vorbereitung der Rahmenvereinbarung

Die Erfahrungen der in dieser Studie analysierten Kommunen zeigen, dass Rahmenvereinbarungen ein effektives Instrument des Übergangs zur Kreislaufbeschaffung sind. Artikel 33 Absatz 1 der EU-Vergaberichtlinie definiert eine Rahmenvereinbarung als „eine Vereinbarung zwischen einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern und einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern. Diese dient dazu, die Bedingungen für die Aufträge, die im Laufe eines bestimmten Zeitraums vergeben werden

<sup>57</sup> FS. auch [https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_en)

sollen, festzulegen, insbesondere in Bezug auf den Preis und gegebenenfalls die in Aussicht genommene Menge<sup>58</sup>.“ Da es im Rahmen der Kreislaufbeschaffung üblich ist, eine ganze Palette von Dienstleistungen und Produkten anzufordern, sind derlei Rahmenvereinbarungen nützlich. Sie erlauben, gemeinsam mit anderen Behörden zu beschaffen und so eine größere Nachfrage nach kreislaufwirtschaftlichen Produkten zu erzeugen. Zudem ermöglichen sie längerfristige Arrangements mit mehr als einem Bietenden und manchmal auch mit Bietenden, die mehrere Bereiche oder Branchen abdecken<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>

<sup>59</sup> Obwohl wir uns in dieser Studie auf Rahmenvereinbarungen konzentrieren, gelten die folgenden Handlungsempfehlungen gleichermaßen für die Vorbereitung gewöhnlicher Ausschreibungen, sofern diese kreislaufwirtschaftlich ausgerichtet werden sollen.

Im Vorfeld der Erarbeitung einer Rahmenvereinbarung sollten zunächst einige grundlegende Fragen gestellt werden:

- **Muss überhaupt irgendetwas beschafft werden?** Oder gibt es beispielsweise die Möglichkeit, die Ausrüstung bzw. das Inventar einer anderen Stelle wiederzuverwenden?
- **Beschaffungsalternativen:** Solche Alternativen können darin bestehen, eine Dienstleistung in Anspruch zu nehmen, anstatt Neuware zu erwerben, oder darin, die Neuware zu mieten. Ein Mietvertrag sollte Wartung und Reparatur beinhalten und bietet zudem die Möglichkeit, das vermietende Unternehmen zur Wiederverwendung und Instandsetzung zu ermuntern.
- **Einbindung interner und externer Akteur\*innen:** Achten Sie darauf, alle relevanten internen und externen Akteur\*innen einzubinden. Die Bedeutung einer effektiven Einbindung von Bietenden und anderen relevanten Akteur\*innen für den Erfolg der Beschaffung sollte keinesfalls unterschätzt werden – nicht zuletzt sorgt sie häufig für ausreichend Wettbewerb –, doch muss sie auf offene und transparente Weise durchgeführt werden. Sobald die Beschaffung beginnt, müssen alle informellen Gespräche mit potenziellen Lieferanten beendet sein.
- **Kosten:** Berücksichtigen Sie sämtliche Kosten, die über den gesamten Lebenszyklus hinweg anfallen.
- **Sozio-ökonomische Chancen:** Es können sich auch Chancen bieten, positive sozio-ökonomische Wirkungen zu erzielen, insbesondere durch die Ermutigung und Unterstützung von KMU, von Organisationen des dritten Sektors und von geförderten Unternehmen, vor allem bei Dienstleistungen; aber auch mit Blick auf den geschäftlichen Erfolg und Vorteile für die eigene Gemeinschaft<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> <https://www.zerowastescotland.org.uk/sites/default/files/ZWS%20Procuring%20for%20Repair%20-Re-use%20Reman%20Guide.pdf>

Nach Beantwortung dieser wichtigen Grundfragen kann die Stadt an die Vorbereitung der ersten kreislaufwirtschaftlich orientierten Rahmenvereinbarung gehen.

Beim Entwerfen ihrer Rahmenvereinbarung hat die Stadt darauf zu achten, dass ihre Vision für alle potenziellen Bietenden verständlich ist. Sie sollte deshalb

- von vornherein ihre Absichten klar offenlegen, so dass sich potenzielle Bietende darauf einstellen können;
- Unternehmen über die gesamte Vertragslaufzeit nicht aus ihrer Verantwortung entlassen.

Die Rahmenvereinbarung kann auch dazu genutzt werden, die Beteiligung von Sozialunternehmen an dem Beschaffungsverfahren zu unterstützen. So kann die Stadt etwa

- Zuschläge für einzelne Losgrößen vergeben, um die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie von Sozialunternehmen und KMU zu erleichtern;
- einige der Ausschreibungsverfahren für Arbeiten, Dienstleistungen und Lieferungen aller Art auf geschützte Werkstätten und solche Wirtschaftsbeteiligte beschränken, deren Hauptziel in der sozialen und beruflichen Integration behinderter oder anderweitig

benachteiligter Personen besteht.

Wenn technische Spezifikationen formuliert werden sollen, sind auch die Kriterien für umweltfreundliche Beschaffung, die die Europäische Kommission<sup>61</sup> für über 20 Produktgruppen entwickelt hat, äußerst hilfreich. Diese jüngst beschlossenen Kriterien, die auch für die Kategorien Gebäude, Computer, Textilien und Möbel gelten, legen einen besonderen Schwerpunkt auf kreislaufwirtschaftliche Aspekte.

Die verwendeten Beschaffungskriterien sollten auf Werterhalt ausgelegte Produkte bevorzugen und ökologische sowie solche Produktkonzepte fördern, die die Recyclingfähigkeit ebenso berücksichtigen wie Abfallvermeidung, Reduzierung von Verpackungsmaterial, gemeinsame Nutzung, gemeinschaftliches Wirtschaften, Wiederverwendung und Aufarbeitung. Zudem sollten sie relevante kreislaufwirtschaftliche, ökologische und soziale Aspekte über die gesamte Lieferkette hinweg berücksichtigen.

### Die Verwendung von Gütezeichen

Artikel 43 der EU-Vergaberichtlinie (Verwendung von Gütezeichen und „gleichwertige Gütezeichen“) schafft die Möglichkeit, dass öffentliche Beschaffende „ein bestimmtes Gütezeichen als Nachweis dafür verlangen, dass die Bauleistungen, Dienstleistungen oder Lieferungen den geforderten Merkmalen entsprechen“ – sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

1. Die Gütezeichen-Anforderungen stehen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung;
2. sie basieren auf objektiven, nachprüfbaren, von Dritten festgelegten und nichtdiskriminierenden Kriterien;
3. sie werden im Rahmen eines offenen und transparenten Verfahrens eingeführt, an dem alle relevanten Interessierten teilnehmen können;
4. sie

<sup>61</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

sind für alle Betroffenen zugänglich<sup>62</sup>.

Im Folgenden sind einige Beispiele für Gütezeichen aufgeführt, die sich für die Verwendung in kreislaufwirtschaftlich gestalteten Rahmenvereinbarungen eignen:



Die Cradle-to-cradle-Zertifizierung<sup>63</sup> ist ein weltweit anerkannter Ausweis für die besondere Sicherheit und Nachhaltigkeit den Anforderungen der Kreislaufwirtschaft genügender Produkte<sup>64</sup>.



Das Nordic Ecolabel<sup>65</sup> bewertet die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit über den gesamten Lebenszyklus des Produkts oder der Dienstleistung hinweg.



TCO Certified<sup>66</sup> ist die weltweit umfassendste Nachhaltigkeits-Zertifizierung für IT-Produkte.

Weitere Information zu Gütezeichen enthalten die International Trade Centre Sustainability Map<sup>67</sup> und die ISEAL Website<sup>68</sup>.

### Aufbau langfristiger Beziehungen mit Bietenden

Wie die Publikation „Public Procurement for a Circular Economy“ („Öffentliche Beschaffung für

<sup>62</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>

<sup>63</sup> <https://www.c2ccertified.org/get-certified/product-certification>

<sup>64</sup> Vgl. auch den Leitfaden zu C2C-Zertifizierung und öffentlicher Beschaffung: <https://www.c2cplatform.be/wp-content/uploads/2017/11/Cradle-to-Cradle-Guidance-in-Public-Procurement-EN-final.pdf#:~:text=The%20Cradle%20to%20Cradle%20guidance%20in%20public%20procurement,products%2C%20good%20for%20the%20environment%20and%20socially%20responsible>

<sup>65</sup> <https://www.nordic-ecolabel.org/>

<sup>66</sup> <https://tcocertified.com/>

<sup>67</sup> [https://sustainabilitymap.org/standards\\_intro](https://sustainabilitymap.org/standards_intro)

<sup>68</sup> <https://www.isealliance.org/>

eine Kreislaufwirtschaft“) der EU-Kommission herausstellt, lassen sich die im Rahmen der Kreislaufbeschaffung abgeschlossenen Verträge meist einer von drei Kategorien zuordnen:

1. Product-as-a-service (PaaS): Der Bietende bleibt Eigentümer des Produkts und Kund\*innen zahlen pro Nutzung oder je nach Leistung.
2. Kauf- und Rückkaufvereinbarung: Der Bietende kauft das Produkt nach seiner Nutzung zurück und garantiert optimale Werterhaltung durch Wiederverwendung.
3. Kauf- und Weiterverkaufsvereinbarung: Der Vertrag enthält eine Vereinbarung darüber, wer (z. B. ein Dritter) den Gegenstand nach dessen Nutzung verwerten wird, meist in Form einer geringerwertigen Wiederverwendung des Materials oder in Form des Recyclings. Alternativ gibt es die Option, separate Verträge zur Regelung der Wiederverwendung abzuschließen. Dies empfiehlt sich vor allem dann, wenn das Produkt in der Vergangenheit bereits erworben wurde.

Bei der Kreislaufbeschaffung geht es nicht um einzelne Transaktionen. Vielmehr setzt sie voraus, dass Beschaffende und Bietende partnerschaftlich zusammenarbeiten, um Konsum- und Produktionsmuster nachhaltiger zu gestalten. Kommunen sollten deshalb in ihrem Rahmenvereinbarungen lange Vertragslaufzeiten anstreben, damit derartige Partnerschaften auch tatsächlich aufgebaut werden können. Gleichzeitig wird den Bietenden so Gelegenheit gegeben, jährlich Fortschritte zu machen.

Weitere Empfehlungen für Kommunen, die kreislaufwirtschaftliche Aspekte in ihre nachhaltige Beschaffungspolitik aufnehmen wollen, finden sich auf den folgenden Webseiten.

# 6 Nützliche Links

## Webseiten der Europäischen Kommission

[Webseite der EK zur öffentlichen Beschaffung](#)  
[EU-Kriterien für umweltfreundliche Beschaffung](#)  
(Green Public Procurement, GPP)

[GPP Good Practices](#)

[GPP Helpdesk](#)

[GPP Schulungsmaterial für öffentliche Beschaffende](#)

## Weitere einschlägige Webseiten

[Procura+ Netzwerk](#)

[Sustainable Procurement Platform](#)

[The Procurement Forum](#)

## Nützliche Publikationen der EU-Kommission

[Broschüre zur öffentlichen Kreislaufbeschaffung](#)  
[Public procurement for a circular economy \(good practice and guidance\)](#)

## Weitere nützliche Publikationen

[Avoiding blind spots: promoting circular and fair business models](#)

[Kreislaufwirtschaft-Toolkit für Fair-Trade-Organisationen](#)

## Richtlinien zur Kreislaufbeschaffung durch die öffentliche Hand

[Niederländischer Leitfaden zur Kreislaufbeschaffung \(EN\)](#)

[Französischer Leitfaden zur Kreislaufbeschaffung durch die öffentliche Hand „10 étapes pour intégrer l'économie circulaire dans ses achats“](#)

[Schottischer Vergabefahrplan](#)

[Circular Procurement in 8 Steps](#)

[Procuring for: Repair, Re-use and Remanufacturing Category and Commodity Guidance](#)

[Building Circularity into our Economies through Sustainable Procurement](#)

## Kreislaufbeschaffungs-Richtlinien für bestimmte Sektoren

[Furniture Sector report \(Möbel\)](#)

[Construction Lessons report \(Bauleistungen\)](#)

[ICT Sector report \(IT\)](#)

## Fallstudien

### Aalborg (Dänemark)

[Http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2019/03/CIRCULAR-PP\\_Aalborg-Action-Plan-web-version\\_1.pdf](http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2019/03/CIRCULAR-PP_Aalborg-Action-Plan-web-version_1.pdf)

### Gent (Belgien)

[The City of Ghent: Leading the way in socially responsible procurement of workwear](#)

[Making socially responsible public procurement work - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

### Ludwigsburg (Deutschland)

[Https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue\\_94\\_Case\\_Study\\_178\\_Ludwigsburg.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_94_Case_Study_178_Ludwigsburg.pdf)

### Malmö (Schweden)

[Https://medium.com/circulatenews/making-a-city-circular-f809bf2d06f5](https://medium.com/circulatenews/making-a-city-circular-f809bf2d06f5)

[Https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue\\_88\\_Case\\_Study\\_169\\_Malmo.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_88_Case_Study_169_Malmo.pdf)

[Https://malmo.se/Service/Bygga-och-bo/Nyheter-Bo-och-bygga/2019-03-06-Nu-kan-vi-prioritera-aterbrukade-mobler.html](https://malmo.se/Service/Bygga-och-bo/Nyheter-Bo-och-bygga/2019-03-06-Nu-kan-vi-prioritera-aterbrukade-mobler.html)

[Http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2020/09/Circular-Procurement-in-Malm%C3%B6-Emma-B%C3%B6rjesson.pdf](http://circularpp.eu/wp-content/uploads/2020/09/Circular-Procurement-in-Malm%C3%B6-Emma-B%C3%B6rjesson.pdf)

## **Weitere Fallstudien**

[Berlin](#)

[Prag](#)

[Good-practice-Beispiele aus GB](#)

[Good-practice-Beispiel aus Schottland](#)

[Good-practice-Beispiele aus dem](#)

[Nahrungsmittelsektor](#)

[IT-Kreislaufbeschaffung](#)

[Kreislaufbeschaffung von Büromöbeln](#)

[Kreislaufbeschaffung von Textilien](#)

[Kreislaufbeschaffung von Bauleistungen und](#)

[Infrastrukturprojekten](#)

[Nantes](#)

## **Weitere Quellen**

[Kreislaufbeschaffung in den Nordischen Ländern](#)

[Circular Procurement Best Practice Report](#)

## **Einschlägige Gütezeichen**

[Cradle-to-cradle-Zertifizierung](#)

[Das Nordic Ecolabel](#)

[TCO Certified](#)

[International Trade Centre Sustainability Map](#)

## **Einschlägige Projekte**

[REBus](#)

[Circular PP](#)

[PROCIRC](#)



# 7 DANKSAGUNGEN

Wir möchten uns bei allen bedanken, die an der Konzipierung und Durchführung dieser Studie beteiligt waren. Besonders bedanken möchten wir uns bei:

- Emma Börjesson (Stadt Malmö)
- Emile Bruls (Rijkwaterstaat – Niederländisches Ministerium für Infrastruktur und Wasserbewirtschaftung)
- Aline De Cokere (Stadt Gent)
- Thimo De Nijs (Stadt Den Haag)
- Miriam Feldmann (Stadt Köln)
- Birgitte Schleemann (Stadt Aalborg)
- Patrick Scholz (Stadt Ludwigsburg)
- den Teilnehmenden des E-Workshops „Beyond buying: towards circular and fair public procurement“, moderiert von Pierre Echard (Innovaterra); dieses E-Meeting fand am 14. Januar 2021 statt.

Alle Bildrechte liegen bei den jeweils angeführten Organisationen.



Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.  
Die Inhalte des Herausgebers entsprechen nicht unbedingt den Ansichten des BMZ.

Im Auftrag des



Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung  
Einkaufs- und Vergabezentrum der Freien Hansestadt Bremen  
Immobilien Bremen, Anstalt des öffentlichen Rechts  
Theodor-Heuß-Allee 14,  
28215 Bremen  
Germany

Gefördert durch

**ENGAGEMENT  
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



mit ihrer



Mit Mitteln des



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung