

Briefing Papier

Gestaltung einer nationalen Beschaffungsregelung für entwaldungsfreie Palmölprodukte

Ziel des Briefing Papiers ist es, Möglichkeiten für nationale Beschaffungsregeln für eine flächendeckende öffentliche Beschaffung von nachhaltigen palmölbasierten Produkten bzw. relevanten Dienstleistungen aufzuzeigen. Mithilfe neuer Regelungen sollen Beschaffer*innen dazu verpflichtet werden, dass Produkte nur beschafft werden, wenn enthaltenes Palm(kern)öl und seine Verarbeitungsprodukte mindestens entsprechend etablierter Nachhaltigkeitsstandards wie dem Runden Tisch für Nachhaltiges Palmöl (RSPO) hergestellt wurden. Denn Palmöl ist heute in unzähligen Produkten zu finden, die auch für den Einkauf der öffentlichen Hand relevant sind. Es findet sich in Speiseangeboten öffentlicher Kantinen oder Cateringdienstleistungen, in Wasch- und Reinigungsmitteln, mit denen öffentliche Gebäude gesäubert werden, oder in den Seifenspendern der Verwaltungsgebäude. Darüber hinaus können auch Chemieprodukte, wie Schmierstoffe, Farben oder Gummiprodukte Palmöl aus unsicheren Quellen enthalten. Obwohl der RSPO in seiner letzten Fassung von 2018 neue Rodungen von wertvollen Tropenwäldern und anderen schützenswerten Ökosystemen ab bestimmten Stichjahren verbietet, existieren noch immer Schlupflöcher und Schwächen bei der Umsetzung des Waldschutzes und weiterer Aspekte. Bis auf Weiteres bleibt der RSPO jedoch wie bisher eines der wichtigen Instrumente von Unternehmen, ihre Palmöl-Lieferketten zurückzuverfolgen, Waldrodungen möglichst auszuschließen und den Anbau auf bereits existierenden Plantagen umwelt- und sozialverträglicher zu gestalten. Auf der anderen Seite stellen Zertifizierungen für die öffentliche Hand eine praktikable Nachweismethode für Produkte dar, für deren Herstellung die Einhaltung bestimmter Umwelt- und Sozialstandards geprüft worden ist. Um positive Wirkungen wie einen konsequenten Waldschutz und existenzsichernde Löhne in der Wertschöpfungsketten sicherzustellen, muss die Gestaltung von Zertifizierungssystemen künftig allerdings erheblich verbessert werden und durch Zusatzmaßnahmen der Unternehmen ergänzt werden. In der Bewertung für eine nationale Beschaffungsregelung zu Palmöl sollte außerdem mitbedacht werden, welche Handlungsansätze es ermöglichen, auch weitere Agrar- und Forstprodukte, die Tropenwaldrodungen bedingen, schnellstmöglich nur noch aus zertifiziert nachhaltiger Produktion zu beziehen. Nicht zuletzt müssen außerdem die teils schon bestehenden Anforderungen zum ökologischen Anbau und fairen Handel systematischer in der öffentlichen Beschaffung berücksichtigt werden.

Hintergrund

Der Erhalt tropischer Regenwälder ist für ein intaktes, globales Klimasystem unabdingbar. Die EU ist weltweit allerdings der **zweitgrößte Importeur von Waldzerstörung**: Etwa 16% der weltweiten Entwaldung in den Jahren 2005 bis 2017 in Bezug auf Entwaldung für international gehandelte Güter gehen auf den Konsum von landwirtschaftlichen Produkten und Holzprodukten in der EU zurück¹. Palmöl ist eines der drei kritischsten Produkte neben Sojabohnen und Rindfleisch. Rund 9 % der globalen Palmölproduktion werden in die EU importiert². In Deutschland galten jedoch für das Jahr 2019 jedoch **nur etwa 60% des Palm- bzw. Palmkernölverbrauchs als nachhaltig zertifiziert**³ – exklusive des energetischen Sektors, in

dem eine Nachhaltigkeitszertifizierung bereits in der EU verpflichtend ist, so lange Palmöl bis 2030 verwendet werden darf. In Deutschland läuft die Palmölnutzung für Biokraftstoffe nach dem Beschluss im September 2021 bereits bis Ende 2022 aus⁴. Für die stoffliche Verwendung von Palmöl in Lebensmitteln, Futtermitteln, Wasch- Reinigungs- und Pflegeprodukten, Kosmetik und Chemieprodukten gibt es jedoch noch keine gesetzlichen Bestimmungen, die einen ausschließlichen Bezug von Palmöl aus nachhaltigem Anbau sicherstellen⁵.

Unternehmen, die Palmöl nur noch aus **zertifiziert nachhaltigem Anbau** beziehen, setzen einen **ersten wichtigen Baustein** zur nachhaltigen Transformation des Palmölsektors und Schutz der Wälder um. Denn bei Palmöl aus zertifiziert nachhaltigem Anbau sollen neue Rodungen wertvoller Wälder ausgeschlossen werden. Das nachhaltige Palmöl soll – so der theoretische Ansatz – nur von lange bestehenden Plantagen oder von degradierten Flächen stammen, für die nachweislich keine schützenswerten Ökosysteme zerstört werden. Der RSPO hat hierfür Regeln aufgestellt¹, die die Umwandlung von Wäldern teilweise noch erlauben, aber davon abhängig ist, dass der Zertifikatsinhaber mithilfe eines Bewertungsverfahrens sicherstellt, dass Ökosysteme mit hohem ökologischen Schutzwert oder Kohlenstoffanteil geschützt und nicht zerstört werden (High Conservation Value and High Carbon Stock Assessment Approach)⁶. Der HCS Approach ist eine anerkannte, praktische Methode zur Umsetzung von Verpflichtungen zum Verzicht auf Entwaldung, die von der UNO und der Europäischen Kommission anerkannt ist⁷. Auf den zertifizierten Plantagen müssen außerdem **Mindestanforderungen zum umwelt- und sozialverträglichen Anbau** erfüllt werden. Um die nachhaltige Entwicklung der Anbauländer sowie Klima- und Artenschutz voranzubringen, sollte also in allen Vergaben der öffentlichen Hand auf Palmöl aus nachhaltigem, entwaldungsfreiem Anbau gesetzt werden.

Dennoch kann der Bezug von **Palmöl aus nachhaltig zertifiziertem Anbau nur eine Mindestmaßnahme im Kampf gegen Regenwaldrodungen darstellen**. Der Erhalt der Regenwälder kann nur gelingen, wenn die Regierungen der Anbauländer weiteren Entwaldungstreibern, wie Forst- und Landwirtschaft, Bergbau und Urbanisierung, Einhalt gebieten. Um den Schutz der Regenwälder voranzutreiben, sind daher dringend weitere gesetzliche Regelungen auf Bundesebene erforderlich, z.B. zu umweltbezogenen Sorgfaltspflichten und effektiven Zertifizierungssystemen; zu nachhaltigen Praktiken im Finanzsektor; zur Finanzierung von Regenwaldschutzgebieten sowie zum maßvollen Import ausschließlich nachhaltigen Palmöls, der an den Erhalt wichtiger Ökosysteme geknüpft wird. Zudem ist eine Deckelung der Palmölimporte in der EU nicht auszuschließen, wenn dies der Expansion neuer Ölpalmpflanzungen und Hungersnöten effektiv entgegenwirken kann (s. Kasten).

Exkurs: Globale Engpässe von Speiseölen in 2022

Eine **Deckelung der EU-Palmölimporte** ist in Erwägung zu ziehen, wenn sich Engpässe an Speiseölen global verschärfen und Hungersnöte aufgrund der Preissteigerungen stark zunehmen. Neben dem Verzicht auf Palmöl im Tank ist beispielsweise auch ein Verzicht auf Palmöl bei Futtermitteln oder weiteren Non-Food Produkten in der EU denkbar (z.B. Kerzen, Reinigungsmittel). Dieses Verzichtsszenario gewinnt ak-

¹ “7.12.1 (C) Bei der Rodung seit November 2005 wurden keine Primärwälder oder Flächen, die zum Schutz oder zur Verbesserung von HCV erforderlich sind, beschädigt. Bei der Rodung seit dem 15. November 2018 wurden keine HCV oder HCS-Wälder geschädigt. Vor jeder neuen Rodung wird eine historische Landnutzungsänderungsanalyse (LUCA) gemäß dem LUCA-Leitfaden des RSPO durchgeführt.

7.12.2 (C) HCV, HCS-Wälder und andere Schutzgebiete werden wie folgt identifiziert:

a) Für bestehende Plantagen mit einer HCV-Bewertung durch einen RSPO-zugelassenen Bewerter und keiner neuen Rodung nach dem 15. November 2018 bleibt die aktuelle HCV-Bewertung dieser Plantagen gültig.

b) Vor jeder neuen Rodung (in bestehenden Plantagen oder Neuanpflanzungen) nach dem 15. November 2018 wird eine HCV-HCS-Bewertung unter Verwendung des HCSA-Toolkits und des HCV-HCSA-Bewertungshandbuchs durchgeführt. Dabei werden auch die Interessengruppen konsultiert und umfassendere Überlegungen auf Landschaftsebene berücksichtigt.“ RSPO Principle and Criteria (2018)

tuell an Bedeutung. Im Zuge des Ukraine-Krieges im Februar 2022, der die Verfügbarkeit von Sonnenblumenöl zunehmend einschränkt, sowie gleichzeitiger Dürren in Gebieten des Soja- und Rapsanbaus (z.B. Argentinien und Kanada), kam es zu derartigen Preissteigerungen bei Pflanzenölen, dass wichtige Grundnahrungsmittel wie Getreide und Speiseöl für arme Bevölkerungsschichten in Schwellen- und Entwicklungsländern bereits in Teilen unbezahlbar wurden⁸. Hinzu kam, dass Joko Widodo, der Präsident von Indonesien, angesichts von Protesten und Unruhen ankündigte, den Palmölexport ab dem 28. April temporär stark einzuschränken, um nationale Speiseölbestände zu füllen und für eine Preisentlastung im eigenen Land zu sorgen⁹. Unternehmen hatten das Palmöl aufgrund der lukrativen Geschäfte im Ausland stark exportiert. Dies verschlechtert aktuell die Verfügbarkeit und Preissituation von Palmöl in stark abhängigen Importländern, wie Indien, Bangladesch und Pakistan¹⁰. Neben der Bereitstellung von Geldern für die lokale Ernährungssicherung und Hilfsgüterlieferungen, wird daher als wichtiger Schritt ein sofortiges Verbot von Palmöl in Treibstoffen gefordert. Hierzu rief auch der zweitgrößte Palmölproduzent Malaysia auf, während die DUH ein Verbot der Nutzung jeglicher Anbaubiomasse in Treibstoffen auf EU-Ebene fordert¹¹. Auch der immense Verbrauch von Getreide und Speiseölen für die Massentierhaltung wird kritisch gesehen und auf Einsparpotentiale hingewiesen. Indes breitet sich der Ölpalmanbau in Asien, Afrika und Südamerika weiter aus. Beispielsweise führte Indien 2021 neue Anreizprogramme für die Ausweitung des eigenen Ölpalmanbaus ein und erlaubte Rodungen abgelegener Ökosysteme (z.B. Andamanen), um unabhängiger von den hohen Palmölimporten zu werden¹². Um die weltweite Expansion von Anbauflächen nicht unnötig anzutreiben, sollte der Palmölverbrauch und die Einsatzbereiche in der EU stets kritisch überwacht werden und ggf. reglementiert werden.

Das formulierte Ziel der Bundesregierung von der Pariser Klimakonferenz, bereits bis 2020 **100% entwaldungsfreie Palmöl-Lieferketten** zu erreichen, wurde um rund 40% verfehlt. Auch wurde die Bruttoentwaldung in den Tropen bis 2020 nicht um 50 % reduziert. Daher hat die EU Kommission bereits 2019 in einer Mitteilung das Ziel entwaldungsfreier Agrarlieferketten und den Stopp der Entwaldung erneuert sowie weitere Maßnahmen zur Wiederaufforstung und nachhaltigen Entwicklung angekündigt¹³. Die zwei **Gesetzesentwürfe der EU Kommission** – der Verordnungsentwurf „Directive on corporate sustainability due diligence“¹⁴ vom 23. Februar 2022 und das „Proposal for a regulation on deforestation-free products“¹⁵ vom 17. November 2021 – sehen jeweils Sorgfaltspflichten zum Menschenrechts- und Umweltschutz in Lieferketten vor und werden in Bezug auf die Umwandlung von Ökosystemen nach jetzigem Wissensstand allerdings **nur einen Bruchteil des importierten Palmöls abdecken** wie der Anhang des proposals zeigt – lediglich rohes und raffiniertes Palmöl, das nicht chemisch-verteilt wurde, ist betroffen. Damit bleibt der Import von Derivaten und Fertigprodukten mit Palmölbestandteilen noch außerhalb der Regelung, so dass keine Prüfung des entwaldungsfreien Anbaus vorgeschrieben ist. Eine Aufnahme einiger Derivate wird laut Fachkreisen jedoch noch diskutiert. Zudem werden zunächst nur sehr große Unternehmen verpflichtet. Hingegen sieht auch das deutsche Lieferkettengesetz bislang keine umfassenden klima- und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten vor¹⁶. Der öffentliche Sektor besitzt mit einem **jährlichen Auftragsvolumen von bis zu 500 Mrd. Euro**¹⁷ jedoch einen beträchtlichen Hebel, um zahlreiche Hersteller und Händler zum Engagement für nachhaltige Anbaupraktiken zu verpflichten und damit palmölbasierte Fertigprodukte, bei denen noch größere Mengen nicht-zertifiziertes Palmöl zum Einsatz kommt, wie z.B. Wasch- und Reinigungsmittel oder Chemieprodukte, abzudecken.

Die im Jahr 2020 veröffentlichten **Leitlinien der Bundesregierung zur Förderung von entwaldungsfreien Lieferketten von Agrarrohstoffen**¹⁸ zeigten auf, dass ein **verstärktes Augenmerk auf die Rolle der öffentlichen Beschaffung** gelegt werden soll. Es wurde angekündigt, die Beschaffungspolitik auf zertifizierte Agrarprodukte zu erweitern und mithilfe des **Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit 2021**¹⁹ wurde für ausgewählte Beschaffungsbereiche der Bundesbehörden nun erstmals einen Nachweis des nachhaltigen, entwaldungsfreien Anbaus für den Einsatz von Palmöl-Produkten vor, jedoch noch ohne rechtlich bindend zu sein: „In diesem Rahmen sind die Ressorts dafür verantwortlich, dass das Maßnahmenprogramm in

ihrem Verantwortungsbereich umgesetzt wird und die darin formulierten Ziele der Bundesregierung erreicht werden.“ heißt es. Für Palmöl in Kantinen der Bundesverwaltungen und für zu beschaffende Reinigungsprodukte, wurde festgelegt, dass Palm(kern)ölbestandteile künftig aus als nachhaltig zertifiziertem Anbau stammen müssen². Auf **Landes- und kommunaler Ebene** gibt es bisher nur **Regelungen mit Empfehlungs- oder Vorbildcharakter**, in Form von Leitfäden für die Beschaffung von Reinigungsdienstleistungen, nachwachsenden Produkten oder durch positive Beschaffungsbeispiele in einzelnen Kommunen. Die neue Regierung kündigte zuletzt jedoch im **Koalitionsvertrag** eine Spezifizierung der Anforderungen des nationalen Vergaberechts an und will „die öffentliche Beschaffung und Vergabe wirtschaftlich, sozial, ökologisch und innovativ ausrichten und die Verbindlichkeit stärken“. Geplant sind außerdem Mindestquoten für klimafreundliche Produkte in der öffentlichen Beschaffung. Nicht zuletzt wurde eine **rechtssichere Digitalisierung** mit zentraler Plattform angekündigt, die auch Länder und Kommunen unterstützen soll.

Vorschläge für eine nationale Beschaffungsregel und weitere Ansätze

Bund, Länder und Kommunen unterliegen einer besonderen Verantwortung: Als größte Marktkraft kann der öffentliche Sektor das Marktangebot entscheidend beeinflussen und eine wichtige Vorbildfunktion übernehmen. Im Folgenden werden zunächst Vorschläge bzw. Ansätze für eine nationale Beschaffungsregel und weitere Handlungshebel vorgestellt und erläutert. In einem zweiten Schritt geschieht eine Einordnung und Bewertung anhand von Stakeholder-Rückmeldungen aus einem Fachgespräch und schriftlichen Kommentaren.

Ansatz 1 – Individuelle Regelungen zur nachhaltigen Beschaffung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene (ein weiter so wie bisher)

Damit in Zukunft die Beschaffung von nachhaltig produziertem, entwaldungsfreiem Palmöl zur Norm wird, können unter diesem Ansatz – wie bisher – unabhängig voneinander Maßnahmen auf den verschiedenen föderalen Ebenen ergriffen werden. So setzen Kommunen, Gemeinden, Landkreise, Städte und Landes- und Bundesbehörden die nachhaltige Beschaffung aktuell bereits durch **individuelle rechtliche Vorschriften und Pilotprojekte** um. Z.B. gibt es für bestimmte Leistungsgegenstände wie Holz oder Kaffee Erlasse und Beschaffungsrichtlinien, die verpflichtende Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung enthalten. Für die Umsetzung werden den Beschaffer*innen teilweise Handlungsleitfäden und Ausschreibungsvorlagen unterstützend bereitgestellt. Die Ansätze bisheriger rechtlicher Regelungen für eine nachhaltigere Beschaffung auf den drei föderalen Ebenen werden im Folgenden teils unter Hinzunahme von Beispielen erläutert.

Bund

Das **Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)** und das **Vergaberecht (VgV)** enthalten bisher keine Anforderungen an bestimmte Umweltkriterien wie den entwaldungsfreien Anbau. Eine Änderung dieser Gesetzgebung zur Aufnahme einzelner ökologischer oder sozialen Anforderungen wird als wenig realistisch betrachtet²⁰. Dies wäre allerdings ein rechtlich wirksamer Hebel, um Umweltkriterien wie

² „Es erfolgt eine Steigerung des Anteils von Lebensmitteln mit Gütezeichen in den Kantinen der Bundesverwaltung: Das BMEL entwickelt in Zusammenarbeit mit BMU, BMZ und BeschA bis Ende 2022 konkrete Nachhaltigkeitsanforderungen für Kantinen des Bundes in Bezug auf den Einsatz von Bio-Produkten, auf entwaldungsfreie Lieferketten, den Einsatz nachhaltig zertifizierter Rohstoffe wie Palmöl und Soja sowie Biodiversitätskriterien für spezifische Produktgruppen. Anlage 1: Anforderungen für die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit bei der Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen: Soweit in Wasch- und Reinigungsmitteln Palmöl, Palmkernöl oder deren Derivate und Fraktionen enthalten sind, so müssen diese vollständig aus nachhaltig zertifiziertem Anbau stammen.“ Die Bundesregierung (2021)

zum nachhaltigen Anbau von Palmöl flächendeckend im Bundesgebiet verpflichtend einführen zu können. So wurden 2016 im Rahmen der Vergaberechtsreform auch Vorschläge diskutiert, „die öffentlichen Auftraggeber zu verpflichten, in besonderen Ausführungsbedingungen allen offensichtlich durch die Ausführung des Auftrags nachteilig berührten umweltbezogenen Belangen im Rahmen des wirtschaftlich vertretbaren Rechnung zu tragen. Dies wurde jedoch weder im GWB noch in der VgV umgesetzt.“²⁰ Stattdessen wurde das Vergaberecht als ein strategisches Instrument zur Umsetzung ökologischer und sozialer Anforderungen verortet, die der Auftraggeber und nicht das Vergaberecht zu definieren habe. Das Vergaberecht hat also den Charakter einer „alles kann“ und „nichts muss“ Regelung, die die Einbeziehung von Umweltbelangen zwar ermöglicht aber auch nicht explizit fördert. Im Anhang X der Europäischen Vergaberichtlinie RL 2014/24/EU, in dem internationale Übereinkommen im Sozial- und Umweltrecht gelistet werden, sind keine Übereinkommen zum Schutz der Ökosysteme gelistet²¹. Die Umsetzung aller geltenden umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen ist zudem den Mitgliedsstaaten durch geeignete Maßnahmen überlassen.²⁰ Fazit ist, dass spezifische **Gesetze und Verordnungen** sich besser zur flexibleren Umsetzung von Nachhaltigkeitsvorgaben eignen als Änderungen des Vergabegesetzes und sie benötigen weniger zeitlichen Vorlauf. Eine Konkretisierung der Anforderungen zu ökologischen Kriterien aus Verordnungen kann dann in Form von Verwaltungsvorschriften, Leitlinien, Rundschreiben oder Erlassen erfolgen.²⁰

Das **Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021** setzte neue Ziele für die Beschaffung auf Bundesebene zu Palmöl bei Catering und Reinigungsprodukten, jedoch bisher ohne rechtliche Verbindlichkeit. Die Umsetzungsverantwortlichkeit der Empfehlungen liegt bei einzelnen Behörden (s. oben). Die **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur klimafreundlichen Beschaffung** (AVV Klima)²² hat hingegen einen rechtlich bindenden Charakter und enthält Vorgaben für die nachhaltigere Beschaffung auf Bundesebene. Jedoch ist Palmöl und auch kein anderer entwaldungskritischer Rohstoff bisher Gegenstand der Regelung. Die Negativliste in der Anlage der AVV Klima, welche Beschaffer*innen dazu verpflichtet, gelistete Produkte nicht zu beschaffen, sollte entsprechend um nicht-zertifiziertes Palm(kern)öl bzw.- palm(kern)ölbasierte Produkte und Dienstleistungen ergänzt werden. Indirekt fordert die AVV Klima die Bundesbehörden in Teilbereichen jedoch auch zur Einhaltung von 100% nachhaltigem Palmöl auf, über die Verpflichtung, das Umweltzeichen Blauer Engel, das Umweltzeichen der Europäischen Union oder gleichwertige Siegel des Typ I (Umweltzeichen entsprechend ISO 14024) einzufordern, wo verfügbar – wobei dem Blauen Engel der Vorzug zu geben ist (§4 Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren). Diese Vorgabe wirkt sich in Bezug auf Palmöl auf Schmierstoffe und die Gruppe der Reinigungsmittel aus (Waschmittel, Maschinegeschirrspülmittel, Handgeschirrspülmittel und Reiniger für harte Oberflächen, Shampoos, Duschgele, Seifen und andere abspülbare-Kosmetikprodukte)²³.

Bezüglich des **Beispiels Kaffee** existiert für den Geschäftsbereich des BMELV bereits eine Verwaltungsvorschrift²⁴²⁰, die zur bevorzugten Beschaffung von Produkten aus nachhaltiger und/oder umweltfreundlicher Produktion verpflichtet, darunter Fairtrade-Produkte (z.B. Kaffee), Bio-Produkte, Produkten mit nachwachsenden Rohstoffen und Produkten mit dem Blauen Siegel und dem EU-Umweltzeichen unter Beachtung des GWB. Einzelne Rohstoffe wurden im Dokument jedoch nicht aufgelistet. Palmöl könnte demnach bereits bevorzugt aus nachhaltigem Anbau beschafft werden, da es bei den aufgelisteten Produktarten teilweise vorkommt. Zum Grad der Umsetzung dieser Vorgabe gibt es jedoch bislang keine Auskunft. Das **Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021** des Bundes setzt zwar detailliertere Ziele zu den Produkten und Rohstoffen als bisher, verweist aber bei der Umsetzung auf die jeweiligen Behörden. Eine Kontrolle erfolgt bisher anhand einer Abfrage zur Erstellung des Monitoringberichtes der Bundesregierung „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen - Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“²⁵, der jedoch nicht die Einhaltung durch die verschiedenen Behörden offenlegt. Im benannten Dokument wird auch über die Umsetzung des prominentesten Beispiels für eine entwaldungsbezogene Regelung auf

Bundesebene berichtet: Zum Einkauf von Holzprodukten hat die Bundesregierung 2010 den **Gemeinsamen Erlass der Bundesressorts zur ausschließlichen Beschaffung zertifizierter Holzprodukte** aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung beschlossen (gilt für Produkte mit Frischholzanteil; gilt nicht für Papier- und Papierprodukte, bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr und bei Aufträgen mit einem Gesamt-Holzwert laut Leistungsverzeichnis von unter 2.000,- EUR netto). Der Erlass ist verpflichtend für die Bundesregierung, während der 2017 erschienene Leitfaden zum Erlass verpflichtend für die Dienststellen des Bundes ist²⁰. Der Leitfaden habe das Ziel, eine Hilfestellung und Interpretationshilfe bezüglich des erforderlichen Nachhaltigkeitsnachweises – insb. des sogenannten Einzelnachweises als Alternative zur Produktkettenzertifizierung – zu bieten und so eine korrekte und einheitliche Umsetzung des Erlasses zu erreichen²⁶. Dies lässt bereits grundlegende Probleme und Überforderung bei der Umsetzung in der Beschaffungspraxis erahnen. Der oben erwähnte Monitoringbericht aus dem Jahr 2020 stellt außerdem fest, dass immer noch keine flächendeckende Umsetzung erfolgt: „Rund 85 Prozent der Bundesbehörden, die in 2020 Holzprodukte beschafft haben, gaben an, den Erlass bei der Beschaffung berücksichtigt zu haben bzw. beim Abruf über das KdB (Kaufhaus des Bundes) davon auszugehen, dass die Rahmenvereinbarungen die Anforderungen des Holzerlasses berücksichtigen. Allerdings muss an dieser Stelle zu Bedenken gegeben werden, dass bisher generell nur gekennzeichnete Rahmenvereinbarungen des KdB Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen (darunter Verträge zu Holzmöbeln und Papier), dies jedoch nicht bedeutet, dass automatisch ausschließlich nachhaltige Produkte und Dienstleistungen abrufbar seien³. Dies lässt die Frage offen, ob einzelne Bundesbehörden bei der Nutzung der Rahmenvereinbarungen des KdB jeweils geprüft haben, welche Anforderungen die bereitgestellten Rahmenverträge im Einzelnen enthalten. Zudem würden Hygienepapiere und Reinigungsmittel zunehmend über das Angebot des KdB beschafft. Über 45 Prozent der Behörden, die Holzprodukte beschafften, gaben zudem an, dass diese die Kriterien des Blauen Engels erfüllen und haben auf diese Weise Anforderungen zur nachhaltigen Forstwirtschaft umgesetzt. Laut Monitoring der Bundesregierung wurden von den Behörden auch Einzelbeschaffungen (z.B. Schreinereikleinbedarf), die im Rahmen eines Direktkaufs bezogen wurden, miterfasst. Eine genaue Darstellung nachhaltiger Beschaffungen einzelner Behörden aufgeteilt nach Abrufen aus Rahmenverträgen oder Einzelbeschaffungen und unter Angabe des Auftragswert erfolgt im Monitoring-Bericht jedoch nicht, so dass **unklar bleibt, welche Behörden die noch verbleibenden 15% nicht nachhaltiger Beschaffungen zu verantworten haben**. Sanktionen oder zeitnahe Nachkontrollen oder Abhilfemaßnahmen werden im Monitoring der Bundesregierung nicht thematisiert. Das Thünen-Institut schätzt, **dass in Deutschland durchschnittlich noch rund 2-5 % des eingeführten Holzes illegalen Ursprungs sind** und dass dieser Anteil bei einzelnen Ländern, insbesondere der Tropenländer, wesentlich höher liegen kann (Stand 2019)²⁷. Das illegal geschlagene Holz kann von geschützten oder gefährdeten Baumarten stammen, aus Schutzgebieten entnommen worden sein oder einer rechtlich nicht genehmigten Entwaldung stammen.

Länder

Die Festlegung von ökologischen und sozialen Kriterien in Landesvergabegesetzen⁴ ist rechtlich zulässig, soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht abschließend Gebrauch gemacht hat²⁰. Die Landesvergabegesetze müssen von den Behörden des jeweiligen Landes sowie Gemeinden und Gemeindeverbände und sonstige der Aufsicht des Landes unterstellte juristische Personen des öffentlichen

³ Im Monitoring-Bericht 220 heißt es dazu „Auch im Jahr 2020 wurden nach Möglichkeit Nachhaltigkeitskriterien in Rahmenvereinbarungen berücksichtigt. Hierbei kommt der jeweils zuständigen zentralen Beschaffungsstelle als Manager, Förderer und Berater für eine nachhaltige Beschaffung eine besondere Rolle zu. Die beteiligten Bedarfsträger haben jedoch ihrerseits bereits bei der Formulierung des Bedarfs Nachhaltigkeitskriterien zu recherchieren und zu beachten.“

⁴ „Dabei kann eine landesvergaberechtliche Regelung, die wie z.B. § 7 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz vorsieht, dass Auftraggeber verpflichtet sind, bei der Vergabe von Aufträgen ökologische Kriterien zu berücksichtigen, eine Grundlage darstellen. Die nähere Ausformung kann u.E. durch Verwaltungsvorschriften erfolgen.“ (Gnitte, 2019)

Rechts umgesetzt und eingehalten werden. Während im GWB und VgV keine Anforderungen an bestimmte Umweltkriterien gestellt werden, werden diese jedoch teilweise schon in Landesvergabegesetzen umgesetzt. Es wird von einigen Ländern lediglich auf die Möglichkeit der **Berücksichtigung von umweltbezogenen Aspekten** hingewiesen (z.B. Brandenburgisches Vergabegesetz – *BbgVergG*, Niedersächsisches Tariftreue- und Vergabegesetz – *NTVergG*, Thüringer Vergabegesetz – *ThürVgG*). In anderen Ländern besteht sogar bereits eine Verpflichtung zur Berücksichtigung ökologischer Kriterien (z.B. Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz – *BerIAVG*, Hamburgisches Vergabegesetz – *HmbVgG*). Abfallrechtliche Vorschriften auf Bundes- und Landesebene, wie z.B. § 45 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), § 27 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz, § 2 Abfallgesetz Nordrhein-Westfalen, enthalten teilweise auch Vorgaben für die Beschaffung.

Aktuell werden auf Landesebene teilweise auch schon **spezifische Nachhaltigkeitskriterien** durch Landesvergabegesetze oder Verwaltungsvorschriften eingefordert – jedoch nicht in Bezug auf spezielle Produkte mit Palmölanteil oder diesbezügliche Dienstleistungen. Explizit für **Holzprodukte** existieren auf Länderebene jedoch bereits Verwaltungsvorschriften, die einen Nachweis über die legale, nachhaltige Forstwirtschaft einfordern: In den Regelungen wird zumeist auf eine FSC- und PEFC-, z. T. auch MTCC-Zertifizierung (Malaysian timber) verwiesen (z.B. Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Saarland). Bei Produkten wie Kaffee oder Palmöl, greifen in zehn Ländern *theoretisch* die Gesetze und Verwaltungsvorschriften zur **Einhaltung ILO-Kernarbeitsnormen** (Berlin, Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Saarland) oder vereinzelt auch zum ökologischen Kaffeeanbau (z.B. Leistungsblatt Anhang 1 zur VwV Beschaffung und Umwelt des Landes Berlin) (DUH, 2022).

Allerdings wird teils davon berichtet, dass es **keine effektive Durchsetzung durch Umsetzungskontrollen** gibt, die die flächendeckende Anwendung der Nachhaltigkeitsanforderungen in den landesweiten Ausschreibungen sicherstellt²⁸. Monitoringberichte wie auf Bundesebene sind für die Landes- oder kommunale Ebene bisher nicht bekannt. Zudem wäre ein solches Berichtsformat mit händischer Erhebung von Daten angesichts der Vielzahl an Kommunen wenig effektiv und flexibel, so dass es entsprechend Forderungen nach einer elektronischen Erhebungs- und Kontrollplattform gibt, die beispielsweise durch eine Ausweitung der zentralen, elektronischen Vergabestatistik des Bundes erreicht werden könnte (DUH, 2022). Ein Beispiel: Der angekündigte jährliche Fortschrittsbericht für die 100% nachhaltige Textilbeschaffung bis 2030 des BMZ²⁹, der neben Bundes- und Landesbehörden auch kommunale Beschaffungen umfassen soll, geht zwar in die richtige Richtung, sollte jedoch durch eine umfassendere und produktübergreifende IT-Lösung ergänzt werden, wenn künftig bei den Ländern und Kommunen gleichermaßen die Vielzahl palmölbasierter Produkte abgefragt werden sollen. Die Erläuterung des ehemaligen Bundesministers Gert Müller zeigt, dass erhebliche Anstrengungen unternommen werden müssen, damit Beschaffungsziele wie im Textilbericht überhaupt bundesweit überwacht und erreicht werden können: „Es darf nicht nur bei Bekundungen bleiben. Ein jährlicher Fortschrittbericht und ein Nachhaltigkeitsbeauftragter bei Bund, Länder und Kommunen sollte die Umsetzung begleiten. Jede Beschaffungsstelle kann jetzt aber bereits im Textilbereich anfangen und die neuen Regeln zur Grundlage der Beschaffung machen.“

Kommunen

Auf kommunaler Ebene können **Ratsbeschlüsse** bindende Regularien für die nachhaltige Beschaffung von Palmöl schaffen. Besteht jedoch ein entsprechendes Landesgesetz, ist dies nicht im Einzelnen erforderlich. Bisher ist es Rahmen der Zusammenarbeit der DUH mit Pilotkommunen noch nicht zu einem entsprechenden Ratsbeschluss gekommen, da Kommunen angesichts der Vielzahl der Palmölprodukte und Anwendungsbereiche, der teils kleinen Anteile von Palmöl sowie der diversen Beschaffungsverant-

wortlichkeiten offenbar abgeschreckt sind (z.B. dezentrale Beschaffung von Lebensmitteln, kleine Palmölanteile bei Gummiprodukten, Unklarheit ob in Seifen oder Schmierölen Palmöl enthalten ist). Pilotbeschaffungen der zentralen Vergabestellen können zudem meist nur durchgeführt werden, wenn Rahmenverträge nach mehreren Jahren neu ausgeschrieben werden. Das zeigen die Erfahrungen der DUH aus ihren Projekt zur nachhaltigen Palmölbeschaffung, bei dem Produkte, die Palmöl enthalten, dass ohne jegliche Prüfung aus unsicheren Quellen bezogen wird, schnellstmöglich vom öffentlichen Einkauf und Dienstleistungsaufträgen ausgeschlossen werden soll. Bisher haben sich offiziell **drei Pilotkommunen und eine Bundesbehörde** dazu bekannt, in der Beschaffung künftig auf Palmöl aus zertifiziert nachhaltigem Anbau zu achten – und widmen sich dabei vor allem Reinigungsmitteln, Seifen und Lebensmitteln³⁰. Die Ausschreibungsunterlagen von Pilotbeschaffungen wurden teils bereits hingehend des nachhaltig zertifizierten Palmölanbaus gemäß des RSPOs oder gleichwertiger Siegel angepasst. In mindestens zwei Fällen besteht das Interesse, Palmöl aus fairem Anbau stärker zu berücksichtigen. Darüber hinaus unterstützen die Akteure das Ziel, Palmöl aus nachhaltigem Anbau möglichst auch in verbindlichen Vergabevorschriften zu verankern (z.B. durch Ratsbeschluss). Zu letzterem wurden bisher neben dem oben genannten Gründen jedoch auch aufgrund der Corona-Pandemie und der erhöhten Belastung der kommunalen Beschaffung noch keine neuen Schritte eingeleitet. Neben den Pilotkommunen existieren nur wenige Handlungsansätze in Kommunen und Ländern, die empfehlen, bei Palmöl-Produkten den Nachweis des nachhaltigen Anbaus in Ausschreibungen aufzunehmen (z.B. Leitfaden für Reinigungsdienstleistungen des Landes Hessen, Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit 2021).

Von einzelnen Akteuren aus dem Dienstleistungssektor zu **Holzzertifizierungen** für Handwerksbetriebe wird in der Außendarstellung darauf hingewiesen, dass der **Bundeserlass zu Holz** erfahrungsgemäß bereits bei nahezu allen öffentlichen holzrelevanten Beschaffungsmaßnahmen **auf allen Verwaltungsebenen** (Bund, Länder, Kommunen) in Deutschland bereits angewendet werde³¹. Für diese Aussage werden jedoch keine Belege angeführt. Umfragen deuten vielmehr darauf hin, dass nur wenige Kommunen Nachhaltigkeitsaspekte in Vergaben berücksichtigen: Die Thüringer Beschaffungsallianz fair und nachhaltig kam bei einer Befragung im Jahr 2018³² zu dem Ergebnis, dass nur 10 von 30 Kommune, die produktgruppenspezifische Angaben machten, z.B. bei Holzprodukten und Reinigungsmitteln bereits Nachhaltigkeitsaspekte beachten, im Gegensatz zu 25 von 30 Kommunen bei Papierprodukten und nur 2 Kommunen bei Lebensmitteln. Insgesamt berücksichtigten lediglich 41 % der Thüringer Kommunen mindestens bei einer Beschaffung ökologische und/oder soziale Kriterien in der Vergabe. 59 % der insgesamt befragten Akteure gaben somit an, noch nie Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt zu haben³².

Interessanterweise gibt es auf der kommunalen Ebene analog zur AVV Klima des BMWi auch mindestens zwei **Beispiele für Negativlisten zur nachhaltigen Beschaffung** – in dem einen Fall im Rahmen eines Leitfadens für die nachhaltige Beschaffung der Stadt Hamburg und im anderen Fall in einem Pilotprojekt der Stadt Ludwigsburg. Hier werden bereits Anforderungen zu ausschließlich zertifiziert nachhaltiger Holzwirtschaft (z.B. Holz, Holzprodukte, Hygienepapiere) oder zu landwirtschaftlichen Produkten aus Entwicklungsländern gestellt (z.B. Kaffee, Kakao, Rosen). Bei der letzten Produktgruppe wird die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen gefordert. Hierunter könnte aktuell bereits auch schon Palmöl fallen, jedoch umfassen die ILO-Kernarbeitsnormen keine Umweltaspekte, wie den nachhaltigen, entwaldungsfreien Anbau. Von einer Kommune wurde diskutiert, Anforderungen zu Palmöl und anderen entwaldungskritischen Rohstoffe in der Negativliste neu mit aufzunehmen. Hierbei wäre es laut der Kommunen jedoch von großer Hilfe und Nutzen, wenn zunächst die Bundesebene als gutes Vorbild vorgehen würde und den Ansatz beispielhaft für Kommunen ausarbeiten und umsetzen würde.

Ansatz 2 – Fachrechtliche Gesetzgebung zur Sicherstellung einer entwaldungsfreien öffentlichen Beschaffung

Ansatz 2 umfasst nationale **fachrechtliche Gesetzgebung**, die wie Vergabegesetze eine rechtliche Verpflichtung zur nachhaltigen Beschaffung festschreiben kann. Auch die EU-Gesetzgebung könnte künftig verstärkt zur nachhaltigeren Beschaffung in Bezug auf entwaldungskritische Rohstoffe beitragen (z.B. Entwurf zur EU-Ökodesign-Richtlinie, EU Verordnung gegen importierte Entwaldung, EU directive on Corporate Sustainability Due Diligence). Diese werden unter Ansatz 3 näher betrachtet.

Als ein Beispiel für Fachgesetzgebung kann das **Kreislaufwirtschaftsgesetz** (KrWG) aufgeführt werden, welches jedoch nur für die Bundesebene gilt. Die Neureglung von § 45 Abs. 2 KrWG schreibt Beschaffer*innen eine Bevorzugungspflicht für umweltfreundliche Erzeugnisse vor. Demnach sind Produkte und Dienstleistungen vorzuziehen, wenn dabei höhere Umwelanforderungen, wie rohstoffschonende, energiesparende Produktionsverfahren, die Recyclingfähigkeit und Langlebigkeit und eine umweltverträglichere Abfallbewirtschaftung, erfüllt werden⁴⁰. Das **Klimaschutzgesetz** (KSG) schreibt den Bundesverwaltungen zudem eine Prüfpflicht bei der Leistungsbestimmung vor, wonach zu ermitteln ist, wie dem Klimaschutzziel der Treibhausgaseinsparungen und dabei insbesondere der Einsparung und effizienten Verwendung von Energie im Rahmen der Beschaffungen Rechnung getragen werden kann. Über die **Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur klimafreundlichen Beschaffung** - AVV Klima (vormals AVV-EnEff) – werden die Bundeseinrichtungen außerdem zu einer grundlegenden Bedarfsanalyse verpflichtet, um beispielsweise auch Einsparpotentiale durch einen geringeren Verbrauch zu berücksichtigen.

Alle drei Vorschriften – KrWG, KSG und AVV Klima – sind nebeneinander anzuwenden und tragen in der Summe zu einer umweltfreundlicheren Beschaffung bei. Allerdings wird zu bedenken gegeben, dass der **Umweltschutz nur dann umfassend und ausgewogen berücksichtigt** werden kann, wenn alle Umweltauswirkungen betrachtet werden. Bisher stehen aber vor allem Energieeffizienz, Treibhausgasemissionen und Kreislaufaspekte im Mittelpunkt. Um möglichst viele Umweltauswirkungen einzubeziehen und abzuwägen, können Siegel wie der Blaue Engel oder das EU Ecolabel eine Hilfestellung sein, da sie Kriterienkataloge mit unterschiedlichen Umwelanforderungen aufweisen⁴⁰. Die genannten Siegel weisen bereits Anforderungen zu entwaldungsfreiem Palmöl aus nachhaltigerem Anbau nach dem RSPO und gleichwertigen Siegeln auf, der zur Minderung der Treibhausgasemissionen auf bestehenden Plantagen um bis zu 36% beitragen kann. Aus dieser Sicht wäre es wichtig, die Anforderung zu nachhaltig zertifiziertem Palmöl auch in der verpflichtenden Negativliste der AVV Klima zu verankern, um nicht-zertifizierte Palmölprodukte vom Einkauf der Bundesverwaltung schnell und wirksam auszuschließen (s. Kasten). Was die genannten Umweltzeichen bislang noch nicht adressieren, sind Anforderungen und Nachweise, die auf einen aktiven Beitrag von Unternehmen zum Schutz verbliebener Wälder abzielen (z.B. Finanzierung von Schutzgebieten und der Aufbau von Wildkorridoren in der palmöldominierten Landschaft). Auch wird die Einbindung von Kleinbauern und der Umstieg auf einen umweltfreundlicheren Misch- oder Agroforstanbau unter Ausschluss toxischer Pestizide noch nicht vehement gefördert, da die am Markt etablierten Zertifizierungssysteme wie der RSPO noch Ausnahmeregelungen und Nachholbedarf in diesen Bereichen aufweisen.

Mindestanforderungen zu nachhaltigen und entwaldungsfrei produzierten palm(kern)ölbasierten Inhaltsstoffen sollten zudem **pauschal in alle produktgruppenspezifischen Kriterienkataloge des Blauen Engels und des EU Ecolabels aufgenommen werden** – unabhängig davon, ob und in welchem Umfang in diesen Produktgruppen bereits palm(kern)ölbasierte Inhaltsstoffe verarbeitet werden oder ob dies ggf. erst zukünftig verstärkt auftreten könnte. Hier gilt es das Vorsorgeprinzip zu befolgen, um negativen Entwicklungen durch die Verwendung von Palmöl aus unsicheren Quellen vorzubeugen. Letztendlich müssen die Vorgaben zu nachhaltigem Palmöl möglichst rasch auf die Gesamtheit aller nach Deutschland bzw. in die EU importierten, hier gehandelten und verarbeiteten palm(kern)ölbasierten Produkte ausgeweitet werden (s. Ansatz 3).

Im Fokus: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur klimafreundlichen Beschaffung

Die Bundesregierung will mit der im Jahr 2021 eingeführten AVV Klima der Umsetzung des Klimaschutzgesetzes und des Klimaschutzplans 2050 nachkommen. Das Klimaschutzgesetz schreibt mit § 15 zur klimaneutralen Bundesverwaltung fest, dass der Bund sich zum Ziel setzt, die **Bundesverwaltung bis zum Jahr 2030 klimaneutral** zu organisieren und dazu Maßnahmen bis hin zu gesetzlichen Regelungen zu verabschieden, die von den Behörden des Bundes und sonstigen Bundeseinrichtungen einzuhalten sind.

Mit der AVV Klima strebt die Bundesregierung an, die Umsetzung effektiver Klimaschutzmaßnahmen durch Vorgaben zum Einkauf der Bundesverwaltung sicherzustellen und somit die Klimaauswirkungen von Beschaffungen im Vergabeverfahren hinreichend zu berücksichtigen. Die Ausweitung der AVV EnEff hin zur AVV Klima weitet somit die Möglichkeit aus, neben Vorgaben zur Energieeffizienz nun auch „eine angemessene Berücksichtigung von Aspekten des Umweltschutzes und der Kreislaufwirtschaft“ in der öffentlichen Beschaffung des Bundes sicherzustellen. Dies ist ein notwendiger Schritt zur Einhaltung des Klimaschutzgesetzes und Bekämpfung des Klimawandels.

Um das im Klimaschutzgesetz festgelegte Ziel der Senkung der Treibhausgasemissionen um mindestens 65 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 bis zum Zieljahr 2030 zu erreichen, sind dringend **effektive Klimaschutzmaßnahmen in möglichst vielen Produkt- und Dienstleistungsbereichen** notwendig. Die DUH begrüßte 2021 daher die Ausweitung des § 1 Absatz 2 um die Aspekte des Umweltschutzes und der Kreislaufwirtschaft. Insbesondere eine Ausweitung der Abfallvermeidung, des Mehrweggedankens und der Kreislaufführung birgt erhebliche Emissionsminderungspotentiale. Die DUH begrüßte den Vorstoß und forderte zum Entwurf der AVV Klima im Juli 2021 ausdrücklich, verbindliche Regelungen für die Beschaffung der Bundesverwaltung aufzustellen, denn die Klimakrise erfordert ein zielgerichtetes und rasches Handeln der öffentlichen Verwaltung.

Verpflichtende produktspezifische Umwelanforderungen werden bisher in der **Negativliste** im Anhang I der AVV Klima aufgelistet. Die in der Negativliste aufgeführten Produkte und Produkteigenschaften müssen dabei von Beschaffer*innen verpflichtend vom Einkauf ausgeschlossen werden. Darunter sind bislang jedoch ausschließlich Anforderungen zu energie- und emissionsarmen Geräten und Kreislaufwirtschaftsaspekten, nicht jedoch zu entwaldungskritischen Rohstoffen. Weitere Treibhausgaseinsparungen müssen jedoch durch den verstärkten Schutz von Wäldern und den nachhaltigeren Anbau erzielt werden. Die Vorgabe, dass verwendete Produkte ausschließlich zertifiziertes Palmöl aus entwaldungsfreiem und nachhaltigen Anbau enthalten dürfen (bzw. Dienstleistungen, bei denen diese Produkte eingesetzt werden) ist daher in der Negativliste in Anlage I, die laut Entwurf besonders klimarelevante Produkte erfassen soll, zu ergänzen.

Produkte, die in besonderer Weise Klima und Umwelt belasten, für die klima- und umweltfreundlichere Alternativen bestehen, grundsätzlich von der Beschaffung auszunehmen, scheint ein besonders effektiver Ansatz, um die Beschaffung ohne größere Arbeitsaufwände zu ökologisieren. Für Beschaffer*innen bedeutet dies in der Praxis wohlmöglich eine erhebliche Arbeitserleichterung, da die **Umweltkriterien in Form einer Anlage in verschiedenste Produkt- und Dienstleistungsbeschaffungen übernommen werden könnten** und der Aufwand für die individuelle Einarbeitung in das Thema und die Bearbeitungszeit reduziert werden kann. Jedoch muss die Negativliste regelmäßig überarbeitet und erweitert werden. Sie sollte außerdem der Landes- und Kommunalebene zur Verfügung gestellt werden, um auch hier zügig verpflichtende Vorgaben zur klimafreundlichen Beschaffung einzuführen: Der im Klimaschutzgesetz ange-

strebte **Erfahrungsaustausch mit den Ländern zu neuen Maßnahmen und Regelungen zur klimafreundlichen Beschaffung** sollte genutzt werden, um die Negativliste und ähnliche Ansätze auf untergeordneten Ebene einzuführen, umzusetzen und fortzuschreiben (vgl. KSG, Artikel 15, Satz 4).

Die DUH hat zu Palmöl-Produkten aber auch zu weiteren klimarelevanten Produkten in ihrer Kommentierung des Entwurfs der AVV Klima auf zusätzlich erforderliche Anforderungen, die in die Anlage 1 aufgenommen werden müssen, hingewiesen. Im Anhang II dieses Dokuments werden Formulierungsvorschläge zu nachhaltigem, entwaldungsfreiem Palmöl aufgeführt, die für die Erweiterung der AVV Klima in Frage kommen.

Ansatz 3 – EU Gesetzesentwürfe gegen Entwaldungsimport, zur Due Diligence und zum Ökodesign

Auf deutscher Ebene wurde am 16. Juli 2021 das **Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten** verkündet (sog. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG)³³. Es sieht neben menschenrechts- auch umweltbezogene Sorgfaltspflichten für große Unternehmen schrittweise ab 2023 und 2024 vor, darunter jedoch lediglich Vorgaben zum Verbot der Verwendung von Quecksilber, zur Produktion und Entsorgung von persistenten organischen Schadstoffen und zum Verbot der Ausfuhr und Einfuhr gefährlicher Schadstoffe. Alle anderen mit der Unternehmensaktivität in Verbindung stehenden negativen Umweltauswirkungen, wie Treibhausgasemissionen oder Waldzerstörung sind bislang nicht inbegriffen. Unternehmen, die gegen das LkSG verstoßen, sollen bis zu drei Jahren und bis zur „nachgewiesenen Selbstreinigung“ von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden. Dabei muss ein rechtskräftig festgestellter Verstoß mit einer Geldbuße von mindestens 175.000 Euro vorliegen. Folglich werden von dem Gesetz erfasste Unternehmen bei Waldzerstörungen in ihrer Lieferkette auf Basis dieser Regelung künftig weder mit Bußgeldern belegt noch von der öffentlichen Vergabe ausgeschlossen werden. Zwar sieht der **EU Richtlinienentwurf zur Corporate Sustainability Due Diligence** (sog. EU-Wertschöpfungskettengesetz), der vsl. 2024 in Kraft tritt und vsl. bis 2026 in nationales Recht in Deutschland zu überführen ist, auch umfassendere umweltbezogene Sorgfaltspflichten vor, jedoch ohne Regelungen zum Ausschluss von nicht-konformen Unternehmen. Unternehmen, die öffentliche Fördermittel beantragen, müssen jedoch nachweisen, dass sie nicht wegen Verstößen gegen die Sorgfaltspflicht sanktioniert worden sind³⁴.

Anders gestaltet sich dies hingegen beim **EU-Verordnungsentwurf gegen importierte Entwaldung** (Proposal for a regulation on deforestation-free products³⁵) vom 17. November 2021. Der Entwurf sieht bislang vor, dass definierte Produkte aus Soja, Rindfleisch, Palmöl, Holz, Kakao und Kaffee nicht in die EU eingeführt und dort angeboten werden dürfen, wenn diese in Zusammenhang mit legaler oder illegaler Entwaldung nach dem 31. Dezember 2020 stehen. Dies soll die von der EU durch ihren Import von Gütern mitverursachte Entwaldung und Waldschädigung auf ein Minimum reduzieren³⁶. „Die Verordnung gilt gleichermaßen für alle Unternehmen aus der EU und aus Drittländern, die in ihren Anwendungsbereich fallende Produkte auf den EU-Markt bringen.“³⁶ Für Kleinstunternehmen sind Übergangsfristen vorgesehen. Die Regelung tritt voraussichtlich 2024 in Kraft und gilt ab dem Tag des Inkrafttretens automatisch in der gesamten EU. Die Unternehmen müssen neben Berichten zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten auch die **geographischen Koordinaten** der Ursprungsplantage an ein EU-Informationssystem übermitteln, was die satellitengestützte Überprüfung des Waldschutzes durch Behörden ermöglicht. **Unternehmen mit Verstößen** gegen diese Verordnung sind laut aktuellem Entwurf von der öffentlichen Vergabe **verpflichtend auszuschließen**. Außerdem werden aktuell **nicht alle Verarbeitungsstufen des Palm(kern)öls** von der Verordnung inbegriffen, sondern lediglich die folgende Liste, was **bis zu tausend Palmölverbindungen (sog. Derivate) ausschließt**, die durch eine chemische Verarbeitung erzeugt werden (Stand April 2021)³⁷:

- Palmöl und deren Fraktionen, auch raffiniert, aber nicht chemisch modifiziert
- Palmfrüchte- und Kerne

- Rohes Palmkernöl (und Babassuöl) und deren Fraktionen
- Palmkernöl (und Babassuöl) deren Fraktionen, auch raffiniert, aber nicht chemisch modifiziert (exklusive rohem Öl)
- Ölkuchen und andere feste Reststoffe von Palmfrüchten oder Kernen, auch gemahlen oder in Form von Pellets, die bei der Gewinnung von Palmfrüchten- oder Kernölen anfallen

Diskutiert wird aktuell noch ob ausgewählte Palmöl-Derivate auf die Liste in Anhang X aufgenommen werden. Das EU Recht schreibt zudem vor, **Unternehmen, die die Pflichten nicht erfüllen, künftig von öffentlichen Vergaben auszuschließen**. Für die öffentliche Beschaffung gilt es jedoch früher und im Hinblick auf alle Palmöl-Produkte aktiv zu werden und den nachhaltigen Anbau zu fordern, unabhängig vom Verarbeitungsgrad des Palmöls oder der Größe des Unternehmens. Denn **Fertig- und Gebrauchsprodukte** wie Lebensmittel, Waschmittel, Reinigungsmittel und Chemieprodukte enthalten häufig die nicht im Anhang der Verordnung gelisteten Palmöl-Derivate und könnten weiterhin ohne Auflagen in der EU in Verkehr gebracht werden. Diese Produkte zählen zugleich zu den **zentralen Palmöl-Produkten, die von der öffentlichen Hand beschafft werden** und bei denen somit unklar bliebe, ob bei der Produktion in- oder außerhalb der EU eine entwaldungsfreie Herkunft des Palmöls sichergestellt wird. Daher wird der aktuelle Entwurf der EU-Verordnung die öffentliche Beschaffung nicht von der Integration von Anforderungen zu entwaldungsfreiem, nachhaltigen Palmöl entlasten.

Besorgniserregens ist, dass die Ausdehnung landwirtschaftlicher Nutzflächen in den Tropen trotz der Verordnung gegen importierte Entwaldung wahrscheinlich fortschreiten wird und stattdessen die Nachfrage von Ländern mit geringeren Umweltauflagen bedienen wird. Auch kann es wie im Fall von Indonesiens steigenden Palmöldieselnutzung zu einem verstärkten domestischen Konsum der Tropenländer führen. Durch die wachsende Weltnachfrage nach Palmöl kann der EU-Konsum deshalb indirekt sehr wohl noch zur weiteren Entwaldung beitragen, weshalb eine Deckelung des Palmölverbrauchs stärker als Maßnahme diskutiert und berücksichtigt werden muss (s. Kasten auf S. 3) – **Palmöl wird heute beispielsweise punktuell in der öffentlichen Beschaffung von Lebensmitteln gemieden**. Die rasche Einführung und Effektivität weiterer geplanter EU-Maßnahmen wie Waldschutz-Partnerschaften oder Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung und Armutsbekämpfung werden letztlich entscheidend für den Erfolg des Tropenwaldschutzes sein.

EU- Ökodesign-Richtlinie (Entwurf)

Die EU möchte zudem nachhaltige Produkte in Europa zur Norm machen und auf eine Kreislaufwirtschaft umstellen, deren Grundlage nachhaltigere Produkte sind. Durch die **EU-Ökodesign-Richtlinie (Entwurf)**³⁸ kommt auf die Marktakteure deshalb neben Auflagen zur Recyclingfähigkeit und Energieeffizienz u.a. **eine Kennzeichnungspflicht und Mindestanforderungen zur Nachhaltigkeit von Produkten zu, die auch Palmöl umfassen** könnten. Zumindest werden für den ersten Arbeitsplan der EU bisher Produkte genannt, die auch Palmöl enthalten können, wie Detergentien, Farben, Schmierstoffe. Auch kommen Produkte vor, die entwaldungskritisches Naturkautschuk enthalten können, wie Reifen, Matratzen und Möbel. In Textilien und Möbeln kann zudem Leder enthalten sein, dass aus Entwaldung durch Rinderhaltung in Südamerika stammt. Futtermittel, Lebensmittel und Arzneimitteln sind von der Ökodesignrichtlinie ausgenommen. Die neue Richtlinie soll zudem die **Festlegung verbindlicher Anforderungen für die nachhaltige Vergabe öffentlicher Aufträge** enthalten³⁹. Die Konsultation zu den Produktgruppen soll bis Ende 2022 eingeleitet werden, so dass mit Umsetzungsfrist nicht mit einer nationalen Regelung vor Ende 2024 gerechnet werden dürfte.

Auf Non-Food Produkten muss **Palmöl bisher nicht gekennzeichnet** werden, so dass eine entsprechende Kennzeichnung öffentlichen Beschaffer*innen und den Bedarfsträgern stärker für einen sparsamen und nachhaltigeren Ölpalmanbau sensibilisieren könnte. Denn häufig ist nicht einmal bekannt, dass Reini-

gungsprodukte z.B. aus Erdöl, Palmöl, Kokosöl oder anderen Pflanzenstoffen hergestellt werden. Die Öko-design-Richtlinie schreibt allerdings vor, dass Nachhaltigkeitsinformationen zum Produkt über QR-Codes in Form von Online-Produktpässen einsehbar sein müssen, die über Aspekte der Treibhausgasemissionen, Kreislauffähigkeit und Nachhaltigkeit des Produkts informieren. Es ist von großer Bedeutung, dass Vorgaben zu entwaldungsfreiem Palm(kern)öl und seiner Kennzeichnung bei Non-Food-Produkten, darunter v.a. Kerzen (vgl. DUH Kerzencheck 2020 und 2021), Wasch- und Reinigungsmittel, Schmierstoffen und Farben auf den Weg kommt. Dies kann Beschaffer*innen und Konsument*innen sensibilisieren und die Nachfrage nach strengeren Standards wie des fairen Handels oder Bio antreiben. Bisher ist das Wissen über Herkunft der Inhaltsstoffe dieser Produkte sehr, sehr gering, so dass kaum Handlungsdruck zu einem nachhaltigeren Einkaufsverhalten besteht.

Einordnung und Bewertung der Ansätze zu nachhaltigem Palmöl

Im Folgenden werden die beschriebenen Ansätze zusammenfassend bewertet und dabei Erfahrungswerte von verschiedenen Stakeholdern aus dem Fachgespräch und aus schriftlich eingereichten Kommentaren einbezogen. Bedacht werden können im Zuge der Einordnung und Bewertung der Handlungsansätze für nationale Beschaffungsregelungen zu Palmöl z.B. die Adressaten der Ansätze, Praktikabilität und Effektivität der Ansätze, wichtige Rahmenbedingungen oder Risiken, eine Kombination von Ansätzen und die Notwendigkeit weiterer Hebel.

Zusammenstellung von Gesichtspunkten für die Bewertung einer möglichen Beschaffungsregelung:

- » Bei der Entwicklung von neuen Regelungen zur entwaldungsfreien öffentlichen Beschaffung in Bezug auf Palmöl sollte generell bedacht werden, dass es am sinnvollsten ist, alle wichtigen entwaldungskritischen Rohstoffe einzubeziehen und abzudecken, um Länder und Kommunen von **Mehrarbeit durch kleinteilige, rohstoffspezifische** Aktionen zu entlasten (z.B. zu Kautschuk in Matratzen, Reifen usw.). Dies wurde im Fachgespräch für Palmöl beispielhaft erörtert: Insbesondere ein Ersatz von Palmöl durch andere tropische Öle, wie Sojaöl und Kokosöl, sei nicht hilfreich, um Entwaldung in den Tropen zu bekämpfen und kann aufgrund des geringeren Flächenertrags sogar eine Verschlechterung des Drucks auf die Tropenwälder bedeuten. Laut einiger Stakeholder brauche es daher Kriterien, die auch potentielle **Ersatzrohstoffe** umfassen, um Ausweicheffekten vorzubeugen. Für Sojaöl könnte beispielsweise die Zertifizierung des Runden Tisches für verantwortungsvolles Soja (RTRS) und für Kokosöl die Zertifizierung Rainforest Alliance eingefordert werden.
- » Nur eine **verpflichtende Regelung zu nachhaltigerem, fair produziertem Palmöl** kann die Basis für eine effektive bundesweite Umsetzung durch die öffentliche Beschaffung bieten und stellt ein klares Mandat dar. Kann-Anforderungen bieten öffentlichen Beschaffer*innen nicht genügend Legitimation und Unterstützung, um eine zügige Umstellung auf eine nachhaltige Beschaffung zu leisten, welche teils mit erhöhtem Zeitaufwand oder Kosten einhergehen kann. Bei einem „weiter so wie bisher“ auf Basis von „Kann-Anforderungen“ wird - wie bei anderen Produktbeispielen erkennbar - nur bei einem kleinen Bruchteil an Beschaffungen künftig auf nachhaltiges, entwaldungsfreies Palmöl geachtet. Dies ist vor allem der Fall bei Produkten mit geringen Palmölanteilen. Unternehmen nutzen diesen Fakt häufig als Argumentation, sich auf andere Produktkomponenten zu konzentrieren und sich nicht für den nachhaltigeren Ölpalmanbau einzusetzen. Produkte mit hohem Palmölanteil sind hingegen begrenzt. Beispiele, die hier genannten werden können sind Margarine, Syndets oder Schmierfette. Letztlich verbraucht Deutschland aufgrund der großen Menge an Palmölprodukten in der Summe rund 2% der global produzierten Palmölmenge, was den großen Handlungsbedarf mit verbindlichen Vorgaben unterstreicht.
- » Durch die drei rechtlichen Ebenen der deutschen Vergaberegulungen und die Möglichkeit von Alleingängen besteht das Risiko, dass in der nachhaltigen Beschaffung ein Flickenteppich von sozialen und ökologischen Anforderungen entsteht. Aus dieser Hinsicht sollten Ansätze diskutiert werden,

die **Mindestvorgaben mit einheitlichen Anforderungen** ermöglichen. Insbesondere das Instrument der Negativliste (s. unten) kann kurzfristig Abhilfe auf Ebene des Bundes und der sechzehn Bundesländer ermöglichen. Einen Beitrag zu **grundlegenden Mindestanforderungen auf EU Ebene** kann kurz- bis mittelfristig die **EU-Ökodesign-Gesetzgebung** leisten: Aktuell werden produktgruppenspezifische Anforderungen zu Non-Food-Produkten wie Reinigungsmitteln konsultiert, die neben Kreislaufwirtschaftsaspekten auch Anforderungen zu grundlegend nachhaltigeren Produkten umfassen sollen. Hier ist es von großer Bedeutung eine Kennzeichnungspflicht zu erreichen, die die Angabe der Herkunft von chemischen Stoffen aus fossilen und nachwachsenden Rohstoffen umfasst. Insbesondere bei pflanzlichen Rohstoffen sollte angegeben werden, aus welchen Pflanzen oder anderen Organismen die Substanz stammt. Es sollte beispielsweise angegeben werden, ob verwendetes Glycerin aus der Ölpalme, der Sojabohne, aus fossilem Erdöl o.ä. stammt und welche Zertifizierungssysteme oder anderen Nachweismethoden für eine nachhaltigere Produktion dabei genutzt werden. Diese teils umfassenden Informationen können bei der Produktkennzeichnung anhand des geplanten virtuellen Produktpasses, der über einen QR-Code abrufbar sein soll, unkompliziert auf dem Produkt gekennzeichnet werden. Beispiele für eine transparente Angabe der genauen Rohstoffherkunft und Zertifizierungen von unzähligen Substanzen auf der Produktverpackung gibt es bereits im Naturkosmetikbereich. Hier funktioniert dies sogar ohne QR-Code, so dass Verbraucher*innen einen direkten Überblick in die Nachhaltigkeit des Produktes erhalten. Allerdings fällt auf, dass alle Herkunftspflanzen genannt werden bis auf Palmöl, an dessen Stelle nur „auf pflanzlicher Basis“ statt „Ölpalme“ verraten wird (s. Beispielprodukt im Anhang II auf S. 19: Ecocert-zertifizierte Bio-Lavendel-Gesichtscreme von Garnier, einem Tochterunternehmen von l’Oréal).

- » Die Umsetzung einer bundesweiten Beschaffungsregelung über eine **Verordnung zu entwaldungskritischen Rohstoffen in der öffentlichen Beschaffung** oder gar über eine Anpassung des Vergaberichtes stellt zwar einen sehr effektiven Ansatz für eine bundesweite Einführung ausschließlich zertifizierter Palmölprodukte dar, benötigt hingegen längere Vorlaufzeiten. Hierbei ist auch zu beachten, dass neue Nachweismethoden entstehen, die in gesetzlichen Regelungen berücksichtigt werden sollten. Beispielsweise sollte ein Nachweis der Entwaldungsfreiheit von Lieferketten anhand von Satellitenbildnachweisen von Dienstleistungsunternehmen wie Starling zeitnah in Regelungen integriert werden. Mit der Einführung der EU Verordnung gegen importierte Entwaldung wird dieser Nachweis lediglich für ein Teilsegment des Palmölmarktes verpflichtend. Diese Nachweise könnten von einer nationalen Beschaffungsregelung z.B. mit Hinweis auf Übergangsfristen für weitere Produktbereiche angekündigt und entsprechend eingefordert werden. Es wird empfohlen, mit einem übergeordneten **Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung**, Zielvorgaben zu nachhaltigeren Produkten und Dienstleistungen in diversen Anwendungsbereichen festzuschreiben sowie die Modernisierung der öffentlichen Beschaffungsstrukturen gezielt anzugehen.
- » Unabhängig von der rechtlichen Verortung neuer Nachhaltigkeitsanforderungen für die Beschaffung ist es notwendig, dass ein **digitalisiertes, benutzerfreundliches IT-System für die Erfassung aller öffentlichen Beschaffungen** etabliert wird, welches es ermöglicht die Fortschritte bei der Einhaltung verpflichtender Beschaffungsvorgaben – sei es in Bezug auf Nachhaltigkeit, Innovation oder Wirtschaftlichkeit – bundesweit im Detail zu beaufsichtigen. Passenderweise hat die neue Regierungskoalition eine anwenderfreundliche zentrale Plattform angekündigt, über die alle öffentlichen Vergaben zugänglich sind inkl. der Präqualifizierung von Unternehmen. Außerdem sollen Länder und Kommunen bei der Vereinfachung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit der öffentlichen Beschaffung unterstützt werden. Wünschenswert wäre die Einführung einer einheitlichen Online-Plattform, die bundesweit eingeführt wird und den Prozess hin zu nachhaltiger Beschaffung und Überwachung der Zieleerreichung massiv auf allen föderalen Ebenen beschleunigen würde. So verspricht die Koalition beispielsweise auch, Vergabeverfahren zu vereinfachen, zu professionalisieren, zu digitalisieren und

zu beschleunigen sowie die Beschaffung sozial, ökologisch und innovativ auszurichten und Verbindlichkeiten zu schaffen.

- » Zur kurzfristigen Einführung von einheitlichen Regelungen zu entwaldungsfreien, nachhaltigeren (Palmöl-)Produkten in der öffentlichen Beschaffung bietet sich die **Nutzung einer Negativliste nach dem Vorbild der AVV Klima des BMWi** an, die Produkte mit entwaldungskritischen Rohstoffen wie Palmöl, Soja, Kautschuk usw. und ihrer Verarbeitungsprodukte verbietet, wenn diese nicht aus zertifiziert, entwaldungsfreiem Anbau stammen. Generell habe das „Modell“ Negativliste mehrere Vorteile: Die Liste werde regelmäßig angepasst und sei ein gutes Instrument mit einfacher Anwendung und hoher Zeitersparnis gegenüber anderen Nachhaltigkeitsprüfungen. In der Negativliste der bestehenden AVV Klima der Bundesebene wird neben einzelnen klimaschädlichen Produkten, die generell nicht beschafft werden dürfen, wie z.B. Heizpilzen und Einweggeschirr, auch auf generelle Produktgruppen und Eigenschaften verwiesen, die nicht beschafft werden dürfen. Ein prägnantes Beispiel wäre hier das Beschaffungsverbot von Baustoffen, die FCKWs enthalten. Nach diesem Vorbild könnte ebenso ein allgemeiner Ausschluss von Produkten, die nicht-zertifiziertes Palm(kern)öl oder dessen Verarbeitungsprodukte enthalten, vorgenommen werden. Im Fachgespräch wurden allerdings Bedenken geäußert, dass eine entsprechende Formulierung zu Palmöl zu umfangreich sei und bisher insb. der Versuch unternommen wurde, möglichst überschaubare Produktgruppen in die Negativliste, um den Beschaffer*innen die Umsetzung zu erleichtern. Anhand der Formulierung zu Baustoffen wird jedoch deutlich, dass sehr allgemeine Vorgaben durchaus möglich sind. Aus der Diskussion konnte nicht abschließend geklärt werden, ob eine zusätzliche Spezifizierung der Produktgruppen, bei denen Palmöl häufig eingesetzt wird, die Bedenken ausräumen könnte. Wenn die allgemeine Formulierung nicht praktikabel genug wäre, so könnten alternativ die Produktgruppen Lebensmittel, Handseifen, Wasch- und Reinigungsprodukte, Kunststoff- und Gummiprodukte, Schmiermittel und Kerzen aufgeführt werden. Generell wird von Beschaffungsverantwortlichen empfohlen, die Aufklärung der Beschaffer*innen zu den Produkten, die potentiell Palmöl enthalten können, weiter zu verbessern. Erfahrungen der DUH nach, sind klare rechtliche Vorgaben jedoch ein wichtiges und notwendiges Signal an Beschaffer*innen und an den Markt und sollten von Beginn an die gesamte Vielzahl an Produkten umfassen. Häufig sehen sich Beschaffer*innen jedoch von der hohen Anzahl an Palmölprodukten überfordert, so dass eine generelle Formulierung zum Ausschluss von nicht-zertifiziertem Palmöl, die in Vergabeunterlagen übernommen werden kann, Abhilfe schaffen könnte (Ausschluss angeordnet über eine Negativliste). Zudem können Beschaffer*innen die Angabe der Inhaltsstoffe und ihrer Herkunft (pflanzlich, tierisch, fossil, etc.) im Vergabeprozess einfordern und mit Übergangsfrist auch eine Deklaration dieser Informationen auf dem Produkt verlangen. Die Durchsetzung der Produktkennzeichnung bei Non-Food Produkten durch die EU-Ökobilanz-Richtlinie in ausgewählten Produktbereichen kann hier als Vorbild und Motivation dienen, die für weitere Produkte einzuführen. Aus Sicht von Marktexperten aus dem Fachgespräch könnten die Hersteller von Reinigungsprodukten die Angaben zur Rohstoffherkunft ohne weiteres vorlegen, wenn die öffentliche Hand dies künftig einfordert.
- » Bio-Palmöl ist seit Jahren ein Nischenprodukt – in Indonesien ist bislang kein einziger bio-zertifizierter Produzent bekannt und in Deutschland beträgt der Bio-Anteil nur knapp 1% (weltweit ist der Anteil noch kleiner). Ein Mehrwert einer nationalen Verordnung inkl. Palmöl könnte darüber hinaus also auch darin bestehen, erstmals **Mindestquoten für den Anteil von ökologischen und fair produziertem Palmöl** anzukündigen und mit Fristangabe verpflichtend einzuführen. Dies ist auch deshalb angezeigt, da der Lebensmittelbereich bereits bei nahezu 100% RSPO-Zertifizierung angelangt ist. Mindestquoten für biofares Palmöl erscheinen zu weitreichend für eine Umsetzung im Rahmen der EU-Ökobilanz Richtlinie, die stark auf Kreislaufwirtschaft, Energieeffizienz und Mindestanforderungen fokussiert. **Nationale Mindestquoten zu klimafreundlichen Produkten in der öffentlichen Beschaffung** wurden jedoch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung Anfang 2022 angekündigt. Im

Fall von Palmöl sollte dies bestenfalls die Förderung von RSPO-zertifiziertem Palmöl in Kombination mit dem ökologischen Anbau betreffen, um neben Wald- und Moorschutz auch chemische Pestizide und Dünger einzusparen und die Kohlenstoffspeicherung über den Humusaufbau im Boden zu fördern. Der faire Handel kann außerdem dazu beitragen, Armut zu reduzieren, was wiederum Waldrodungen vorbeugen kann. Solche Mindestquoten zu „biofairem“ Palmöl sind insb. im Lebensmittelbereich oder bei Chemieprodukten, wie Seifen und Reinigungsmitteln denkbar, da hier angesichts meist geringer Palmölanteile im Produkt nur relativ geringe Preissteigerungen zu erwarten sind. Interessanterweise wird der faire und ökologische Anbau im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesverwaltungen bisher lediglich bei Kakao und Kaffee gefördert und gefordert. Beispiele für eine verpflichtende Beschaffung von fairen Agrargütern aus Entwicklungsländern oder 100% Bio-Kaffee finden sich außerdem in ersten Ansätzen von Negativlisten auf kommunaler Ebene (z.B. pilot-hafte Negativliste von Ludwigsburg; VwVBU von Berlin). Bei der Beschaffung von Palmölprodukten bzw. Palmöl, das unter teils noch härteren körperlichen Arbeitsbedingungen angebaut wird und das ebenso Fälle von Kinderarbeit u.a. Menschenrechtsverstößen aufweist, wird in Deutschland also noch kaum auf den fairen Handel gesetzt. Dabei sind die Marktanteile noch weit unter dem von Bio-Palmöl – lediglich eine Handvoll Unternehmen produzieren nach der Zertifizierung „Fair for Life“. Dabei gehört dieses Zertifizierungssystem zu den wenigen Optionen, die auf dem Markt für Palmöl überhaupt noch existieren, und ein Gegengewicht zum RSPO darstellen sollten. Die Organisation hinter Rainforest Alliance, welche den drittstärksten Anbieter zertifizierten Palmöls nach RSPO und ISCC (Fokus auf Bioenergie) darstellte, hat jedoch im Zuge der Fusion mit UTZ in 2018 seine Zertifizierung von Palmöl beendet. UTZ stellt weiterhin das Rückverfolgungssystem „PalmTrace“ für den RSPO bereit.

- » Die verpflichtende Vorgabe in Kantinen zu Tagen mit veganen und **vegetarischen Lebensmitteln** und **Bio-Fleisch und Bio-Milchprodukten** wird vorgeschlagen, um den Palmölkonsum weiter auf ein verantwortungsvolleres Maß zu reduzieren, da Palmöl in der ökologischen Tierhaltung nicht zum Einsatz kommt. In Kantinen und Catering vollständig auf Bio-Tierprodukte umzusteigen wird von einer Seite der Teilnehmer*innen als schwierig eingeschätzt (Bsp. Blauer Engel für Catering), von einer anderen Seite als Selbstverständlichkeit gesehen. An vielen Universitäten ist es jedoch schon gelebte Praxis, dass nur noch wenig Tierprodukte zum Einsatz kommen und verstärkt vegetarische und Vergabe Gerichte an allen Tagen der Woche angeboten werden. Die DUH schlägt deshalb vor, nur noch an 2 Tagen pro Woche Fleischgerichte anzubieten, an mindestens einem Tag auf Bio-Fleisch zu setzen und bei Eier, Milchprodukten, Butter und Käse generell die Bio-Zertifizierung zu einzufordern. Im Zuge der Pandemie gab es einen starken Anstieg der Nachfrage nach Bio-Lebensmitteln. Dieses Momentum könnte man jetzt ausnutzen, um noch mehr Menschen über öffentliche Verpflegung aufzuklären und zu motivieren. Eine schrittweise Erhöhung des Bio-Anteils könnte genutzt werden, wenn die Bedenken zu groß sind. Jedoch machen andere EU-Nachbarn bereits vor, dass ein sofortiger Umstieg bezahlbar ist: In Dänemark wurde die gesamte öffentliche Beschaffung auf Bio-Tierprodukte umgestellt und in Frankreich gäbe es ähnliche Bestrebungen. Die Deutschen geben durchschnittlich bekanntermaßen seit Jahren weniger Geld als andere EU-Bürger*innen für Lebensmittel aus. Die Preisanstiege aufgrund des Ukrainekrieges wirken sich allerdings nun bereits überproportional auf Tierprodukte aus, so dass das Umdenken in Bezug auf den Fleischkonsum vsl. nun in der Breite der Gesellschaft stattfinden könnte. Außerdem werden Änderungen der Mehrwertsteuer diskutiert, die Fleisch weiter verteuern, so dass der Verzichtsansatz immer attraktiver werden sollte. Im Bereich Ernährung sollte die öffentliche Hand mit angepassten Speiseplänen als starkes Vorbild vorgehen und die Bürger*innen für eine Ernährungsanpassung im Privaten motivieren.
- » Die Notwendigkeit zur rechtlich bindenden Ermessensreduktion für Beschaffende wurde teilweise bereits vorangetrieben: Eine **Bevorzugungspflicht anstelle einer Prüfpflicht**, wie sie beim Kreislaufwirtschaftsgesetz auf Bundesebene eingeführt wurde, stelle zwar eine Verbesserung in Sachen

nachhaltige Beschaffung dar, weist jedoch auch noch Probleme in der Umsetzung auf: So sei die Bevorzugungspflicht schwer durchsetzbar, denn sie führe nicht zu rechten Dritter. D.h. es besteht kein Klagerecht seitens eines potentiellen Bieterunternehmens wenn sein nachhaltigeres Produkt übersehen bzw. von der Vergabe nicht berücksichtigt wurde.

- » Des Weiteren sind auch **privatrechtliche Unternehmen und Institutionen aus dem öffentlichen Sektor** aufgerufen, das Ziel nachhaltiger palmöhaltiger Produkte zu unterstützen. Organisationen, wie z.B. Stadtwerke, Ver- und Entsorgungsbetriebe, Verkehrsbetriebe, Sportstätten, Museen, Zoos und Krankenhäuser sind zum Engagement aufgerufen. Hier könnte ein weiterer Ansatz formuliert werden, der die Einbindung und Umsetzung durch die Akteure sicherstellt. Genannt werden als Hebel das GWB und die VgV, die sich an alle öffentlichen Auftraggeber richten und somit auch Privatunternehmen im öffentlichen Eigentum umfassen⁴⁰. Die Änderung dieser Gesetze würde jedoch größere Vorlaufzeiten benötigen.
- » Letztlich könnte der **zielgerichtete Verzicht von Palmöl** aus bestimmten Regionen bzw. von bestimmten Unternehmen notwendig werden, wenn Rodungen für Palmöl bekannt- oder gar fortgeführt werden. Mit der Erfüllung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht sollen unternehmen beispielsweise auf langfristige Kooperationen hinarbeiten, die vor Ort schnelle Verbesserungen bewirken. Jedoch kann es zu dem Fall kommen, dass auch nach mehrmaligen Anläufen keine Verbesserungen erzielt werden können, und man Abstand von Lieferanten nehmen muss. Oder Maßnahmen werden langsam umgesetzt und verschleppt. Dies kann insbesondere für intransparente Unternehmensgruppen gelten, die nur in Teilen auf nachhaltigen Anbau setzen und auch nach Aufforderung nicht alle Standorte offenlegen und nicht in allen Zweigstellen auf Entwaldungsfreiheit und Nachhaltig setzen wollen. Der Ausschluss von Unternehmen, die den sog. „leakage“ Markt bedienen, ist anzustreben und könnte im Rahmen der Präqualifizierung von Unternehmen u.U. geprüft werden.

Abschließende Empfehlung

Die erörterten Ansätze zur Regulierung der öffentlichen Beschaffung nachhaltiger entwaldungsfreier Palmölprodukte sollten möglichst in Kombination verfolgt und umgesetzt werden, um größtmögliche Verbesserungen im Ölpalmanbau hinsichtlich Rückverfolgung, nachhaltiger Produktionsweisen und transparenter Kennzeichnung einzuführen. Die vorgestellten Maßnahmen sollten ebenso für weitere kritische „Entwaldungsprodukte“ gelten, um eine Transformation der Anbauregionen in Richtung nachhaltige Entwicklung und Waldschutz anzuschieben. Verschiebungseffekte lassen sich nur vermeiden, wenn auch andere Landwirtschafts- und Bergbausektoren mit vergleichbaren Maßnahmen belegt werden.

Weitere Entwaldungstreiber, wie Urbanisierung und Infrastrukturprojekte, tragen zunehmend auch unabhängig vom Exportgeschäft zur Zerstörung von Wälder bei. Für einen erfolgreichen Waldschutz ist es daher von größter Bedeutung, dass die finanzielle Förderung des Erhalts und der Schaffung neuer Waldschutzgebiete künftig stark ausgeweitet wird. Das UN-Ziel des Ökosystemschutzes auf mindestens 30% der Erdoberfläche (vgl. CBD) ist deshalb eine sehr relevante Ergänzung zum angestrebten Aufbau entwaldungsfreier EU-Lieferketten. Weitere flankierende Maßnahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zur nachhaltigen Wirtschaftsweise und Transformation der Energiegewinnung in waldreichen Ländern sind notwendig, wenn diese Länder zeitnah von Holzkohleproduktion (z.B. Kongo), Kohlebergbau (z.B. Indonesien) und anderen klimaschädlichen Praktiken und Technologien Abstand nehmen sollen.

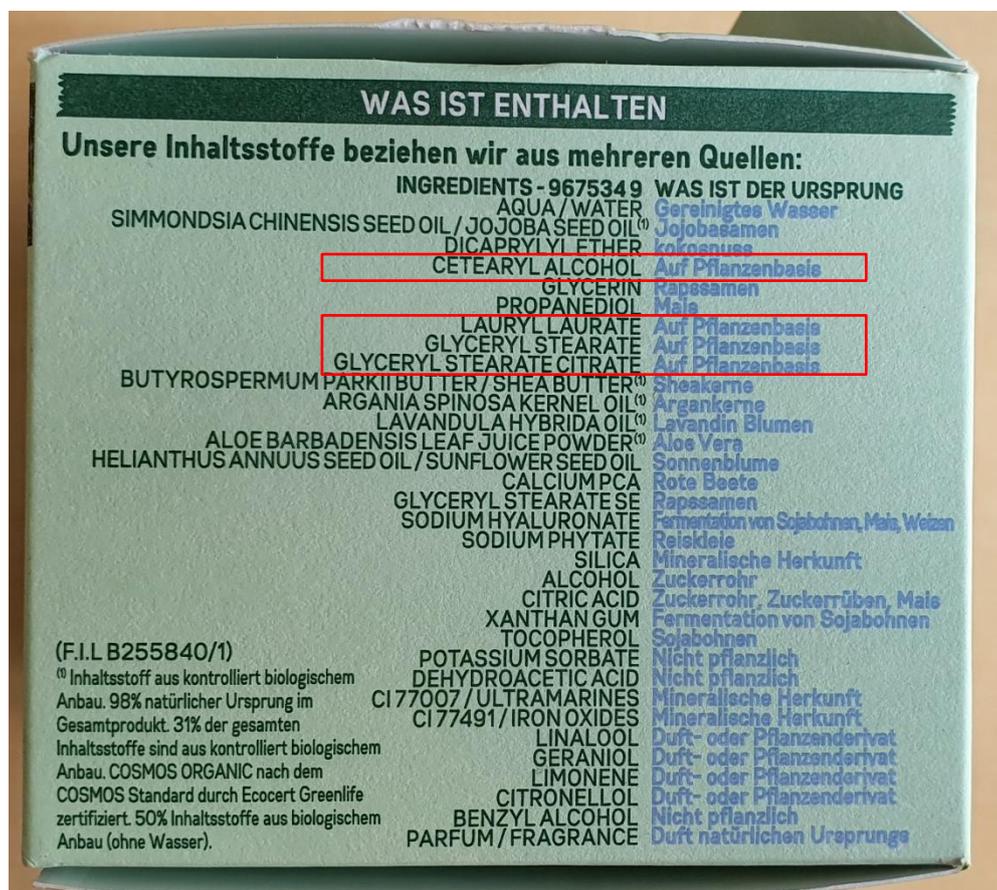
Anhang I: Formulierungsvorschläge zu Palmöl für den Anhang I der AVV Klima oder anderer Negativlisten

- Produkte mit **Palmöl, Palmkernöl oder anderen palm(kern)ölbasierten Inhaltsstoffen aus unsicheren, ungeprüften Quellen**, bei denen die Einhaltung von Mindestvorgaben zum Schutz und Erhalt kohlenstoff- und biodiversitätsreicher Wälder und Ökosysteme nicht mindestens durch eine Prüfung Dritter sichergestellt wird, sind **von der öffentlichen Beschaffung auszuschließen**. Für alle palm(kern)ölbasierten Produkte, die in Ausschreibungen angeboten werden oder die bei der Ausführung von Dienstleistungen verwendet werden, muss also gewährleistet werden, dass enthaltenes Palmöl, Palmkernöl oder andere palm(kern)ölbasierte Inhaltsstoffe **nachweislich aus legalem, nachhaltigerem und entwaldungsfreiem Ölpalmanbau** stammen.
- Als Nachweis für einen nachhaltigen Ölpalmanbau muss für alle palm(kern)ölbasierten Inhaltsstoffe eine **Zertifizierung des Runden Tisches für Nachhaltiges Palmöl (RSPO)** oder anderer gleich- oder höherwertiger Gütezeichen vorgelegt werden⁶, wie es z.B. die Bundesregierung bzw. die EU für den Einsatz von nachhaltigem Palmöl anhand der Kriterien des Blauen Engels bzw. des EU Ecolabels bereits teilweise vorschreibt. Als Nachweis für einen nachhaltigen Ölpalmanbau wird folglich auch die **Vorlage des Gütezeichens Blauer Engel** oder gleichwertige Siegel anerkannt, jedoch ausschließlich für die Produktgruppen, in denen Mindestvorgaben zu nachhaltigem, entwaldungsfreiem Palmöl integriert wurden. Derzeit sind das (vgl. DUH Leitfaden ab S. 73) Handgeschirrspülmittel und Reiniger für harte Oberflächen (DE-UZ 194), Waschmittel (DE-UZ 202), Maschinengeschirrspülmittel (DE-ZU 201) und Shampoos, Duschgele, Seifen und weitere abspülbare Kosmetikprodukte (DE-UZ 203).
- Akzeptiert werden sollte nur noch zertifiziert nachhaltiges Palmöl der **Handelsoptionen identity preserved und segregated** (Mass balance ist nicht in EU Verordnung gegen importierte Entwaldung vorgesehen). Die Anerkennung der Verwendung von book & claim-zertifiziertem Palmöl sollte in Erwägung gezogen werden, wenn diese von **unabhängigen Kleinlandwirt*innen und ihren Kooperativen** stammen und deren Einbindung in nachhaltige Lieferketten fördern. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn keine zertifizierten Ölmühlen im Anbaugbiet existieren oder Kleinbauern ihre Unabhängigkeit beim Verkauf ihrer RSPO-Zertifikate über PalmTrace bewahren möchten, da sie auf diesem Weg direkte Prämienzahlungen der Endprodukthersteller erhalten können und so ggf. bessere Preise erzielen als bei der Abwicklung über die zertifizierten Ölmühlen. Es besteht aufgrund der geringen Einbindung von unabhängigen Kleinbauern in physisch zertifiziert nachhaltige Palmöl-Lieferketten die Gefahr, dass viele Kleinbauern künftig vom EU-Markt ausgeschlossen werden, weil Sie die Anforderungen der Rückverfolgbarkeit nicht erfüllen können. Soll die Handlungsoption book and claim für unabhängige Kleinbauern weiterhin als Übergangslösung ermöglicht werden, sollte jedoch auf eine angemessene Definition und Prüfung der Anbauorganisationen geachtet werden, um keine Schlupflöcher für Großunternehmen zu eröffnen, die ihre Plantagen möglicherweise dann künstlich verkleinern: Die aktuelle RSPO-Definition für den kleinbäuerlichen Anbau liegt bei Plantagen von bis zu 50 Hektar, was häufig als zu großdimensioniert kritisiert wird, da die Mehrheit der Kleinbauern auf weitaus kleineren Flächen wirtschaften. Die indonesische Interessenvertretung unabhängiger Kleinbauern SPKS schlug zuletzt in ihrer Kommentierung der EU Verordnung gegen importierte Entwaldung am 24. März 2022 eine Abgrenzung der Farmgröße bei 10 Hektar vor. Sie gab an, die Rückverfolgungsvorgaben zu segregierten Warenströmen und der Angabe der Geodaten in fairer Zusammenarbeit mit den Palmölunternehmen möglichst zügig erfüllen zu wollen, benötige dazu aber deren Unterstützung. SPKS forderte die EU- Regierung auf, in die finale Verordnung aufzunehmen, dass Palmölimporteure mindesten 30% der unabhängigen Kleinbauern verpflichtend in ihre nachhaltigen Lieferketten einbeziehen müssen und dafür unabhängige Nachweise vorlegen müssen.

Anhang II: Beispiel zur Kennzeichnung der Rohstoffherkunft mit Ausnahme von Palmöl

Verbraucheranfrage zur Ecocert-zertifizierten Bio-Lavendel-Gesichtscreme von Garnier (L'Oréal)

Rot umrandete Stoffe stammen mit hoher Wahrscheinlichkeit aus Palmöl (s. Abb. ganz unten). Garnier hat die Kundenanfrage zur Herkunft der vier Stoffe „auf pflanzlicher Basis“ aus dem April 2022 an die zuständige Fachabteilung weitergeleitet, jedoch nicht abschließend bearbeitet. Garnier riet dabei von einer erneuten Kontaktaufnahme zum Stand der Bearbeitung ab, da man sich zurückmelden würde. Die Beantwortung ist jedoch auch nach 2 Monaten erfolgt, was die Frage aufwirft, wie wichtig Garnier Produkttransparenz und die Förderung der Verwendung von nachhaltigerem Palmöl wirklich ist. Das Beispiel verdeutlicht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Kennzeichnungspflicht zur Rohstoffherkunft im Non-Food Sektor (z.B. Kerzen, Waschmittel, Pflege- und Reinigungsprodukte, Schmierstoffe, Farben, Lacke).



(Abb. von April 2022)

Literaturhinweise

¹ WWF (2021): Stepping up? The continuing impact of eu consumption on nature worldwide. Summary Report. . Online verfügbar unter: <https://www.wwf.eu/?2831941/EU-consumption-responsible-for-16-of-tropical-deforestation-linked-to-international-trade> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

² WWF (2020): *Überblick zur Nachhaltigkeitsproblematik im Palmölsektor*. Online verfügbar unter: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-UBA-Ueberblick-Nachhaltigkeitsproblematik-Palmoelsektor.pdf> Zuletzt abgerufen am 30.04.2021.

³ Meo Carbon Solutions (2021): Analyse des Palmölsektors in Deutschland im Jahr 2019. Online verfügbar unter <https://www.forumpalmoel.org/un-ser-service/download>

⁴ BMUV (2021): Bundesregierung beschließt Ausstieg aus Palmöl für die Kraftstoffproduktion. <https://www.bmu.de/pressemitteilung/bundesregierung-beschliesst-ausstieg-aus-palmoel-fuer-die-kraftstoffproduktion> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

⁵ DUH (2021): „Palmöl, aber richtig!“ Leitfaden zur öffentlichen Beschaffung von nachhaltigem Palmöl. Online verfügbar unter <https://www.duh.de/palmoel-aber-richtig/> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

⁶ European Commission, Directorate-General for Environment (2021): Study on certification and verification schemes in the forest sector and for wood-based products: report, 2021, online verfügbar unter <https://data.europa.eu/doi/10.2779/126030> Zuletzt abgerufen am 10.3.2022

⁷ Mighty Earth (2020). High Carbon Stock Approach and Cocoa. Online verfügbar unter: <https://www.mightyearth.org/2020/07/30/high-carbon-stock-approach-and-cocoa/> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

⁸ Deutschlandfunk (2022): Wie schnell kann die globale Landwirtschaft auf den Ukraine-Krieg reagieren? Online verfügbar unter: <https://www.deutschlandfunk.de/ernaehrung-ukraine-rusland-krieg-landwirtschaft-preise-getreide-100.html> zuletzt abgerufen am 09.05.2022

⁹ Reuters (2022): Indonesia stuns markets as it widens ban to include CPO, refined palm oil. Online verfügbar unter: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesias-palm-oil-industry-braces-upcoming-export-ban-2022-04-27/> zuletzt abgerufen am 09.05.2022

¹⁰ Tagesschau (2022): Nichts gewonnen mit dem Exportstopp? Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/indonesien-palmoel-103.html> zuletzt abgerufen am 09.05.2022

¹¹ DUH (2022): Indonesien reduziert Palmölexporte drastisch: Deutsche Umwelthilfe fordert sofortigen Stopp der Verschwendung von Essen im Tank. Online verfügbar unter: <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/indonesien-reduziert-palmoellexporte-drastisch-deutsche-umwelthilfe-fordert-sofortigen-stopp-der-vers/> zuletzt abgerufen am 09.05.2022

¹² TheHindu (2021): Oil palm plan for northeast, Andamans a recipe for disaster, say activists. Online verfügbar unter: <https://www.thehindu.com/news/national/oil-palm-plan-for-northeast-andamans-a-recipe-for-disaster-say-activists/article36165229.ece> zuletzt abgerufen am 09.05.2022

¹³ Europäische Kommission (2019): Kommission verstärkt EU-Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung der Wälder weltweit. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_4470 Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

¹⁴ Europäische Kommission (2022). Just and sustainable economy: Commission lays down rules for companies to respect human rights and environment in global value chains. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1145 Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

¹⁵ Europäische Kommission (2021): Proposal for a regulation on deforestation-free products. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/environment/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_en Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

¹⁶ DUH (2022): Klimaschutz als Unternehmenspflicht: Was kann das deutsche Lieferkettengesetz leisten und was ist vom geplanten EU-Gesetz zu erwarten? Online verfügbar unter: <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/klimaschutz-als-unternehmenspflicht-was-kann-das-deutsche-lieferkettengesetz-leisten-und-was-ist-vo/> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

¹⁷ BMWi (2020): Altmaier: Mit schnelleren und einfacheren Auftragsvergaben geben wir zusätzlichen Schwung für Wiederbelebung unserer Wirtschaft. Online verfügbar unter: <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200708-altmaier-mit-schnelleren-und-einfacheren-auftragsvergaben-geben-wir-zusaetzlichen-schwung-fuer-wiederbelebung-unserer-wirtschaft.html> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.

- ¹⁸ BMEL (2021): Leitlinien der Bundesregierung zur Förderung von entwaldungsfreien Lieferketten von Agrarrohstoffen. Online verfügbar unter <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Wald/leitlinien-entwaldungsfreie-lieferketten.html> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ¹⁹ Die Bundesregierung (2021): Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021 „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/berichte-und-reden-nachhaltigkeit/massnahmenprogramm-nachhaltigkeit-der-bundesregierung-427896> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ²⁰ Gnittke, Katja (2019): Palmölprodukte in der öffentlichen Beschaffung. Kurzstudie. WMRC Rechtsanwälte - Wichert und Partner mbB. Online verfügbar unter: <https://www.duh.de/palmoel-aber-richtig/> abgerufen am 28.03.2022
- ²¹ Europäische Union (2014): Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG Text von Bedeutung für den EWR. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32014L0024> Zuletzt abgerufen am 05.04.2022.
- ²² BMWi (2021): Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima). Online verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allgemeine-verwaltungsvorschrift-zur-beschaffung-klimafreundlicher-leistungen-avv-klima.html> abgerufen am 28.03.2022
- ²³ DUH (2021): Leitfaden für nachhaltiges Palmöl in der öffentlichen Beschaffung. Online verfügbar unter: <https://www.duh.de/palmoel-aber-richtig/> . Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ²⁴ BUND (2013): Vergabeordnung für den Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), Online verfügbar unter: www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=282&view=knbdownload Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ²⁵ Die Bundesregierung (2021): Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen - Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit - Monitoringbericht 2020. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/998006/1929120/2e32cdc2e9949e887ec1d88a3c71e71f/2021-06-14-monitoringbericht-2020-data.pdf?download=1> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ²⁶ BMEL (2022): Beschaffungsregeln der Bundesregierung für Holzprodukte. Online verfügbar unter: <https://www.bmel.de/DE/themen/wald/holz/beschaffungsregeln-holzprodukte.html> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ²⁷ BMEL (2019): Illegaler Holzeinschlag. Illegaler Holzeinschlag ist ein international verbreitetes Problem und Teil der internationalen Umweltkriminalität. <https://www.bmel.de/DE/themen/wald/waelder-weltweit/illegaler-holzeinschlag.html> Zuletzt abgerufen am 04.04.2022
- ²⁸ DUH (2020): Persönliche Austauschgespräche mit Ländern und Kommunen im Rahmen der Suche nach Pilotkommunen für nachhaltiges Palmöl von 2019 bis 2020.
- ²⁹ BMZ (2021): Leitfaden veröffentlicht: Bundesregierung stärkt nachhaltige Textilbeschaffung. Online verfügbar unter: <https://www.bmz.de/de/aktuelles/archiv-aktuelle-meldungen/leitfaden-der-bundesregierung-fuer-nachhaltige-textilbeschaffung-55956> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ³⁰ DUH (2022): Pilotkommune für nachhaltige Beschaffung gesucht. Online verfügbar unter <https://www.duh.de/palmoel-aber-richtig/> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ³¹ IBT Earth (2022): Öffentliche Beschaffung von Holz und Holzprodukten. Chancengleichheit in einem fairen und kontrollierten Wettbewerb. Online verfügbar unter <https://www.itsbusinessstime.eu/oeffentliche-beschaffung-von-holz/> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.
- ³² Thüringer Beschaffungsallianz fair und nachhaltig (2018): *Auswertung (Kurzfassung) der Umfrage zu nachhaltiger Beschaffung in Thüringer Kommunen*. Online verfügbar unter: https://www.nachhaltige-beschaffung-thueringen.de/fileadmin/media/ak-fnb/Dokumente/Dokumente_fuer_Download_Unterseiten_von_Informationenangeboten/180913_KurzAuswertung_Umfrage.pdf Zuletzt abgerufen am 30.04.2021.
- ³³ BMAS (2021): Sorgfaltspflichtengesetz. Online verfügbar unter <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-unternehmerische-sorgfaltspflichten-lieferketten.html> Zuletzt abgerufen am 06.04.2022.
- ³⁴ ECCJ (2022). Analysis of proposal for a directive on Corporate Sustainability Due Diligence. Legal brief.
- ³⁵ Europäische Kommission (2021): Proposal for a regulation on deforestation-free products. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/environment/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_de Zuletzt abgerufen am 06.04.2022
- ³⁶ Europäische Kommission (2021): Fragen und Antworten zur neuen Verordnung über entwaldungsfreie Produkte. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ganda_21_5919 zuletzt abgerufen am 06.04.2022
- ³⁷ Europäische Kommission (2021): ANNEXES to the Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/environment/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_de Zuletzt abgerufen am 06.04.2022

³⁸ Europäische Kommission (2021): Fragen und Antworten: Initiative für nachhaltige Produkte. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_22_2014 Zuletzt abgerufen am 06.04.2022

³⁹ Europäische Kommission (2021): Factsheet - Nachhaltige Produkte zur Norm in Europa machen. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_22_2014 Zuletzt abgerufen am 06.04.2022

⁴⁰ Umweltbundesamt (2020): Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung. Aktualisierung 2020. Online verfügbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/rechtsgutachten-umweltfreundliche-oeffentliche> Zuletzt abgerufen am 22.02.2022.