

# Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen auf Kreis- ebene

## Hintergrund

Der Landkreis liegt in Baden-Württemberg, umfasst 31 Gemeinden und besteht aus einem Kreistag und dem Landrat. Der Kreistag besteht aus 91 Mitgliedern, wird für fünf Jahre von den wahlberechtigten Kreiseinwohnern gewählt, steht unter dem Vorsitz des Landrats und legt sämtliche Beschaffungsvorgaben - auch bezüglich der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen - fest. Der Kreistag ist politisch „schwarz-grün“ dominiert.

## Aufbau und Organisation der Vergabe- und Beschaffungsstellen des Landkreises

Die Verwaltung des Landkreises übernimmt das Landratsamt, das sich in fünf Hauptdezernate gliedert. Die Kreisverwaltung beschäftigt ca. 1.700 Mitarbeiter\*innen, die von Abfallwirtschaft bis Finanzen alle Aspekte der kommunalen Verwaltung, aber auch des operativen Tagesgeschäfts, abwickeln.

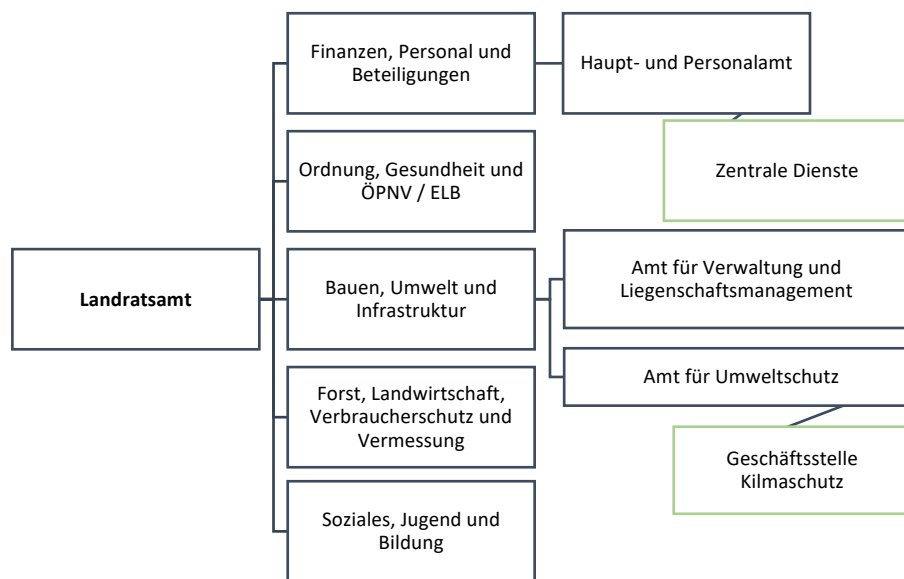


Abbildung 1: Dezernate des Landratsamts

Die zentrale Beschaffungsstelle des Kreises ist dem Haupt- und Personalamt unterstellt. Die Zentralen Dienste sind unter anderem für Beschaffungen der Ämter Straßenbau, Schulen, Liegenschaften und Gesundheit zuständig und somit im stetigen Austausch mit den dazu gehörenden Bedarfsträger. Für Vorschläge zur Umstellung der Beschaffung hin zu biobasierten Produkten ist die Geschäftsstelle Klimaschutz zuständig, in der sich die Mitarbeiter\*innen eingehend mit möglichen Alternativen zu konventionellen Produkten auseinandersetzen. Die Geschäftsstelle befasst sich im Rahmen der Umsetzung des Klimaschutzkonzepts unter anderem auch mit der Umstellung auf eine nachhaltigere Beschaffung.

## **Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen des Kreises**

Die Bedarfe im Kreis sind vielfältig und werden zumeist über die zentrale Beschaffungsstelle ausgeschrieben und beschafft. Zu den Produkten und Dienstleistungen zählen unter anderem Textilien, Büromobiliar und -artikel, Energie, Reinigungsmittel sowie Verpackungen.

Im Kreis ist die Ausschreibung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen bereits gängige Praxis. So werden beispielsweise im Bereich der Büroartikel Stifte, Lineale oder Stühle aus nicht nachhaltigen Stoffen durch Alternativen aus Holz oder Bioplastik ersetzt. Wichtig ist hierbei jedoch, dass bei den Alternativprodukten eine vergleichbar gute Funktionalität und Haltbarkeit gewährleistet ist. Für die Umstellung herkömmlicher Büroartikel auf Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen katalogisierte die Geschäftsstelle Klimaschutz die Beschaffungsbedarfe der zentralen Vergabestelle, um Alternativen zu den herkömmlichen Artikeln zu empfehlen. Seither wird im Kreis bei der Ausschreibung von Büroartikeln auf Basis von nachwachsenden Rohstoffen besonderer Wert gelegt.

Ein größeres Projekt, das im Rahmen der Umstellung zu einer vermehrten Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen erfolgreich durchgeführt wurde, war die Umstellung der Energieversorgung von Erdgas auf lokales Biogas bzw. Bioenergie. Außerdem wurde ein Schullandheim mit einer Hackschnitzelheizung ausgestattet. Die zum Heizen benötigten Holzhackschnitzel werden lokal von Waldbesitzern beschafft. Daneben ist die Reduktion von Verpackungsmaterialien ein wichtiges Anliegen des Kreises. Falls dies allerdings nicht möglich sein sollte, wird versucht, die Materialien durch Verpackungen aus nachwachsenden Rohstoffen zu ersetzen. Ein solches Beispiel ist die Umstellung der Kantinen von kleinen Sahnepackungen hin zu Kaffeesahne in Kannen. Hierbei wird deutlich, dass Produkte nicht immer mit umweltfreundlichen Alternativen ersetzt werden müssen, sondern die Beschaffung auch durch eine Prozessumstellung nachhaltiger werden kann.

## **Von der Bedarfsspezifikation zur Vergabe – Der Weg der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen**

Aufgrund der Bedarfs- und Produktvielfalt sowie der unterschiedlichen Anwendungsgebiete sind bei der Erstellung von Leistungsinhalten, der Bereitstellung der erforderlichen Haushaltsmittel, der Entwicklung von fachlichen Eignungskriterien und gegebenenfalls der Definition von Leistungskriterien neben der zentralen Beschaffungsstelle auch die einzelnen Ämter beteiligt. Der Ablauf ist hierbei wie folgt: Nachdem der Bedarf für ein bestimmtes Produkt festgestellt wurde, werden die Funktionalitätsansprüche an das benötigte Produkt durch die jeweilige Dienststelle festgelegt. Diese Informationen werden dann an die zentrale Beschaffung übermittelt, die im Anschluss die Leistungsbeschreibung erstellt und die Einhaltung der Leitlinien sowie der formalen, rechtlichen Anforderungen sicherstellt. Zur Sicherstellung von Nachhaltigkeitskriterien in den Ausschreibungen wird die Geschäftsstelle Klimaschutz mit einbezogen. Daraufhin wird die Leistungsbeschreibung an die jeweilige Dienststelle zurückgeschickt, sodass diese die Ausschreibung nochmals überprüfen und bei Bedarf Korrekturen hinsichtlich der Qualität oder dem geforderten Material vornehmen kann. Nach Veröffentlichung der Ausschreibung können sich verschiedene Hersteller auf diese bewerben. Die finale Vergabeentscheidung erfolgt nach den in der Ausschreibung festgelegten Vergabekriterien. Der Preis ist im Landkreis jedoch nicht das einzige Entscheidungskriterium. Bei der Vergabe werden Bonuspunkte für die Nachhaltigkeit der Produkte vergeben. Diese Kriterien können bei der Bewertung mit bis zu 40 % in die Vergabeentscheidung einfließen. Die übrigen 60 % werden durch den Preis bestimmt. Alternativ wird in der Ausschreibung direkt, in Form von Eignungskriterien spezifiziert, welche Nachhaltigkeitsaspekte erwünscht sind. Nach dem Ablauf der Ausschreibung werden die abgegebenen Angebote durch die jeweilige Dienststelle in Abstimmung mit der zentralen Beschaffungsstelle bewertet. Der Anbieter, der die Wertungskriterien am besten erfüllt, gewinnt die Ausschreibung. Bei speziellen Bedarfen werden

die Bedarfsträger direkt mit einbezogen, sodass das zu beschaffende Produkt auch den Anforderungen dieser entspricht.

Geht jedoch die Beschaffungssumme oder das Beschaffungsvolumen über bestimmte Schwellenwerte hinaus, muss das Einverständnis des Landrats eingeholt und ein Gremienbeschluss verabschiedet werden. Dies war beispielsweise bei der verwaltungsweiten Umstellung auf Biogas der Fall. Hier endete die Entscheidungsgewalt der Beschaffungsstelle und der beratenden Geschäftsstelle Klimaschutz. Bei nachhaltigen Büroartikeln hingegen, die in Summe kostenmäßig mit den zuvor genutzten konventionellen Produkten vergleichbar sind, ist die Umstellung auf die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen einfacher abzuwickeln und kann von der Beschaffungsstelle und der Geschäftsstelle Klimaschutz eigenständig getroffen werden.

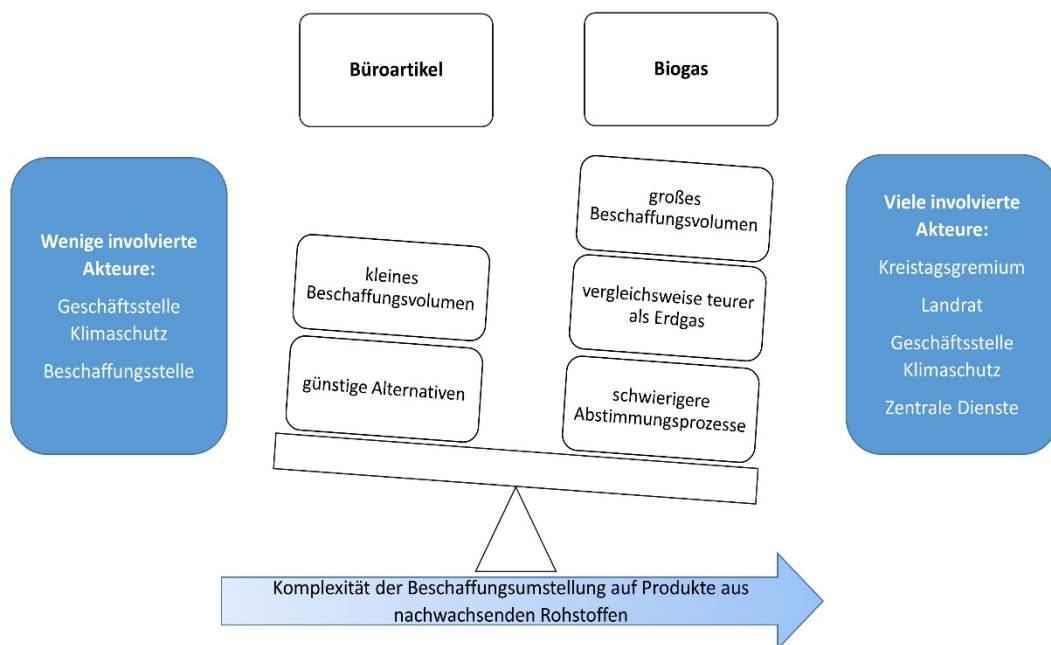


Abbildung 2: Komplexität der Beschaffungsentscheidung in Abhängigkeit der Produktgruppe

Bei der Beschaffungsentscheidung spielen sachliche, wirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Aspekte sowie die Akzeptanz von Mitarbeiter\*innen und Bürger\*innen eine Rolle. Darüber hinaus sind Umweltkriterien für einen schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen von zentraler Bedeutung.

Die Beschaffungsleitlinien des Kreises spezifizieren hierzu:

- Umweltschonenderen Produkten ist der Vorzug zu gewähren, wenn sie nicht zu Unwirtschaftlichkeit führen, in der Gebrauchsqualität keine allzu großen Nachteile haben und keinen unverhältnismäßig großen Mehraufwand verursachen.
- Bei Ausschreibungen sind Umweltanforderungen direkt im Ausschreibungstext zu nennen, beziehungsweise als Nebenangebot zu berücksichtigen.
- Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind neben den Investitions- auch die Betriebskosten zu berücksichtigen. Lösungen mit langer Lebensdauer können umweltfreundlicher sein.
- Energie- und Ressourcenverbrauch sowie Recyclingfähigkeit sind grundsätzlich zu berücksichtigen. Wegen der vielfältigen Beschaffungsvorgänge können keine bestimmten Label vorgegeben werden.

## **Bestehende Treiber und Hemmnisse für die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen**

### **Treiber**

Es konnte festgestellt werden, dass die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen im Landkreis in den letzten fünf Jahren stetig gestiegen ist. Die Gründe hierfür sind vielfältig.

#### *1. Politisches Interesse*

In den vergangenen fünf Jahren nahm die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen im Landkreis deutlich zu. Dies liege vor allem darin begründet, dass die Thematik politisch immer mehr Aufmerksamkeit erhält und dadurch sowohl im Stadtrat als auch bei den Bürger\*innen stärker in den Fokus rückt. So konnte auch die weitreichende Umstellung von konventionellem Gas hin zu Biogas über alle verwaltungsbezogenen Einrichtungen hinweg erfolgen. Noch vor ein paar Jahren sei eine Umstellung von konventionellen Produkten auf Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen in diesem Ausmaß kaum vorstellbar gewesen, da der politische und öffentliche Wille noch nicht spürbar gewesen sei. Das vermehrte politische Interesse für die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen spiegelt sich auch in der immer häufiger geforderten Beschaffung eben solcher Produkte bei den Haushaltseinträgen wider.

#### *2. Vorgaben der Verwaltungsleitung*

Die Vorgaben, die durch die Verwaltungsleitung angeordnet wurden, tragen maßgeblich zur Umsetzung der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen bei. So wird das Landratsamt bereits seit einiger Zeit durch das Umweltmanagementsystem EMAS (Eco-Management and Audit Schema) zertifiziert. Durch die Einführung von EMAS strebt das Landratsamt kontinuierlich eine Minimierung der Umwelteinwirkungen durch die verschiedenen Aktivitäten im Kreis an. So wurde im Jahr 2012 ein Klimaschutzkonzept verabschiedet, in dem aufbauend auf den Status Quo, stetig weitere Handlungsprogramme entwickelt werden. Das dritte Handlungsprogramm läuft seit 2019 bis Ende 2022 und betrifft nicht nur den Kreiskonzern, der die Liegenschaften der Landkreisverwaltung, der Kreisbaugruppe und der Abfallwirtschaft Rems-Murr (AWRM) umschließt, sondern auch Bürger\*innen, Firmen und Schulen. Das Handlungsprogramm beinhaltet Klimaschutzmaßnahmen von Energiechecks bis hin zu Mitmachaktionen wie dem „Stadtradeln“. Zuständig für die Umsetzung des Klimaschutzprogramms ist die Geschäftsstelle Klimaschutz des Kreises.

#### *3. Verbesserung der Informationslage der Beschaffer\*innen hinsichtlich der Alternativen*

Auch eine verbesserte Informationslage der Beschaffer\*innen durch einen interkommunalen Austausch oder die Recherche vorgefertigter Ausschreibungstexte zur Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen seien Treiber zur Umstellung auf die Beschaffung nachhaltiger Güter. Außerdem könnten Leitfäden wie der Baden-Württembergische Leitfaden zur nachhaltigen Beschaffung der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) herangezogen werden, der Informationen zu unterschiedlichen Produktgruppen wie Textilien, Baustoffe, Büroartikeln über die Ausschreibung, Leistungsbewertung oder Gewichtung enthält.

#### *4. Vertrauen und gute Beziehungen zwischen Dienststellen*

Vertrauen und gute Beziehungen zwischen Ämtern und der Geschäftsstelle Klimaschutz bzw. der Zentralen Beschaffungsstelle seien wichtig, um eine stufenweise Umstellung auf Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen zu erleichtern. Daher sollte man zunächst mit C-Artikeln beginnen, um so mögliche Vorurteile gegenüber Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen zu verringern. So fand beispielsweise zunächst eine, durch die Geschäftsstelle Klimaschutz gemeinsam mit dem Landrat angestoßene,

Umstellung auf nachhaltige Büroartikel statt. Aufgrund der diesbezüglich positiven Erfahrungen wurde die Produktgruppe „Textilien“ zur Umstellung der Beschaffung auf nachwachsende Rohstoffe freigegeben. Dabei sei es wichtig gewesen, den Geschäftsstellen, die für die nachhaltige Beschaffung zuständig sind, aufzuzeigen, dass brauchbare Alternativen für die verschiedensten Produktgruppen verfügbar sind.

## **Hemmnisse**

### *1. Mangelndes Angebot nachhaltiger funktionaler Alternativen*

Bei bestimmten Produktgruppen stellt der Kreis ein mangelndes Angebot von funktionalen Alternativen von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen fest. Besonders sei dies bei Spezialkleidung, beispielsweise für den Straßenbau, der Fall, da biobasierte Alternativen mit der Arbeitsschutzfunktion herkömmlicher erdölbasierter Arbeitsfasern nicht konkurrieren könnten. Da der Schutz der Arbeiter\*innen durch sicheres Equipment jedoch an erster Stelle steht, können Alternativen von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen nicht in Betracht gezogen werden.

### *2. Vergleichsweise hohe Kosten bei der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen*

Obwohl der Kreis bereits Nachhaltigkeitskriterien bei der Berechnung des wirtschaftlichsten Angebots miteinbezieht, sind die Kosten im Verhältnis zu den Nachhaltigkeitskriterien stets höher gewichtet. Da der Einstandspreis für biobasierte Alternativen zumeist höher sei, als für konventionelle Produkte, erhält aufgrund der 60/40 Gewichtung häufig nicht der Anbieter, mit dem nachhaltigeren Produkt, den Zuschlag.

### *3. Fehlendes Verständnis der Bedarfsträger und Beschaffer\*innen*

Auch das fehlende Verständnis der Bedarfsträger für die Notwendigkeit der Umstellung auf Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen stehe deren vermehrter Beschaffung im Wege. Bei der Umstellung der Beschaffung von konventionellen Büroartikeln hin zu solchen aus nachwachsenden Alternativen konnte bei den Bedarfsträgern anfangs eine Unsicherheit bezüglich der Funktionalität festgestellt werden. So bestand bei den Verwalter\*innen die Befürchtung, dass beispielsweise Stifte aus Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen nicht gleich gut schreiben würden. Diese Vorurteile konnten jedoch im Laufe der Zeit abgeschafft werden.

### *4. Mangelnde Informationslage für Beschaffer\*innen*

Weiterhin seien Informationen zur umweltfreundlichen Beschaffung von öffentlichen Stellen häufig in komplizierter und schwer verständlicher Form aufbereitet, so dass Beschaffer\*innen die Recherche teilweise schwerfällt. Da die zeitlichen Ressourcen jedoch relativ knapp sind, ist es essenziell, vorhandene Informationen gut aufbereitet und leicht zugänglich zur Verfügung zu stellen. In Einzelfällen können sich die Mitarbeiter\*innen im Kreis jedoch bei bestimmten Umstellungen an Ausschreibungen anderer Verwaltungen orientieren.

## **Lessons Learned**

Die Umstellung der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen im Kreis ist politisch gewollt und wird zur operativen Umsetzung durch die Schaffung zusätzlicher Ressourcen, wie beispielsweise die Schaffung zusätzlicher Stellen zur nachhaltigen Beschaffung, unterstützt. Die Unterstützung der Verwaltungsleitung des Kreises und die Akzeptanz der Mitarbeiter\*innen der Verwaltung

sowie die öffentliche Meinung der Bürger\*innen spielt bei der Umstellung der Beschaffung auf Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen eine wichtige Rolle. Zur erfolgreichen Umstellung der Beschaffung von herkömmlichen Produkten hin zu Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen erfordert es eine enge Verzahnung von strategischen, organisatorischen sowie führungs- und kommunikationsbezogenen Maßnahmen. Dieser Abschnitt wurde aus den Interviewdaten abgeleitet und soll als Orientierungshilfe für andere Kommunen dienen.

### **Strategische Maßnahmen**

*Entschluss der Verwaltungsleitung zu einer vermehrten Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen*

1. Politischer Beschluss, nachhaltiger zu beschaffen und Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen zu fördern

### **Organisatorische Maßnahmen**

*Bereitstellung von personellen und zeitlichen Ressourcen sowie intrakommunaler Austausch*

2. Schaffung einer Stelle für Klimaschutz und Beschaffung
3. Einführung einer Beschaffungsverordnung
4. Starke, abteilungsübergreifende Zusammenarbeit

### **Führungs- und kommunikationsbezogene Maßnahmen**

*Bewusstseinsbildung und Eingehen auf Akteur\*innen*

5. Langsame, sukzessive Umstellung
6. Keinen Raum für Bedenken schaffen. Solange die Bedarfe funktional gedeckt sind, ist auch die Unsicherheit der Mitarbeiter\*innen gering. Wird jedoch vorab kommuniziert, dass eine Umstellung ansteht, kann dies zu Bedenken in der Verwaltung führen und sollte daher vermieden werden.
7. Akzeptanz durch Informationskampagnen, wie beispielsweise durch Newsletter, stärken.

### **Kontakt:**

Prof. Dr. Ronald Bogaschewsky  
Jennifer Keidel M.Sc.  
Pia Moschall M.Sc.  
Katrin Rupprecht M.Sc.

Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre  
und Industriebetriebslehre  
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Julius-Maximilians-Universität Würzburg  
Sanderring 2  
D-97070 Würzburg  
  
Tel.: +49 931 31 82937  
E-Mail: biobasiert@wiwi.uni-wuerzburg.de

