

Fallstudie: Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen auf Landkreisebene

Hintergrund

Der Landkreis liegt in Hessen und hat ca. 275.000 Einwohner und über 1.000 Beschäftigte. Nachhaltigkeit spielt im Landkreis eine zunehmende Rolle. Der Landkreis ist Mitglied im „Klima-Bündnis der europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder e.V.“, das sich die Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen zum Ziel gesetzt hat. 2014 hat der Landkreis die Charta des Projekts „100 Kommunen für den Klimaschutz“ unterzeichnet und sich damit zur Umsetzung eines Aktionsplans für den Klimaschutz verpflichtet. Der Landkreis ist Teil der Ökomodell-Region Süd, die die Ausweitung von ökologischer Produktion sowie die Förderung regionaler Wertschöpfungsketten zum Ziel hat. Außerdem wurde er als Fair-Trade-Kreis ausgezeichnet.

Seit 2021 wird der Kreistag von einer Koalition aus SPD, den Grünen und der Linken regiert. Der Landrat wird von der SPD gestellt.

Aufbau und Organisation der Vergabe- und Beschaffungsstellen des Landkreises

Die Beschaffungsstruktur des Landkreises ist dezentral organisiert. Die Fachabteilungen sind primär für die Beschaffung der benötigten Materialien und Dienstleistungen zuständig. Dabei steht ihnen beratend das kommunale Vergabezentrum zur Verfügung, bei dem sich der Landkreis mit einigen Kommunen zusammengeschlossen hat. Das Zentrum ist für die Überprüfung von Formalitäten und rechtlichen Vorgaben bei Ausschreibungen zuständig und berät die Bedarfsträger zusätzlich auch hinsichtlich der Vergabekriterien. Zudem ermöglicht es die gemeinsame Vergabe von Aufträgen, die vor seiner Gründung von den einzelnen Kommunen und der Kreisverwaltung dezentral vergeben wurden. Im Landkreis gibt es außerdem noch eine Fachdienstleitung Klimaschutz. Zu ihren Aufgaben gehören alle Klimaschutzprojekte des Landkreises. Diese lassen sich in die Themenfelder Energie, Schulen, Unternehmen, Bürgerschaft, Kommunen und nachhaltige/klimafreundliche Beschaffung unterteilen. In ihrer Funktion recherchiert, informiert und berät die Fachdienstleistung Fachabteilungen rund um das Thema nachhaltige Beschaffung. Eine gesonderte Stelle für die Ausschreibung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen gibt es im Landkreis nicht.

Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen des Landkreises

Im Jahr 2020 wurde im Landkreis das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung beschlossen. Das Konzept wurde von der Koordinatorin für kommunale Entwicklungspolitik in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Kolleg*innen für Fairtrade und dem Arbeitskreis Nachhaltige Beschaffung entwickelt. Der Arbeitskreis wurde im Jahr 2017 im Auftrag des Landrats gegründet und besteht aus Mitgliedern der Fachbereiche Gebäudemanagement, Zentrale Dienste sowie Regionalentwicklung, Bauen, Umwelt und Wirtschaft. Laut dem Konzept sollen soziale und ökologische Kriterien konsequent in öffentlichen Ausschreibungen integriert werden, um so eine nachhaltige Entwicklung im Landkreis zu steigern und zu mehr Generationengerechtigkeit beizutragen. Bei der Vergabe sollen Lebenszykluskosten berücksichtigt und Siegel für entsprechende Standards genutzt werden. Auch wenn deren Vorgaben nicht bindend sind, dienen sie doch als Richtlinien für die beschaffenden Fachabteilungen. Die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen ist im Landkreis daher bereits gängige Praxis.

Grundsätzlich sollen langlebige Produkte Einwegprodukten vorgezogen sowie Kunststoffe so weit wie möglich vermieden werden. Außerdem sollte die Herkunft von Holz bzw. Holzartikeln berücksichtigt und es sollten entsprechende Siegel gefordert werden. Produkte aus ökologischem Anbau sollen schrittweise eingeführt werden. In regelmäßigen Absprachen mit den Fachabteilungen überprüft die Fachdienstleitung Klimaschutz die tatsächlichen Bedarfe und versucht so unnötige Übermengen und Verfall zu vermeiden.

Im Landkreis werden ausschließlich Büroartikel, die mit dem Blauen Engel zertifiziert sind oder aus mindestens 80 % recycelten Materialien bestehen, beschafft. Dabei ist Recyclingpapier solchem aus Primärfasern vorzuziehen. Reinigungsmittel und -zubehör sollen mit Siegeln wie dem Blauen Engel oder dem EU-Ecolabel zertifiziert sein oder einen Recyclinganteil von mindestens 80 % aufweisen. Das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung fordert die Gesundheit des Reinigungspersonals zu schützen und die Umwelt möglichst wenig zu beeinträchtigen.

Die IT-Beschaffung im Landkreis ist an eine zentrale Landesstelle angebunden, sodass die Fachdienstleitung Klimaschutz hier weder Einblick noch Einfluss hat. Das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung gibt jedoch vor, dass Informations- und Kommunikationstechnologien ressourcenschonend über den gesamten Lebenszyklus hinweg genutzt werden sollen. Im Bereich Energie setzt der Landkreis auf Ökostrom.

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

Die Beschaffungsstruktur der Kreisverwaltung ist dezentral organisiert. Daher liegt die Verantwortung für die Bedarfsspezifikation der zu beschaffenden Produkte und Dienstleistungen bei den einzelnen Fachabteilungen. Materialien bis zu einem Wert von 1.000 €, wie zum Beispiel Büroartikel und Reinigungsmittel, werden dabei über eine Online-Plattform beschafft. Jeder Bedarfsträger kann selbstständig entscheiden, welche Produkte beschafft werden. Für solche Bedarfe bestehen Rahmenverträge, die jährlich je nach Bedarf abgeschlossen werden. Auf der Online-Plattform können die Beschaffer*innen auch gezielt nach umweltfreundlichen Produkten suchen, was den Zugang zum Thema erleichtern soll.

Übersteigt der Beschaffungswert 1.000 €, müssen vor der Vergabe mindestens drei Angebote eingeholt werden. Die einzelnen Fachabteilungen bereiten bei Feststellung eines Bedarfs die Leistungsbeschreibung vor. Anschließend können sie in den Austausch mit dem kommunalen Vergabezentrum treten. Dieses berät sie bezüglich der notwendigen Unterlagen und der Vergabekriterien und berücksichtigt Nachhaltigkeitsaspekte. Neben dem Vergabezentrum wenden sich die Fachabteilungen auch häufig an die Fachdienstleitung Klimaschutz, die dann bei der Frage unterstützt, wie und welche Nachhaltigkeitskriterien in die Ausschreibung eingebunden werden können. Im nächsten Schritt prüft das Vergabezentrum die Ausschreibung hinsichtlich Formalitäten und rechtlicher Aspekte. Vor der Veröffentlichung gibt die Fachabteilung die Ausschreibung noch einmal abschließend frei. Bei Beschaffungen, deren Wert über 7.500€ liegt, muss die Ausschreibung vollumfänglich über das Vergabezentrum abgewickelt werden.

Der Beschaffungsprozess von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen im Landkreis ist mit regelmäßigem und häufigem Austausch zwischen den Bedarfsträgern, dem kommunalen Vergabezentrum und der Fachdienstleitung Klimaschutz verbunden. Die finale Entscheidung über die Beschaffung liegt bei den einzelnen Fachabteilungen. Die Fachdienstleitung Klimaschutz ist lediglich beratend tätig. Derzeit ist die Stelle der einzige Ansprechpartner für nachhaltige Beschaffung in der Verwaltung. Es wird

durch diese Stelle versucht die Kolleg*innen über Schulungen und Informationsmaterial wie beispielsweise Flyern oder Produktmustern über das Thema zu informieren. Die Fachdienstleitung Klimaschutz selbst informiert sich in Eigenrecherche auf Plattformen wie dem [Kompass Nachhaltigkeit](#) oder [Siegelklarheit](#) und steht im engen Austausch mit Ansprechpartner*innen der [Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung](#) des Bundes. Außerdem orientiert sie sich an den Leitlinien zur nachhaltigen Beschaffung des hessischen Ministeriums. Insgesamt ist die Relevanz von nachhaltiger Beschaffung laut der Fachdienstleitung Klimaschutz bei vielen Kolleg*innen in der Verwaltung angekommen und das Thema wird zunehmend mehr berücksichtigt.

Nachhaltigkeit wird in Ausschreibungen des Landkreises vor allem in den Zuschlagskriterien berücksichtigt. Bisher wurde die Nachhaltigkeitsaspekte zumeist mit 15 % gewichtet und durch die Einbeziehung der Lebenszykluskosten oder die Forderung bestimmter Siegel eingebunden. Neben Nachhaltigkeitsaspekten spielt bei Ausschreibungen auch der Preis eine wesentliche Rolle, für den es allerdings keine fest vorgeschriebene Gewichtung gibt.

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

Treiber

Verschiedene Treiber haben dazu geführt, dass der Landkreis seit einigen Jahren verstärkt nachhaltig beschafft.

1. Konzept zur nachhaltigen Beschaffung

Das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung im Landkreis bietet den Beschaffer*innen Richtlinien zur Orientierung. Die Ziele des Landkreises sind klar definiert und die Vorgaben des Konzepts auf diese ausgerichtet. Durch die Tatsache, dass das Konzept von einem abteilungsübergreifenden Arbeitskreis entwickelt wurde, ist die Akzeptanz in der Verwaltung groß. Nachdem den Bedarfsträgern oft sowohl das entsprechende Wissen als auch die erforderliche Zeit sich zu informieren fehle, bietet das Konzept Handlungsempfehlungen und Hinweise auf Plattformen mit entsprechenden Siegeln und Zertifikaten.

2. Engagement der Fachdienstleiterin Klimaschutz

Die Fachdienstleitung Klimaschutz ist die treibende Kraft für die nachhaltige Beschaffung in der Kreisverwaltung. Sie hat sich eigenständig in das Thema eingearbeitet und kennt nicht nur die internen Beschaffungsprozesse, sondern auch die Möglichkeiten, diese nachhaltiger zu gestalten. Die Fachdienstleitung Klimaschutz ist maßgeblich dafür verantwortlich, dass die Bedarfsträger*innen im Landkreis zunehmend für die Relevanz von nachhaltiger Beschaffung sensibilisiert und über Handlungsmöglichkeiten informiert werden. In Eigeninitiative recherchiert sie regelmäßig auf einschlägigen Plattformen und bei Veranstaltungen zum Thema und engagiert sich außerdem im Arbeitskreis „Nachhaltigen Beschaffung“. Ausschlaggebend für den Erfolg ihres Engagements sei auch, dass Land und Bund in ihrer Vorreiterrolle viel Informationsarbeit leisten müssen. Außerdem gibt sie ihr Wissen gebündelt über Schulungen und Informationskampagnen an die Fachabteilungen weiter, so dass diesen die nachhaltige Beschaffung so einfach wie möglich gemacht wird. Die Fachdienstleitung Klimaschutz fungiert also sowohl in einer Expertenfunktion als auch als Ansprechpartnerin zum Thema Nachhaltige Beschaffung.

3. Unterstützung der Verwaltungsleitung

Die Verwaltungsleitung des Landkreises hat großes Interesse daran, die nachhaltige Beschaffung in der Verwaltung voranzutreiben. Sie möchte sich zukunftsweisend und generationengerecht aufstellen und als Vorbild für ihre Bürger*innen agieren. Das Thema liegt daher in der Verantwortung des Landrats und der Fachbereichsleiter*innen. Die Fachdienstleitung Klimaschutz erhält von der Verwaltungsleitung bei der Umsetzung daher viel Unterstützung und die notwendige Freiheit und Kapazität, um zum Thema zu recherchieren und sich und die Verwaltungsmitarbeiter*innen zu informieren. Deutliche Kommunikation von Seiten der Verwaltungsleitung sowie entsprechende Beschlüsse als Grundlage zur Umsetzung und Argumentation seien für die Entwicklung einer nachhaltigen Beschaffung im Landkreis von hoher Relevanz. Nur wenn die Leitung für das Thema sensibilisiert sei und öffentlich dafür einstehe, würden sich auch die einzelnen Fachabteilungen engagiert beteiligen. Es sollte also sichergestellt werden, dass die Informationen und Anweisungen der Leitungsebene top-down bis zu den Mitarbeiter*innen, die die Ausschreibungen durchführen, durchdringen.

4. Kommunikation und Information

Um die Bedarfsträger für das Thema zu sensibilisieren, wird im Landkreis viel Aufklärungsarbeit geleistet. Informationen zur nachhaltigen Beschaffung und zu weiterführendem Material werden zum Beispiel in internen Zeitschriften, Flyern, Wandkalendern und im Intranet veröffentlicht. Auch das erarbeitete Konzept zur nachhaltigen Beschaffung kann von den Bedarfsträgern im Intranet eingesehen werden. Zudem gibt es für Mitarbeiter*innen der Kreisverwaltung und denen der zugehörigen Kommunen Schulungen zum Thema. Wichtig sei es dabei, den Beschaffer*innen die entsprechenden Prozesse so weit wie möglich zu erleichtern. Vor allem die langfristigen Auswirkungen der Beschaffungsentscheidungen und die Vorteile von nachhaltigen Produktalternativen müssten aufgezeigt und kommuniziert werden. Um die Unsicherheiten bezüglich neuer Produkte zu reduzieren, hat die Fachdienstleitung Klimaschutz beispielsweise einen Musterkoffer mit umwelt- und sozialverträglichen Produkten ausgeliehen und den Mitarbeiter*innen vorgestellt. Hilfreich wären außerdem Musterausschreibungen zu bestimmten Produkten und Aufklärungsvideos zur Weiterbildung.

5. Enger Austausch zwischen den beteiligten Akteuren

Die nachhaltige Beschaffung erfordert eine enge und aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure. So steht die Fachdienstleitung Klimaschutz sowohl mit der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung als auch mit den internen Bedarfsträgern in regelmäßigem Kontakt. Von großer Bedeutung ist im Landkreis auch die Arbeitsgruppe zur nachhaltigen Beschaffung. Durch das konzertierte Zusammenwirken der Beteiligten konnte das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung erarbeitet werden. Anfangs gab es sehr viel Klärungs- und Abstimmungsbedarf. Mit der Zeit wurden allerdings entsprechende Strukturen geschaffen, so dass die Treffen der Gruppe heute in größeren Abständen stattfinden können. Außerdem sei der Einfluss von Einkaufsgemeinschaften wie beispielsweise dem kommunalen Vergabezentrum nicht zu unterschätzen. Durch die zentrale Abwicklung der Ausschreibungen und den entsprechenden Austausch würden einzelne Kommunen bzw. Verwaltungen neue nachhaltige Produktalternativen und deren Vorteile kennenlernen.

Hemmnisse

Auch, wenn der Landkreis vermehrt auf die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen setzt, stehen dieser noch einige Hürden entgegen.

1. Mangelndes Wissen über nachhaltige Beschaffung

Für nachhaltige Beschaffung bzw. die Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen benötigen die Mitarbeiter*innen der einzelnen Fachabteilungen entsprechendes Wissen. Dazu gehören zum Beispiel Informationen über Siegel und Zertifikate oder über die Möglichkeiten Nachhaltigkeitskriterien in Ausschreibungen einzubinden. Oft fehle in den Fachabteilungen allerdings die nötige Zeit sich dieses Wissen anzueignen. Dann läge es für die Beschaffer*innen nahe, auf bestehende, nicht-nachhaltige Ausschreibungsvorlagen zurückzugreifen und diese nur an die aktuellen Bedarfe anzupassen. Laut Frau der Fachdienstleitung Klimaschutz sollte die nachhaltige Beschaffung daher so einfach wie möglich gemacht werden, was im Landkreis zum Beispiel bereits durch eine Online-Beschaffungsplattform und die Fachdienstleitung Klimaschutz als Ansprechpartnerin und Beraterin umgesetzt und weiter ausgebaut wird.

2. Mangelndes Angebot nachhaltiger Alternativen

Allerdings stehe der nachhaltigen Beschaffung ein mangelndes Angebot an Produktalternativen gegenüber. Selbst wenn in den Fachabteilungen das entsprechende Wissen vorhanden ist, fällt es den Beschaffer*innen oft schwer, entsprechende nachhaltige Produkte am Markt zu finden. Ein verbessertes und breiteres Angebot wäre daher wünschenswert.

Lessons Learned

Die Umstellung der Beschaffung hin zu Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen ist im Landkreis politisch und verwaltungsintern erwünscht. Eine zentrale Rolle spielen hierbei das Konzept zur nachhaltigen Beschaffung und das kommunale Vergabezentrum. Das Engagement und die Kapazität der Fachdienstleiterin Klimaschutz verdeutlichen das Interesse der Verwaltungsleitung an einer zunehmend nachhaltigkeitsorientierten Beschaffung und verstärken die Präsenz des Themas in der gesamten Verwaltung. Es wird deutlich, dass die Umstellung der Beschaffung von konventionellen Produkten hin zu Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen eine enge Verzahnung von strategischen und organisatorischen Maßnahmen sowie solchen, die die Führung und Kommunikation betreffen, erfordert. Dieser Abschnitt wurde aus den Interviewdaten abgeleitet und soll als Orientierungshilfe für andere Landkreise dienen.

Strategische Maßnahmen

Interesse von Politik und Verwaltungsleitung an der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen

1. Zukunftsgerichtete Politik der Kreisverwaltung
2. Verantwortung für das Thema auf höchster Verwaltungsebene
3. Konzept zur Nachhaltigen Beschaffung im Landkreis

Organisatorische Maßnahmen

Bereitstellung von Kapazitäten zur Förderung und Informationsgewinnung bezüglich der Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen

4. Fachdienstleiterin Klimaschutz als zentrale Expertin und Ansprechpartnerin zur nachhaltigen Beschaffung
5. Unterstützung der Fachabteilungen durch das kommunale Vergabezentrum

6. Beschaffung über interkommunale Einkaufsgemeinschaften
7. Förderung der nachhaltigen Beschaffung durch die Gründung eines Arbeitskreises
8. Nutzung einer Online-Beschaffungsplattform zur Vereinfachung der Prozesse zur nachhaltigen Beschaffung

Führungs- und kommunikationsbezogene Maßnahmen

Information und Weiterbildung der Fachämter zur Beschaffung von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen

9. Verbreiten von Informationen zur nachhaltigen Beschaffung durch Informationskampagnen in Papierform und im Intranet
10. Ausräumen von Unsicherheiten durch Produktmuster
11. Schulungen und Workshops für Mitarbeiter*innen zum Thema Nachhaltige Beschaffung
12. (Organisierter) Regelmäßiger Austausch zwischen den beteiligten Akteuren

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