

A2 Öffentliche Beschaffung zukunftsorientiert aufstellen

Gremium: AG Wirtschaft und Finanzen
Beschlussdatum: 08.03.2022
Tagesordnungspunkt: 7. Anträge an den Kreisverband

Antragstext

1 Es ist wünschenswert, dass die Verwaltung der Stadt Leipzig verstärkt nach den
2 Prinzipien der Innovationsorientierung und Kreislauffähigkeit beschafft. Um dies
3 zu erreichen, soll die Verwaltung befähigt werden, **Handlungsempfehlungen für die**
4 **innovationsorientierte Beschaffung** auf Basis der Toolbox des Kompetenzzentrums
5 für innovative Beschaffung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
6 (KOINNO), des Beschaffungsleitfadens des Umweltbundesamtes sowie auf Basis des
7 Cradle-to-Cradle-Konzeptes zu erarbeiten und einzuführen.

8 Damit soll sichergestellt werden, dass externe Kosten internalisiert und somit
9 die gesamten Lebenszykluskosten betrachtet werden.

10 **Die Nichtanwendung dieser Prinzipien ist prinzipiell zu begründen.**

11 Um diesen Aspekt umzusetzen, sollen neben der Einführung von überarbeiteten
12 Handlungsempfehlungen die **Kompetenzen in der Verwaltung** gestärkt werden.
13 Sachbearbeitenden in den Bereichen VOB (Vergabe- und Vertragsordnung für
14 Bauleistungen) und VOL (Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen) soll
15 mindestens eine Weiterbildungsmaßnahme pro Jahr im Themenfeld nachhaltiger und
16 innovationsorientierter Beschaffung ermöglicht werden. Anstrebenswert sind
17 jedoch mehrere Fortbildungen.

18 Weiterhin **ist für die Abteilungen VOL und VOB jeweils eine Planstelle zu**
19 **schaffen**, die sich im Rahmen der Aufgaben der Abteilung ausschließlich mit dem
20 Themenkomplex innovationsfördernde und nachhaltige Beschaffung auseinandersetzt
21 und intern die jeweiligen Abteilungen berät. Zu diesem Zweck sollen diesen
22 Mitarbeitenden zeitliche und finanzielle Ressourcen für die Markterkundung
23 innerhalb der Dienstzeit eingeräumt werden.

24 Außerdem ist **die externe Fachkompetenz** bedarfsorientiert zu stärken. Es ist zu
25 empfehlen in Beschaffungsvorhaben Sachverständige nicht nur für Rechtsgutachten,
26 sondern auch fachliche Gutachten zu Nachhaltigkeit, Sozialverträglichkeit und
27 Innovativität einzubeziehen. Hierfür ist auf Basis einer internen Bedarfsanalyse
28 eine entsprechende Kostenstelle im Haushalt einzuplanen.

29 Über die Fortschritte in diesen drei Punkten ist im Rahmen des Berichtszyklus
30 für nachhaltige Beschaffung (alle zwei Jahre) regelmäßig öffentlich Rechenschaft
31 abzulegen.

Begründung

Um ein Umdenken in der Wirtschaft und in der Gesamtgesellschaft zu erreichen, muss die öffentliche Hand eine Vorreiterrolle im Bereich Beschaffung einnehmen. Mengenmäßig sind Kommunen vor Ländern und dem Bund mit Abstand die größten öffentlichen Beschaffer von Waren und Dienstleistungen und haben somit eine große Auswirkung auf den Markt. Laut Wirtschaftsbericht der Stadt Leipzig aus dem Jahr 2018 wurde ein summarisches Vergabevolumen nach VOL von 50 Millionen EUR erteilt und nach VOB gar von 149,6 Millionen EUR.[1] Das zeigt die Bedeutung von öffentlichen Aufträgen als Vorbild für die Privatwirtschaft. Werden durch die Kommunen nachhaltige, sozialverträgliche und innovationsorientierte Produkte und Dienstleistungen nachgefragt, verbessern sich die Möglichkeiten eines entsprechenden Marktangebotes gerade in Krisenzeiten. Städte wie Ludwigsburg gehen hier bereits in einigen Punkten voran. Hier existiert bereits eine Handlungsempfehlung aus dem Jahr 2018, welche das Cradle-to-Cradle-Konzept mit weiteren Nachhaltigkeitsaspekten in das Verwaltungshandeln erfolgreich integriert hat.[2] Die Prinzipien der Innovationsorientierung und Kreislauffähigkeit sind weitläufig anwendungsnah und konkret ausgestaltet und folglich gut nachvollziehbar in der Umsetzung. Bei einzelnen Beschaffungsmaßnahmen kann es sich allerdings als sinnvoll erweisen, auf die Anwendung dieser Prinzipien zu verzichten. Unter anderem können wirtschaftliche Gründe dafür sprechen. Dies ist jedoch stets zu begründen, damit es sich bei diesen Anwendungen nur um Ausnahmefälle und nicht um Regelfälle handelt. Das Erfordernis einer Begründung bei Nichtanwendung motiviert die Verwaltung sich mit den Prinzipien von Innovation und Kreislaufwirtschaft zu beschäftigen, da eine Nichtanwendung Mehrarbeit bedeutet.

Leipzig hat die Möglichkeiten und das Potential auch für viele Kommunen bundesweit eine Vorreiterrolle einzunehmen und kann mit dem Konzept der Stadt Leipzig zur fairen und nachhaltigen Beschaffung aus dem Jahr 2014[3] auf eine solide, aber reformbedürftige Grundlage aufbauen.

Überarbeitete Handlungsempfehlungen erweisen sich dazu als sinnvoll. Denn einerseits soll die Verwaltung nicht durch Gesetze zu diesem Handeln gezwungen sein. Eine Befolgung aus Zwang widerspricht der Vorreiterrolle und kann den Beschaffungsprozess verkomplizieren, was nicht zielführend ist. Außerdem kann ein gesetzlicher Zwang die Angebotsseite zu stark reduzieren.

Eine Handlungsempfehlung regt die Verwaltung zum Umdenken um, indem sie konkrete Handlungsschwerpunkte ableitet. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, brauchen die Mitarbeitenden ausreichend Fachwissen, zeitliche Kapazität und Möglichkeiten zum regelmäßigen bundesweiten Fachaustausch in dieser Sache. Verbunden mit der hohen Markt- und Innovationsdynamik in einigen Beschaffungsfeldern verfügen die Sachbearbeitenden derzeit nicht über ausreichende Kapazitäten für Markterkundungen, aber auch an Weiterbildungen fehlt es. Die Beschaffenden scheinen über entsprechende Kompetenzen und Möglichkeiten nur bedingt zu verfügen, was einer innovationsorientierten Beschaffung entgegensteht. Aufgrund der jeweils spezifischen Komplexität der Bereiche VOB und VOL ist die Einstellung einer Fachperson in jeder von beiden Abteilungen erforderlich. Dies fördert schnelle Handlungswege in den einzelnen Abteilungen. Außerdem kann die Recherche- und Fortbildungsarbeit intensiver und zielgerichteter durchgeführt werden. Die Einstellung von lediglich einer Fachkraft für beide Bereiche würde keine dezidierte Bearbeitung ermöglichen. Die Beratung hinsichtlich Innovationsförderung und Nachhaltigkeit würde nur oberflächlich und voraussichtlich zu Lasten eines Bereiches geführt werden, je nachdem wo die Kernkompetenz der jeweiligen Fachperson liegt. Allgemeine Beratungen durch eine einzelne Person in der Beschaffungsabteilung sind deshalb wenig zielführend. Detaillierte Fachkenntnisse von zwei jeweiligen Fachpersonen sind effektiver. Mittelfristig rentiert sich dies über die erhebliche Absenkung von Lebenszykluskosten sogar.

Aufgrund der Komplexität des Bereichs ist auch die kontinuierliche Teilnahme an Fortbildungen notwendig. Innovationen von vor ein paar Jahren sind heutzutage oft schon wieder überholt. Außerdem sollten die Fortbildungen facettenreich und in verschiedenen Themengebieten erfolgen.

Sofern der Aufbau eigener Kompetenzen nicht zielführend im Sinne einer schlanken Verwaltung ist oder der Beschaffungsbereich einer sehr hohen Marktkomplexität unterliegt, stellt der strukturierte Einbezug externer Expertise eine zielführende Alternative dar.

Zudem muss sichergestellt werden, dass mit zeitgemäßen Wirtschaftlichkeitsberechnungen gearbeitet wird. Es ist für ein zukunftsweisendes, kreislauforientiertes Wirtschaften unumgänglich, dass der Lebenszyklus von Waren und Dienstleistungen vollumfänglicher als bisher betrachtet wird und somit langfristig entstehende Kosten für die Steuerzahler beachtet werden (beispielsweise infolge von Entsorgungsproblematiken oder Lieferkettenabhängigkeiten). Es ist problematisch, dass auch heute noch externe Effekte (z.B. CO₂-Fußabdruck) nur sehr bedingt internalisiert werden. Durch diese Nichtberücksichtigung von externen Kosten spiegeln heutige Preisangaben in der Beschaffung, bei welcher die Kommune in erster Linie nach dem günstigsten Preis entscheiden muss, nicht den wahren Preis für das Klima, aber auch nicht für die Bürgerinnen und Bürger wider. Werden komplexere Lebenszyklusberechnungsmodelle standardisiert, werden nachhaltige Produkte und Dienstleistungen attraktiver, da die Preisunterschiede zu konventionellen Produkten und Dienstleistungen geringer ausfallen. Diese Denkrichtung ist auch im Sinne der Bundesgesetzgebung, in welcher mit der Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes Unternehmen in dieser Sache stärker als bisher in die Pflicht genommen werden.[4] Ein Umdenken ist in der Verwaltung bereits zu erkennen – für eine kreislauforientierte Beschaffung müssen aber neue Rahmenbedingungen geschaffen und einige alte Maximen aufgegeben werden. Hierfür benötigt die Verwaltung eine langfristig angelegte Unterstützung in Form der oben beschriebenen Maßnahmen.

Durchdachte Lebenszykluskosten und eine kreislauforientierte Beschaffung schonen nicht nur das Klima. Mittelfristig sind darüber hinaus durch die Investitionen in Kompetenzen und Personal fruchtbare F&E-Anreize für die Wirtschaft zu erwarten, die indirekt zu einer zukunftsweisenden Wirtschaftsstruktur beitragen und damit die Kosten für diese Ausgaben rechtfertigen.

Weil die Handlungsempfehlung intern für die Verwaltung und damit nicht für die Öffentlichkeit einsehbar sind, sind aufgrund des Transparenzprinzips die Fortschritte der Umsetzung der Prinzipien von Nachhaltigkeit und Innovation in dem alle zwei Jahre veröffentlichten Vergabebericht der Stadt Leipzig umfangreich zu dokumentieren.

[1] Wirtschaftsbericht der Stadt Leipzig 2019, S.104

[2]<https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/baden-wuerttemberg/rahmenbedingungen-nutzen#c4395>

[3]https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.1_Dez1_Allgemeine_Verwaltung/10_Hauptamt/10.6_Vergaben_nach_VOL/Konzept_der_Stadt_Leipzig_zur_fairen_und_nachhaltigen_Beschaffung.pdf

[4]http://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2020/201103_Novellierung_KrWG.html?nn=3631298
Bundesbehörden sind bereits jetzt schon durch §45 des KrWG zu einer umweltfreundlichen Beschaffung verpflichtet.