

An den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung orientierte öffentliche Beschaffung. Zum Beispiel Schmier- und Verfahrensstoffe

Von Robert Tschiedel

Vorbemerkung

Die Schriftenreihe NOEBIOkompakt wurde angeregt durch die Teilnahme am Projekt "Bio-basierte Schmier- und Verfahrensstoffe in der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung", das vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft über die Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e. V. (FNR) gefördert wurde. In kompakter Form liefert die Schriftenreihe Grundinformationen zum thematischen Zusammenhang des Projekts, um damit den dialogischen Austausch zwischen Anbietern, potenziellen Anwendern, den Beschaffungsverantwortlichen und weiteren relevanten Stakeholdern wie auch generell am Thema Interessierten zu unterstützen.

Die rechtlichen und technischen Angaben in den Texten der Reihe NOEBIOkompakt erfolgen grundsätzlich ohne Gewähr.

In diesem Heft wird dargestellt, was eine so genannte nachhaltige öffentliche Beschaffung bewirken soll und wie das am Beispiel von Schmier- und Verfahrensstoffen erreichbar ist. Der lange Titel des Textes kommt deshalb zustande, weil die Beschaffung weder auf dem Marktplatz stattfindet noch die Beschaffung selbst nachhaltig ist. Aber es ist eine eingeführte Formel.

Robert Tschiedel

Ausgangssituation

Klimawandel und Ressourcenknappheit haben zur politischen Forderung nach dem Umstieg in eine Bioökonomie geführt, eine Wirtschaftsform, in der der erhöhte Einsatz nachwachsender Rohstoffe und

die Wiederverwertung (Kreislaufwirtschaft) zum Prinzip erhoben werden. Diese Forderung konkretisiert die schon vor gut 20 Jahren formulierte "Nationale Nachhaltigkeitsstrategie" für ein zukunftsfähiges Deutschland. Es werden unterschiedliche Maßnahmen ins Auge gefasst. Dazu gehört seit 2008 auch der Ansatz, diesen Umstieg durch die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei öffentlichen Beschaffungen zu fördern. Die Rede ist zuerst von Glaubwürdigkeit und Vorbildfunktion. Aber natürlich spielt auch die Marktmacht der öffentlichen Hände eine Rolle. Immerhin reden wir (je nach Quelle) von einem Nachfragevolumen von ca. 360 Mrd. Euro pro Jahr. Das sind ca. 17 % des Bruttoinlandsprodukts. Eine solche Marktmacht ist durchaus in der Lage mitzubestimmen, was denn angeboten wird.

Anders als früher – vereinfacht gesagt –, als allein die Kosten zu berücksichtigen waren, lässt seit 2016 das Vergaberecht zu, auch andere politisch gewünschte Ziele wie zum Beispiel auch Umweltaspekte (Nachhaltigkeitsziele) in der Beschaffung zu berücksichtigen [HERMANN (2019)] und verlangt sogar die Berücksichtigung des Aspekts Nachhaltigkeit. [z. B. Rechnungshöfe (2018)]

Öffentliche Beschaffung

Öffentliche Beschaffung ist nicht nur der direkte Einkauf von Produkten zur Verwendung durch die öffentliche Hand, sondern auch der Erwerb von Dienstleistungen. Bei der öffentlichen Beschaffung handelt es sich um die Verausgabung von Steuergeldern. Deshalb ist das Gebot der sparsamen Verwendung nachvollziehbar. "Sparsam" heißt aber nicht mehr automatisch "heute am billigsten", sondern durchaus: "geeignet und auf Dauer am sinnvollsten" (gemeint ist immer noch: "am wirtschaft-

lichsten"; z. B. durch Berücksichtigung von Lebenszykluskosten).

In aller Regel verläuft öffentliche Beschaffung – sehr vereinfacht dargestellt – wie folgt:

- ▶ Bedarfsermittlung. Zu den "Produktanforderungen" dürfen Nachhaltigkeitsziele gehören.
- ▶ Ausschreibung unter Angabe der Nachhaltigkeitskriterien in der Leistungsbeschreibung als Zuschlagskriterien. Die Zuschlagskriterien und ihre Gewichtung müssen in der Ausschreibung genannt werden.
- ▶ Angebotsbewertung. Zur Beurteilung des (nach wie vor geforderten) wirtschaftlichsten Angebots kann, wenn als Zuschlagskriterium angekündigt, z. B. die Berücksichtigung der so genannten Lebenszykluskosten gehören.
- ▶ Auftragserteilung für eine Lieferung, eine Kontingentbereithaltung, eine Dienstleistung mit der Möglichkeit der Überprüfung der Einhaltung der geforderten Nachhaltigkeitsaspekte einschließlich Sanktionierung.

[Vgl. noch einmal: HERMANN (2019)]

Nachhaltigkeit

Nach der "Erfindung" in der Forstwirtschaft von CARLOWITZ (1713) stammt eine der bekanntesten Definitionen von Nachhaltigkeit aus dem so genannten Brundtland-Bericht (nach der Vorsitzenden der Kommission Gro Harlem Brundtland), zu deutsch:

"Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der Gegenwart entspricht, ohne zu riskieren, dass zukünftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können."

[WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987)]

Dabei meint Nachhaltigkeit nicht nur Umweltaspekte (ökologische Nachhaltigkeit), sondern auch ökonomische und soziale Nachhaltigkeit, wie sie zum Beispiel im Lieferkettengesetz akzentuiert wird. [LIEFERKETTENGESETZ (2021)]

Bekannt ist die Darstellung als Nachhaltigkeitsdreieck, zum Beispiel so:



Abb. 1 Quelle: [ÖKOLOGNE (o. J.)]

Bioschmierstoffe

Vorgeschlagen wird auf dieser Basis auch ein verstärkter Einsatz so genannter Bioschmierstoffe.

Bioschmierstoff. Üblicherweise gemeint ist ein Schmierstoff, der zu definierten Anteilen (z. B. mindestens 25 %) aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt wird, biologisch schnell abbaubar und nicht gesundheits- und umweltgefährdend ist.

Nachwachsende Rohstoffe sind land- und forstwirtschaftlich erzeugte Produkte, die nicht als Nahrungs- oder Futtermittel Verwendung finden. Sie werden teilweise energetisch (Erzeugung von Wärme, Strom, Treibstoffen) genutzt, teilweise stofflich. Im Projekt NOEBIO geht es um die nicht energetische, also die stoffliche Nutzung.

"Biobasiert" oder "biogen" bedeuten, dass ein Produkt ganz oder teilweise aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt wird. Damit ist nicht automatisch ein positives Qualitätsurteil hinsichtlich Nachhaltigkeit verbunden.

Als biologisch schnell abbaubar gilt (in diesem Text) eine Substanz, die nach OECD 301 (vollständiger Abbau von > 60 %).

Vgl. z. B. [FNR (o. J.)]

Im Projekt NOEBIO geht es vor allem um Hydrauliköle und (v. a. Verlust-) Schmierfette. Da, wo sie eingesetzt werden, sollen sie gebrauchstauglich (s. u.), möglichst ungiftig, aus erneuerbaren Rohstoffen und schnell biologisch abbaubar sein, um Boden und Wasser sowie Folgeprodukte (z. B. Lebens- und Futtermittel) nicht zu belasten.

Es geht um relativ kleine Mengen.

Bei einem Gesamtmarkt von Schmierstoffen (jährlich in Deutschland) von ca. 1,1 Mio. Tonnen entfallen laut FACHAGENTUR NACHWACHSENDE ROHSTOFFE E. V. nur 47.500 Tonnen auf Bioschmierstoffe, also 4,3 %.

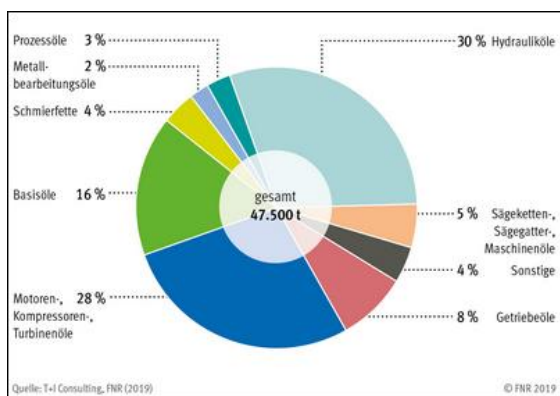


Abb. 2: Gesamtmenge von eingesetzten Pflanzenölen und Fetten im Schmierstoffmarkt in Deutschland 2017
Quelle: FNR 2017: Basisdaten

Das Substitutionspotenzial ist demnach insgesamt groß, zumal die Produkte inzwischen als voll gebrauchstauglich gelten und den technischen Mindestanforderungen der Norm DIN ISO 15380 genügen oder diese sogar in vielen Bereichen übertreffen.

Die Mengenermittlung ist nicht trivial, denn die Daten liegen nicht in der benötigten Form vor, die Beschaffungsstrukturen und -üblichkeiten sind eher unübersichtlich. Gute Hinweise für Anbieter liefert eine von MISSALLA-STEINMANN (2021) zusammengestellte Handreichung.

Die Befürworter halten den Umstieg von mineralölbasierten auf biobasierte Schmierstoffe – trotz der geringen Mengen – für angezeigt. Denn Bagger, Schlepper, Harvester und viele andere Maschinen tragen tausende Tonnen dieser Fracht. Und größere Mengen davon gelangen mehr oder weniger zwangsläufig (z. B. als "Verlustschmierungen", bei Leckagen, Wechselprozeduren, Schlauchplatzern)

in die Umwelt. Wenn auch eindeutige Anwendungsgebote häufig vermisst werden, so greifen doch – häufig unbeachtet und unbemerkt – längst vorhandene Rechtsvorschriften wie das Chemikaliengesetz (darin REACH), die Gefahrstoffverordnung, das Umwelthaftungs- und das Umweltschadengesetz, das Bundes-Bodenschutzgesetz und das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das Wasserhaushaltsgesetz, das Lebensmittelrecht und das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Diese unvollständige Auflistung mag ausreichen zu verdeutlichen, dass, wer mineralölbasierte Produkte unbedacht einsetzt, sehr viel falsch machen und sich – ohne es zu ahnen – in haftungs- und strafrechtliche Probleme bringen kann.

Mit dem erhöhten Einsatz umweltschonender Schmier- und Verfahrensstoffe – ein positives Beispiel liefert die Forstwirtschaft, in der der Einsatz umweltschonender Schmier- und Verfahrensstoffe so gut wie Standard ist, – könnten Schäden an der Umwelt und Gesundheitsrisiken minimiert werden. Laut FACHAGENTUR NACHWACHSENDE ROHSTOFFE sind immerhin mehr als 500 verschiedene "Bioschmierstoffe" am Markt. [FNR (o. J.) 2] Gemeinsam ist ihnen die "schnelle biologische Abbaubarkeit", die nach dem gängigen Prüfverfahren OECD 301 ermittelt wird und ihren Ausdruck z. B. im "Blauen Engel" oder der "Euromargerite" und manchen Zertifizierungsverfahren findet. [Vgl. z. B. TAT (2020)]

Werden diese Produkte zu einem definierten Teil aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt, macht es sie vorbildlich für eine Bioökonomie, die immer weniger unwiederbringbare Rohstoffe verbraucht.

Die hervorgehobenen Vorteile:

- ▶ Ressourcenschonung
- ▶ Reduktion von CO₂-Emissionen (soweit biogen)
- ▶ weniger Belastung von Boden und Wasser (schnell abbaubar und geringere Ökotoxizität)
- ▶ weniger gesundheitsgefährdend
- ▶ Aufbau einer auf Bioökonomie ausgerichteten Industrie ("Lead Market").

Schließlich muss der Zusatznutzen – nicht nur allgemein, sondern auch für die Beschaffer und Ausschreibenden – plausibel dargestellt werden.

Es kommen in der Verantwortung des Bundes eine Reihe von Einsatzbereichen in Frage: Schifffahrt, ÖPNV, Schienenverkehr, Landwirtschaft und Forst, Wasserbau, Wasserstraßen- und Küstenschutz, Garten- und Landschaftsbau, Tiefbau, Hochbau, Spezialfahrzeuge, Bundeswehr (mit Einschränkungen wegen besonderer NATO-Regelungen).

Mitmachen und profitieren

Trotz der oben genannten und weiterer Vorteile und trotz etlicher Förderprogramme wächst der Marktanteil umweltschonender Schmier- und Verfahrensstoffe seit Jahren nur auf niedrigem Niveau. [Vgl. FNR (o. J.) 3] Neben den PRO-Argumenten sind daher die nach wie vor zahlreich vorhandenen CONTRA-Argumente zu beachten, zusammengetragen im **TAT Argumente-Check Bioschmierstoffe**, der im Januar 2022 – vor allem zum Mitargumentieren – online zur Verfügung gestellt wird.

Quellen

Letzter Abruf der Online-Quellen: 10.12.2021

FNR (2017): Basisdaten. Online abrufbar unter basisdaten.fnr.de/biobasierte-produkte/bioschmierstoffe ↗.

FNR (o. J.): Definition. Online abrufbar unter bioschmierstoffe.fnr.de/bioschmierstoffe-info/definition ↗.

FNR (o. J.) 2: Bioschmierstoffe. Datenbank. Online abrufbar unter datenbank.fnr.de/produkte/bioschmierstoffe ↗.

FNR (o. J.) 3: Marktsituation. Online abrufbar unter bioschmierstoffe.fnr.de/bioschmierstoffe-info/marktsituation ↗.

HERMANN, ANDREAS (2019): Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung. Umweltbundesamt. Online abrufbar unter umweltbundesamt.de/publikationen/rechtsgutachten-umweltfreundliche-offentliche ↗.

LIEFERKETTENGESETZ (2021): Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten - Erlassen Juli 2021. Online abrufbar unter bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-unternehmerische-sorgfaltspflichten-lieferketten.html ↗.

MISSALLA-STEINMANN, MONIKA (2021): Handreichung Ausschreibungspraxis – Adressen für Anbieter. Online abrufbar als PDF-Datei unter tat-zentrum.de/projekte/noebio/2021-08-18_noebio_rheine_handreichung_mms.pdf ↗.

ÖKOLOGNE (o. J.): Beispiel Nachhaltigkeitsdreieck. Online abrufbar unter oekologne.de ↗.

RECHNUNGSHÖFE (2018): Bonner Erklärung zur Nachhaltigkeit vom 16. Oktober 2018. Online abrufbar unter bundesrechnungshof.de/de/zusammenarbeit/landesrechnungshoefe/bonner-erklaerung-zur-nachhaltigkeit ↗.

TAT (2020): Stellungnahme der AG BioÖl zu Punkt 5.5 des Entwurfs der "Standards für nachhaltige Waldbewirtschaftung" des PEFC Deutschland e. V. Online abrufbar als PDF-Datei unter tat-zentrum.de/pdf/AG-BioOel_Stellungnahme-zur-Revision-der-PEFC-Standards.pdf ↗.

VON CARLOWITZ (1713): Sylvicultura oeconomica oder Haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford.

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Projekträger:



Autor

Robert Tschiedel · Telefon: +49 (0) 5971 990-101 · E-Mail: robert.tschiedel@tat-zentrum.de

Herausgeber und Copyright

TAT Technik Arbeit Transfer gGmbH · Hovesaatstraße 6 · 48432 Rheine · tat-zentrum.de
V.i.S.d.P.: Prof. Dr. Robert Tschiedel · Telefon: +49 (0) 5971 990-101 · Telefax: +49 (0) 5971 990-125
Dezember 2021 · Alle Rechte vorbehalten.

Haftungsausschluss

Für die Inhalte verantwortlich ist allein der Autor. Alle rechtlichen und technischen Angaben in den Texten der Schriftenreihe NOEBIOkompakt erfolgen grundsätzlich ohne Gewähr!