

## Zur Bedeutung von Schmier- und Verfahrensstoffen in den Beschaffungsaktivitäten des Bundes

Von Jürgen Reckfort

### Vorbemerkung

Die Schriftenreihe NOEBIO*kompakt* wurde angeregt durch die Teilnahme an dem vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) über die Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e. V. (FNR) geförderten Projekt "Biobasierte Schmier- und Verfahrensstoffe in der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung", kurz NOEBIO. In kompakter Form liefert die Schriftenreihe in unregelmäßigen Abständen Grundinformationen zum thematischen Zusammenhang des Projekts, um damit zugleich den Dialog zwischen Beschaffungsverantwortlichen, Anbietern, Anwendern und weiteren relevanten Akteuren und am Thema Interessierten zu unterstützen.

In Heft 5 geht Jürgen Reckfort auf die Bedeutung von Schmier- und Verfahrensstoffen in den Beschaffungsaktivitäten der öffentlichen Hand ein und erläutert, warum es derzeit offenbar nicht möglich ist, die Nachfrage der öffentlichen Hand und speziell die des Bundes nach mineralöl- wie auch biobasierten Schmierstoffen mengenmäßig zu beziffern.

Robert Tschiedel

### Einordnung des Themas

Die Bundesregierung in Deutschland hat im Jahr 2013 die nationale Politikstrategie Bioökonomie ausgerufen. Damit soll der Wandel zu einer auf nachwachsenden Rohstoffen basierenden rohstoffeffizienten Wirtschaft unterstützt werden, "die weniger fossile Rohstoffe einsetzt oder ganz ohne diese auskommt" [1].

Zur Unterstützung des angestrebten Wandels kommt den Beschaffungsaktivitäten des öffentlichen Sektors nicht nur aufgrund der ihm zugeschriebenen Vorbildfunktion [2] eine besondere Bedeutung zu, sondern auch aufgrund seiner Marktmacht. Immerhin umfasst die öffentliche Beschaffung von Bund, Ländern und Kommunen etwa 30.000 Beschaffungsstellen bei einem Beschaffungsvolumen von über 350 Mrd. € pro Jahr.

Das macht ca. 13 % des Bruttoinlandsprodukts aus [3] – eine Zahl, die die Marktmacht des öffentlichen Sektors verdeutlicht und damit zugleich dessen Potenzial, den angestrebten Wandel hin zu einer Bioökonomie durch eine entsprechende Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung zu unterstützen. Sie könnte so auch als Marktöffner für biobasierte Produkte fungieren, also Produkte, die auf nachwachsenden Rohstoffen pflanzlichen oder tierischen Ursprungs basieren, zu denen u. a. auch biobasierte Schmierstoffe als Alternative zu den herkömmlichen mineralölbasierten Schmierstoffen gehören.

Aber in welchem Umfang fragt die öffentliche Hand Schmierstoffe überhaupt nach? Und welche Bedeutung kommt dabei biobasierten Schmierstoffen neben den herkömmlichen mineralölbasierten Schmierstoffen zu?

Für die Bundesebene wird diese Frage im Projekt NOEBIO untersucht, ein Projekt, das im Rahmen des Förderprogramms Nachwachsende Rohstoffe des BUNDESMINISTERIUMS FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (BMEL) über die FACHAGENTUR NACHWACHSENDE ROHSTOFFE E.V. (FNR) gefördert wird. Im Teilvorhaben des TAT geht es um den direkten Einkauf der Bundesbehörden, im Teilvorhaben des IFAS um die mengenmäßige Nachfrage, die sich aus der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen ergibt [4].

## **Schmierstoffe nicht unter den Top 20 öffentlicher Beschaffungsaktivitäten**

Ein erster Hinweis auf die Bedeutung von Schmier- und Verfahrensstoffen in den Beschaffungsaktivitäten der öffentlichen Hand lässt sich im Zusammenhang mit den Aktivitäten der ALLIANZ FÜR NACHHALTIGE BESCHAFFUNG finden. Die Allianz wurde im Jahr 2010 ins Leben gerufen. Unter dem Vorsitz der deutschen Bundesregierung (BMWi) arbeiten Bund, Länder und Kommunen darin zusammen mit dem Ziel, *"den Anteil nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen beim Einkauf der öffentlichen Hand deutlich zu erhöhen"* [5].

Dazu wurde im Jahr 2011 eine Befragung unter Beschaffungspraktikern durchgeführt, um die Top 20 der insgesamt identifizierten 54 Produktgruppen zu ermitteln, die am häufigsten beschafft werden. Wie sich ergab, waren Schmierstoffe nicht darunter [6]. Daran hat sich bis heute nichts geändert. Auf der Internetseite der KOMPETENZSTELLE FÜR NACHHALTIGE BESCHAFFUNG sind Schmierstoffe nicht als eigenständige Produktgruppe aufgeführt [7]. Selbst auf der von der FACHAGENTUR NACHWACHSENDE ROHSTOFFE E.V. herausgegebenen Internetseite BESCHAFFUNG.FNR.DE sind die Schmierstoffe erst auf den zweiten Blick zu finden, etwa im Handlungsfeld "Fuhr- & Maschinenpark" oder unter "Gebäudemanagement" in der Rubrik "Gütezeichen".

Ein Grund dafür, dass Schmierstoffe nicht als eigenständige Produktgruppe aufgeführt werden, könnte darin liegen, dass Schmierstoffe häufig als "inhärenter" Bestandteil anderer Produkte wie z. B. Fahrzeuge und Maschinen wahrgenommen werden.

### **Zahlen zur Nachfrage nach Schmierstoffen seitens der Bundesbehörden**

Sekundärdaten speziell zu der Frage, wie hoch die mengenmäßige Nachfrage des öffentlichen Sektors in Deutschland nach mineralöl- und nach biobasierten Schmierstoffen ausfällt, existieren bislang nicht. Das wird sich wahrscheinlich erst durch die im Oktober 2020 gestartete Vergabestatistik ändern, in der öffentliche Aufträge ab einem Auftragswert von 25.000 € ausgewiesen sein sollen. Erste Ergebnisse der Vergabestatistik werden Ende 2021 erwartet. Schmierstoffe sollen darin aufgeführt sein, einen separaten Ausweis nach mineralölbasierten und biobasierten Schmierstoffen wird es aber voraussichtlich nicht geben [8].

Wegen der fehlenden Sekundärdaten sollte im Projekt NOEBIO versucht werden, Primärdaten speziell auf Bundesebene zu erheben und auf deren Grundlage die mengenmäßige Nachfrage des Bundes nach Schmierstoffen und das Substitutionspotenzial für biobasierte Schmierstoffe hochzurechnen.

Speziell für das Teilvorhaben des TAT war ursprünglich vorgesehen, sämtliche Bundesbehörden zu kontaktieren und dort die jeweils relevanten Personen zu identifizieren, die Auskunft zur mengenmäßigen Nachfrage der jeweiligen Behörde nach (Bio-) Schmierstoffen im direkten Einkauf geben können.

Als Ausgangspunkt für die geplante Vollerhebung wurde das Internetportal SERVICE.BUND.DE herangezogen, genauer gesagt, das Anschriftenverzeichnis, das dort vom BUNDESVERWALTUNGSAMT bereitgestellt wird und das u. a. E-Mail-Adressen und Telefonnummern der darin aufgeführten Bundesstellen enthält. Auf der Grundlage dieses Verzeichnisses (Stand: März 2019) wurde eine Kurzumfrage an alle darin ausgewiesenen Bundesstellen gerichtet, mit dem Ziel herauszufinden, ob Schmierstoffe von der jeweiligen Stelle beschafft werden und, falls ja, eine Ansprechperson für weitergehende Auskünfte genannt zu bekommen. Mengenangaben wurden in der Kurzumfrage bewusst nicht abgefragt. Das sollte in einem zweiten Schritt geschehen.

Die Resonanz auf die Kurzumfrage fiel allerdings sehr gering aus. Von 1.561 angeschriebenen Stellen antworteten lediglich 79 Stellen, darunter 55 Stellen (= 3,5 %), die angaben, keine Schmierstoffe einzukaufen und 19 Stellen (= 1,2 %), die angaben, dass sie in ihrem Zuständigkeitsbereich Schmierstoffe benötigen (bspw. im Gebäudemanagement, Getriebeöl für Aufzuganlagen, hydraulische Hebevorrichtungen etc.) und dass diese entweder selbst oder über andere Stellen beschafft werden. Wie die Kurzumfrage allerdings auch offenbart hat, sind Aufbau und Struktur der Bundesverwaltung ebenso wie die Beschaffungsgepflogenheiten und -zuständigkeiten derartig vielfältig, dass eine Vollerhebung zumindest so, wie sie ursprünglich geplant war, im vorgegebenen Projektrahmen realistischlicherweise nicht geleistet werden kann, so dass dieser Weg nicht weiter verfolgt werden konnte.

Auf der Grundlage des erwähnten Anschriftenverzeichnisses des Bundes wurden die Behörden und Einrichtungen des Bundes stattdessen grob katego-

risiert mit dem Ziel, Cluster zu identifizieren, in denen eine vergleichsweise hohe Nachfrage nach Schmier- und Verfahrensstoffen zu erwarten ist. Dabei wurde von der These ausgegangen, dass in Einrichtungen mit einem erfahrungsgemäß großen Fuhr- und Maschinenpark auch eine entsprechend hohe Nachfrage, in Einrichtungen mit rein administrativen und standortgebundenen Aufgaben dagegen eine eher geringe Nachfrage nach Schmier- und Verfahrensstoffen zu vermuten ist. Wie sich zeigte, ist in den meisten der insgesamt 26 identifizierten Cluster eher eine geringe Nachfrage zu erwarten. Eine vergleichsweise mittlere Nachfrage wurde in folgenden Clustern vermutet:

- ▶ Zoll (102 Haupt- und Nebenstellen)
- ▶ Luft- und Raumfahrt (29)
- ▶ Bundespolizei (12)

Von einer vergleichsweise hohen Nachfrage wurde in folgenden Clustern ausgegangen:

- ▶ Streitkräfte (214 Haupt- und Nebenstellen)
- ▶ Wasser und Schifffahrt (211)
- ▶ Zivil- und Katastrophenschutz (5).

Das Cluster "Streitkräfte" stellt wegen der besonderen internationalen Verpflichtungen in diesem Bereich einen wenig aussichtsreichen Kandidaten für eine Primärerhebung dar. Entsprechende an das BUNDESAMT FÜR AUSTRÜSTUNG, INFORMATIONSTECHNIK UND NUTZUNG DER BUNDESWEHR (BAAINBW) als eine der zentralen Beschaffungsstellen des Bundes gerichtete Anfragen haben dies insofern bestätigt, als diese entweder gar nicht erst beantwortet oder aber mehr oder weniger schroff schriftlich wie auch fernmündlich zurückgewiesen wurden.

#### **Piloterhebung Wasser und Schifffahrt**

Aus diesem Grund wurde das Cluster "Wasser und Schifffahrt" ausgewählt. Im Verlauf der durchgeführten Erhebung konnten detaillierte Einblicke in den Verwaltungsaufbau der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) gewonnen werden, bestehend aus der Bundesoberbehörde mit Hauptsitz in Bonn und sieben regionalen Standorten, den 33 regionalen Wasser- und Schifffahrts- und sieben Neubauämtern als mittlere Bundesbehörden sowie den diesen nachgeordneten 152 Bundesunterbehörden, darunter 22 Bauhöfe und 130 Außenbezirke bzw. Außenstellen. Ebenso wie im Zuge der versuchten Vollerhebung zeigte sich auch hier wieder, dass die

Beschaffungsprozesse recht unterschiedlich ausfallen. Allerdings ist eines immer wieder deutlich geworden: dass der direkte Einkauf im Vergleich zur Vergabe von Dienstleistungsaufträgen eine eher untergeordnete Rolle spielt.

Zahlen zur Hochrechnung der mengenmäßigen Nachfrage nach Schmierstoffen zumindest im Bereich der WSV konnten im Zuge der Erhebung nicht gewonnen werden, vor allem aufgrund der auch hier nur mäßig ausgeprägten Antwortbereitschaft der befragten Stellen. Ursächlich dafür mag auch der Umstand gewesen sein, dass die WSV seit 2019 eine umfassende Neuorganisation durchläuft, im Zuge derer die Zahl der Wasser- und Schifffahrtsämter auf 17 reduziert wird.

Die durchgeführte Erhebung bei der WSV hat jedenfalls zu dem ernüchternden Erkenntnis geführt, dass der zu betreibende Aufwand zur Erhebung der gesuchten Primärdaten in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ertrag steht. Aus diesem Grund wurde von vergleichbaren Primärerhebungen in weiteren Clustern abgesehen.

#### **Alternative Zugänge**

Stattdessen wurde versucht, brauchbares Zahlenmaterial zur Hochrechnung der mengenmäßigen Nachfrage des Bundes über alternative Zugänge zu gewinnen, insbesondere durch gezielte Befragungen und Expertengespräche auf der Seite der öffentlichen Beschaffung wie auch auf der Seite der Anbieter von Schmierstoffen. Untersucht wurde außerdem, ob Ausschreibungsportale sich als alternativer Zugang eignen.

Mehrere Interviews wurden mit Vertretern des zentralen BESCHAFFUNGSAMTS DES BUNDESMINISTERIUMS DES INNERN (BeschA) geführt, darunter das für die Beschaffung von Schmierstoffen zuständige Referat. Ergebnis war, dass Schmierstoffe dort lediglich für den Nutzfahrzeug- und den KFZ-Fuhrpark des eigenen Geschäftsbereichs beschafft werden, und zwar ausschließlich über die Ausschreibung von Rahmenverträgen nach Angaben der Bedarfsträger. Ausdrücklich hingewiesen wurde darauf, dass das oben bereits erwähnte BUNDESAMT FÜR AUSTRÜSTUNG, INFORMATIONSTECHNIK UND NUTZUNG DER BUNDESWEHR (BAAINBW) als so genannter "global Player" ein deutlich höheres Beschaffungsaufkommen aufweist.

Auf der Anbieterseite wurde eine Kurzumfrage unter insgesamt 149 Schmierstoffanbietern zu der Frage durchgeführt, ob und in welchem Umfang die jeweiligen Anbieter Einrichtungen der öffentlichen Hand mit Schmierstoffen beliefern. Abgesehen von interessanten Zusatzinformationen einzelner Anbieter zu eigenen, nicht selten herausfordernden Erfahrungen mit der öffentlichen Beschaffung, konnten jedoch auch aus dieser Umfrage keine brauchbaren Zahlen zur Bezifferung der mengenmäßigen Nachfrage des Bundes gewonnen werden.

Zu dem gleichen Ergebnis führte die genauere Untersuchung ausgewählter öffentlicher wie privater Ausschreibungsportale.

### Fazit

Aus den aufgezeigten Gründen ist es derzeit offenbar nicht möglich, die mengenmäßige Nachfrage der öffentlichen Hand und speziell der Bundesbehörden nach Schmierstoffen zu bestimmen.

Das gilt sowohl für das über die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen generierte Beschaffungsaufkommen wie auch für den Direkteinkauf, der im Vergleich dazu und entgegen der ursprünglichen Annahme von eher untergeordneter Bedeutung zu sein scheint.

Zu hoffen bleibt immerhin, dass die aktuell im Aufbau befindliche Vergabestatistik etwas mehr Klarheit schafft.

### Quellen

Letzter Stand der Online-Quellen: 27.12.2021

[1] Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2014): Nationale Politikstrategie Bioökonomie. Nachwachsende Ressourcen und biotechnologische Verfahren als Basis für Ernährung, Industrie und Energie, S. 5. Online abrufbar im PDF-Format unter <https://t1p.de/7biw> ↗.

[2] Vgl. z. B. BUNDESAMT FÜR WIRTSCHAFT UND AUSFUHRKONTROLLE (O. J.): Nationale Energieeffizienzpolitik: Vorbild Öffentlicher Sektor. Online abrufbar unter <https://t1p.de/ekd7v6> ↗.

[3] Vgl. KOMPETENZSTELLE FÜR NACHHALTIGE BESCHAFFUNG (O. J.): Allgemeines > Service und Aufgaben. Online abrufbar unter <https://t1p.de/2o8pwi> ↗.

[4] Vgl. dazu DEUSTER, S. (2020): Das durch öffentliche Ausschreibungen und Vergaben initiierte Auftragsvolumen an Schmier- und Verfahrensstoffen, TAT-Schriftenreihe NOEBIOkompakt Heft 4. Online abrufbar unter <https://t1p.de/i731> ↗.

[5] Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND KLIMASCHUTZ (O. J.): Allianz für eine nachhaltige Beschaffung. Online abrufbar unter <https://t1p.de/k1nx3> ↗.

[6] Vgl. ALLIANZ FÜR NACHHALTIGE BESCHAFFUNG (2012): Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie an den Chef des Bundeskanzleramts, 22. Oktober 2012, S. 23. Online abrufbar unter <https://t1p.de/28vfo> ↗.

[7] Vgl. KOMPETENZSTELLE FÜR NACHHALTIGE BESCHAFFUNG (O. J.): Produktgruppen. Online abrufbar unter <https://t1p.de/cs9zcs> ↗.

[8] Vgl. TAT (2020): Virtueller Austausch zwischen Vertretern des Projekts NOEBIO und der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung, S. 2. Online abrufbar im PDF-Format unter <https://t1p.de/lyqqg> ↗.

Gefördert durch:



Bundesministerium  
für Ernährung  
und Landwirtschaft

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Projektträger:



Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V.

### Autor

Dr. Jürgen Reckfort · Telefon: +49 (0) 5971 990-199 · E-Mail: [juergen.reckfort@tat-zentrum.de](mailto:juergen.reckfort@tat-zentrum.de)

### Herausgeber und Copyright

TAT Technik Arbeit Transfer gGmbH · Hovesaatstraße 6 · 48432 Rheine · [tat-zentrum.de](http://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!