

Kommunale Beschaffung im Umbruch

Große deutsche Kommunen auf dem
Weg zu einem nachhaltigen Einkauf?

Executive Summary



In Kooperation mit



Executive Summary

Das öffentliche Beschaffungswesen mit einem geschätzten jährlichen Volumen von bis zu 480 Milliarden Euro befindet sich in einem tief greifenden Umbruch – nicht zuletzt aufgrund neuer gesetzlicher und politischer Vorgaben. Ökologische und soziale Komponenten gewinnen neben den klassischen haushaltsrechtlichen Kriterien an Bedeutung. Aus diesem Grund untersucht die vorliegende Studie zum ersten Mal bei den größten deutschen Städten und Landkreisen, wie deren Beschaffungswesen derzeit aufgestellt ist und inwiefern das Thema Nachhaltigkeit in diesem Bereich bereits heute in die Leistungsanforderung und in die Entscheidungen einfließt. Die Antworten der teilnehmenden Kommunen liefern folgende zentrale Ergebnisse.

Ökologische und soziale Standards werden wichtiger

Ökologische und soziale Standards werden zukünftig bei der Beschaffung nach Aussage der befragten Kommunen eine noch wichtigere Rolle spielen. Dennoch ist die Mehrheit der Ansicht, dass die Beschaffungskosten weiterhin der bedeutendste Faktor bleiben.

Ökologische und soziale Aspekte bereits jetzt häufig Teil der Ausschreibung

Über drei Viertel der Kommunalverwaltungen beziehen ökologische und soziale Gesichtspunkte schon jetzt in die Ausschreibung ein. Umweltaspekte sind bei der großen Mehrheit ein Bestandteil der Leistungsbeschreibung und der Zuschlagskriterien. Sozialstandards finden hingegen bei jeweils circa zwei Dritteln der Befragten bei den Anforderungen an den Bieter und in der Leistungsbeschreibung Berücksichtigung.

Gemeinderatsbeschlüsse neben Landesrecht eine wesentliche Begründung für nachhaltige Beschaffung

Mehr als die Hälfte der Kommunen gibt an, dass rechtliche Vorgaben seitens der Landesregierungen die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in ihrer Beschaffung fordern, etwas mehr nennen entsprechende Gemeinderatsbeschlüsse. Bei einer isolierten Betrachtung der Städte geben sogar über 70 Prozent an, über einen solchen Beschluss zu verfügen.

Umfassendes Verständnis von Nachhaltigkeit

Die kommunalen Beschaffungsstellen beziehen alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Ökologie, Ökonomie und Soziales – in ihr Begriffsverständnis einer nachhaltigen Beschaffung ein. Am bedeutendsten sind hierbei Themen wie der Einsatz umweltschonender Stoffe und Materialien, das zielgerichtete ressourcenschonende Bedarfsmanagement sowie die Beachtung tarif- und arbeitsrechtlicher Bestimmungen durch die Lieferanten und Dienstleister.

Dominanz ökonomischer Gesichtspunkte bei den Nachhaltigkeitsdimensionen

Geht es um die Relevanz der drei Dimensionen für die kommunale Beschaffung in ihrer Kommune, geben die Befragten ökonomischen Aspekten ein Gewicht von zwei Dritteln. Ökologische Gesichtspunkte erhalten eine Gewichtung von durchschnittlich knapp einem Fünftel; soziale Aspekte von gut 14 Prozent.

Rückgriff auf Standards und Gütezeichen bei Ausschreibungen

Bei der Gestaltung von Ausschreibungen orientieren sich Kommunalverwaltungen an ökologischen Zertifikaten und Siegeln – am häufigsten am Blauen Engel; gefolgt von Energy Star und Forest Stewardship Council (FSC). Bei den Sozialstandards finden häufig die meist bereits gesetzlich vorgeschriebenen Standards wie Mindestlohn und Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Anwendung.

Kaum Steuerungsinstrumente zur Förderung einer nachhaltigen Beschaffung

Steuerungsinstrumente zur Förderung einer nachhaltigen Beschaffung sind bis auf Dienstanweisungen und eine kommunale Beschaffungsrichtlinie bisher nicht weit verbreitet. Nur gut jede fünfte befragte Kommune orientiert sich an übergreifenden Kennzahlen. Instrumente wie Benchmarking, Controlling, gesonderte Budgets für Nachhaltigkeitsaktivitäten oder interne Leitfäden setzen die Kommunen ebenfalls eher ausnahmsweise als regelmäßig ein. Besonders auffällig: Zwar verfügt ein Viertel der Kommunen über eine Nachhaltigkeitsstrategie, aber fast keine über die dafür notwendigen Steuerungs- und Zielsysteme.

Verbreiteter Einsatz von Verwaltungskooperationen zur Kostensenkung

Viele Kommunen setzen zur Kostensenkung auf Kooperationen. So bündelt eine große Mehrheit die Einkaufsaktivitäten innerhalb der eigenen Verwaltung. Mit anderen Kommunalverwaltungen arbeiten immerhin noch knapp zwei Drittel zusammen. Bislang wird jedoch eine gemeinsame Beschaffung von Kernverwaltung und öffentlichen Unternehmen im „Konzern Kommune“ vernachlässigt.

Keine systematische Verknüpfung von Beschaffung und Haushaltslage erkennbar

Die Beschaffung scheint weitgehend entkoppelt von strategischen Kostenvorgaben zu agieren. Nur gut ein Viertel der Befragten erklärt, dass hinsichtlich zu erreichender Kostenverbesserungen eine übergreifende Zielsetzung (zum Beispiel im Haushalts-sicherungskonzept) vorhanden sei.

Überwiegend operatives Selbstverständnis der Beschaffungsstellen

Die Beschaffung ist innerhalb der Verwaltung derzeit bei einem Drittel lediglich in die operativen Aufgabenstellungen eingebunden und versteht sich als interner Dienstleister (Bedarfs- und Bestellabwicklung). Gegebenenfalls schafft sie noch durch umfassende Marktkenntnisse und intensive Lieferantenbeziehungen einen Mehrwert (Koordination und Marktbearbeitung). Nur selten wird die Beschaffung in die Planungs- und Budgetierungsphase eingebunden und somit als taktischer Partner verstanden. Lediglich eine Minderheit sieht die Beschaffung als internen Innovations-treiber, der zur Erreichung strategischer Ziele der Kommune beiträgt (strategischer Manager). Organisatorisch ist die Beschaffung meist in Mischformen aus zentraler und dezentraler Verantwortung aufgestellt; nur eine Minderheit gibt an, dass sie über ein überwiegend zentral organisiertes Beschaffungswesen verfügt.

Beschaffung birgt viel Potenzial für nachhaltige Entwicklung

Dem Beschaffungswesen kommt in der Kommunalverwaltung eine besondere Funktion zu. Wegen seines Querschnittscharakters kann es durch Vorgaben und Entscheidungen Einfluss auf das Nachhaltigkeitsverständnis der eigenen Kommunalverwaltung nehmen. Aufgrund des beträchtlichen finanziellen Volumens könnte die Beschaffung auch möglicherweise einen erheblichen Einfluss auf die Wirtschaft entfalten. Es gilt nun, die Potenziale der Beschaffung für eine nachhaltige Entwicklung der Kommunen zu erkennen und zu nutzen. Hierbei scheint es von zentraler Bedeutung zu sein, die Rolle der Beschaffung innerhalb der Kommunalverwaltung grundsätzlich zu überdenken. Diese sollte sich hin zu einem strategischen Manager entwickeln, der als Innovationstreiber innerhalb der Verwaltung agiert und zu gemeinsamen Zielen beiträgt, zum Beispiel zur Haushaltskonsolidierung. Außerdem sollte verstärkt über eine gemeinsame Beschaffung im „Konzern Kommune“ nachgedacht werden. Durch die Nutzung ihres Potenzials kann die öffentliche Beschaffung zu mehr Nachhaltigkeit in der Kommune beitragen.

Kontakt

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

Dr. Ferdinand Schuster
Geschäftsführer
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
T +49 30 2068 2060
de-publicgovernance@kpmg.com

www.publicgovernance.de

KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Clemens Dicks
Partner, Consulting
Tersteegenstraße 19–31
40474 Düsseldorf
T +49 211 475-7706
clemensdicks@kpmg.com

www.kpmg.de/consulting

Die Studie ist eine Kooperation des Instituts für den öffentlichen Sektor e.V. und der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

**Institut für den
öffentlichen Sektor**



Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

© 2013 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany.

