



An die ÖDP

Rathaus

Datum: 06. Mai 2020

Kreislaufwirtschaft 2: Möbelbeschaffung der LH München an die Ziele der Kreislaufwirtschaft anpassen

Antrag Nr. 14-20 / A 06220 von der ÖDP
vom 20.11.2019, eingegangen am 20.11.2019

Sehr geehrte Frau Kollegin Haider,
sehr geehrter Herr Kollege Ruff,
sehr geehrter Herr Kollege Sauerer,

in Ihrem Antrag vom 20.11.2019 fordern Sie, dass die Stadt künftig Möbelbeschaffungen so ausschreibt, dass Händler, die nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft agieren, bevorzugt werden. Die bisher übliche Praxis des Möbelkaufs soll um die Möglichkeiten des Leasings und der Miete von Büromöbeln erweitert werden.

Sie begründen Ihren Antrag damit, dass besonders im Möbelbereich Material verwendet werde, das sich zur Aufbereitung und Weiterverwendung eignen würde. Darüber hinaus verweisen Sie auf Praxisbeispiele in anderen Ländern.

Nach § 60 Abs. 9 GeschO dürfen sich Anträge ehrenamtlicher Stadtratsmitglieder nur auf Gegenstände beziehen, für deren Erledigung der Stadtrat zuständig ist. Der Inhalt Ihres Antrages betrifft jedoch eine laufende Angelegenheit, deren Besorgung nach Art. 37 Abs. 1 GO und § 22 GeschO dem Oberbürgermeister obliegt, weshalb eine beschlussmäßige Behandlung im Stadtrat rechtlich nicht möglich ist.

Zu Ihrem Antrag vom 20.11.2019 teile ich Ihnen Folgendes mit:

Das von der Vergabestelle 1 beschaffte Mobiliar wird – wie nachfolgend näher ausgeführt – seit vielen Jahren nach den Maßgaben Umweltschutz, Langlebigkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Sicherheit / Arbeitsschutz ausgeschrieben.

Umweltschutz

Die für die zentrale Beschaffung von Möbeln zuständige Vergabestelle 1 konnte im Verlauf der Jahrzehnte durchaus ein gesteigertes Umweltbewusstsein der am Markt agierenden Firmen erkennen. So waren die in den 90er Jahren produzierten Schreibtische mit fest verschweißten Stahlgestellen zwar unschlagbar robust, hatten aber gleichzeitig den Nachteil, dass damit ungünstige Transportvoraussetzungen geschaffen waren und in den Transportfahrzeugen keine sinnvolle Frachtraumnutzung durchführbar war. Erst die Änderung hin zu Plattform- und Konzeptkonstruktionen ermöglichten zum einen wirtschaftlichere Produktionen und Transporte und zum anderen gleichzeitig eine Umwelt schonendere Logistik, da die Anzahl von Leerfahrten reduziert werden konnte. Darüber hinaus werden seit geraumer Zeit keine bis wenig materialschützende Einmaltransportverpackungen verwendet, diese wurden durch konzerneigene mehrfach verwendbare Logistiklösungen ersetzt.

Auch im aktuellen Rahmenvertrag zur Ausstattung der städtischen Büros mit standardisierter Möblierung (Beschluss des VPA vom 17.07.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 15025) sind zahlreiche umweltschützende Vorschriften enthalten. Durch die Forderung der Vorlage des Prüfzertifikates „GS“ (geprüfte Sicherheit) wird die Prüfung auf das Nichtvorliegen von schädlichen Schadstoffausdünstungen sichergestellt. Daneben zählen zu den zwingend einzuhaltenden Leistungsvorgaben die Einhaltung der RAL UZ 38 (Emissionsarme Produkte aus Holz und Holzwerkstoffen), keine Verwendung von PVC-Bestandteilen, kein Vorhandensein von Bestandteilen, die unter Verwendung von FCKW hergestellt werden, sowie die Vorgabe, dass die Formaldehydabgabe der verwendeten Spanplatten die Emissionsklasse E1 nicht übersteigen darf. Holz muss aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern mit Zertifizierung für nachhaltige Bewirtschaftung stammen. Die Produkte dürfen weiter keine gefährlichen Stoffe wie Blei, Quecksilber, Kadmium, Chrom VI und keine gefährlichen halogenierte Flammschutzmittel enthalten.

Auch Regelungen zur Vermeidung von Abfall bzw. zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs sind vorhanden. So sind für die Verpackung umweltfreundliche Materialien zu verwenden. Folien und entbehrliche Umverpackungen sind zu vermeiden. Die Materialien sollten mehrfach verwendet werden können.

Der aktuelle Vertragspartner für Büromöbel hat darüber hinaus bereits Produkte im Portfolio, die mit dem Zertifikat „Cradle-to-Cradle“ versehen sind. Das 2005 von der Firma McDonough Braungart Design Chemistry (MBDC) eingeführte „Cradle-to-Cradle“-Design ist eine Strategie, die einen ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Mehrwert schafft. Dabei geht man von der Annahme aus, dass Produkte unendlich wiederverwendet werden können. Aus denselben Materialien werden wieder Produkte hergestellt („cradle to cradle“ - von der Wiege in die Wiege) anstatt recycelte Materialien für minderwertige Produkte zu verwenden, die dann letztendlich auf der Mülldeponie landen („cradle to grave“ - von der Wiege in das Grab).

Da gerade diese neue Sichtweise eine fundierte Betrachtung der im Produktionsprozess eingesetzten Ursprungsmaterialien bis in die Zeit nach der ersten Aufgabe der Nutzung des hergestellten Artikels erfordert, können aktuell noch keine von der LHM nachgefragten Artikel in einer mit dieser Zertifizierung hergestellten Qualität angeboten werden. Die Zertifikate werden aktuell artikelbezogen erteilt.

Die durch die Vergabestellen - insbesondere im Vorfeld und außerhalb der laufenden Ausschreibungen - immer wieder eingeforderten Umdenkprozesse hinsichtlich des ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhaltens der Produzenten und Anbieter führen jedoch erkennbar zu Veränderungen und werden - soweit Marktreife dafür zu erkennen ist - in den laufenden Ausschreibungen berücksichtigt.

Die in den Ausschreibungen regelmäßig enthaltenen Wertungskriterien Qualität und Konstruktion bieten aber auch bereits jetzt die Möglichkeit, Erkenntnisse zum Anlieferungsprozess der Mustermöbel (Bsp. Verpackungsmaterial) bzw. der eingesetzten Materialien (Bsp. Hinweise auf sortenreine Trennbarkeit) u.ä. wertend zu berücksichtigen.

Langlebigkeit

Durch entsprechende Vorgaben in den Ausschreibungen (z.B. zu Materialien, Mindestvorgaben zu Materialstärken, Einhaltung normativer Vorgaben, Vorlage von Zertifikaten unabhängiger Prüfinstitute, etc.) wird das Standardmobiliar der LHM in Ausführung und Qualität so beschafft, dass eine langfristige Nutzung möglich ist. Gerade dieser Aspekt leistet einen erheblichen Beitrag zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs und des Abfalls.

Durch die Ausrichtung der Beschaffung auf die Eigenschaft Langlebigkeit ist es bei der LHM aus zwei Gründen nicht notwendig, Büromobiliar vorschnell zu entsorgen:

1. Gemäß Ziffer 6.2.3 Abs. 3 der AGAM sind entbehrliche, aber noch verwendbare Einrichtungsgegenstände der zuständigen Vergabestelle zu melden. Wenn Dienststellen der Stadt bestimmte, weiterhin nutzbare Möbel bspw. aus Kapazitätsgründen nicht mehr benötigen, können diese in die Gebrauchtwarenbörse der Vergabestelle 1 eingestellt werden, die allen Referaten und Dienststellen der Stadt ermöglicht, statt einer Neubestellung auf bereits gebrauchtes, aber weiterhin verwendbares Mobiliar zurückzugreifen und dieses so im „Kreislauf“ der LHM zu belassen.
2. Durch die Eigenschaft der Langlebigkeit ist es im Fall eines Schadens in den überwiegenden Fällen möglich, diesen durch eine Reparatur zu beheben. Schon Ziffer 6.2.3 Abs. 2 der AGAM gibt den Dienststellen folgende Verpflichtung auf: „Vor der Ersatzbeschaffung für einen schadhaften Einrichtungsgegenstand ist stets zu prüfen, ob eine Reparatur möglich und wirtschaftlich ist. In Zweifelsfällen ist die zuständige Vergabestelle einzuschalten“.

Es ist davon auszugehen, dass die Eigenschaft der Langlebigkeit des städtischen Mobiliars unter einer standardisierten Erweiterung der Möglichkeit der Miete leidet. Da gemietete Gegenstände dem Wesen nach stetig unterschiedliche Benutzer haben und im Zweifelsfall auch lange und häufige Umzüge erfahren, ist die Gefahr von Beschädigungen höher und die Nutzungsdauer wesentlich verkürzt. Zudem ist es rechtlich nicht möglich, dem Vermieter vertraglich vorzugeben, welcher konkreten Nutzung dieser das Mobiliar nach Ablauf des Mietverhältnisses mit der LHM zuführt. So kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Vermieter das Mobiliar selbst entsorgt und nicht weiter verwendet.

Wirtschaftlichkeit

In einem Vergabeverfahren wird der Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit ist in jedem Fall damit verbunden, dass die eingereichten Angebote untereinander hinsichtlich des Preises betrachtet werden. Selbstverständlich muss der Preis dabei

nicht ausschließliches Wertungskriterium sein. Auch bei der Ausschreibung des Rahmenvertrags zur Ausstattung der städtischen Büros mit standardisierter Möblierung wurden verschiedene Wertungskriterien verwendet. Hinsichtlich der Zuschlagskriterien waren dabei zu 40 % der Preis, zu je 10 % die Qualität, die Funktionalität, die Konstruktion, und die Ergonomie, sowie zu 20 %, verteilt auf jeweils 5 %, die Formensprache, die Farbgebung, die optische Wirkung bei Kombination mit anderen Möbelstücken sowie die optische Wirkung des Materialmixes (Gestaltung und Design) zu berücksichtigen.

Inwieweit für die Beschaffung Kauf, Miete oder Leasing in Frage kommen, muss jedoch bereits vor Durchführung der notwendigen Ausschreibung geklärt werden. Ein objektiver Vergleich innerhalb eines Ausschreibungsverfahrens ist regelmäßig nicht herstellbar.

Die Beschaffung von Möbeln dient einer zeitlich nicht beschränkten, also dauerhaften Bedarfsdeckung. Regelmäßig ist deshalb der einmalige Kauf den genannten Modellen Leasing bzw. Miete vorzuziehen. Auch die AGAM stellt in Ziffer 6.3.1 Abs. 2 klar, dass Untersuchungen ergeben haben, dass Kauf in der Regel günstiger ist als Leasing.

Im Gegensatz zu privatwirtschaftlich operierenden Unternehmen ist die Kommune nicht in der Lage, die steuerlichen Vorteile des Leasings auszunutzen. Beim Vergleich Kauf – Leasing wäre zudem auch bei extrem lang angenommener Leasingdauer der Kauf immer günstiger, da der Hersteller / der Vertrieb von Möbeln am Markt nicht unmittelbar als Leasinggeber hervortritt, sondern zusätzlich ein Finanzdienstleister in Erscheinung tritt und dessen Leistung zusätzlich vergütet werden müssen.

Beim Leasen ergibt sich zusätzlich das vergaberechtliche Problem, dass umfangreiche Vertragsbedingungen der beteiligten Banken akzeptiert werden müssten. Es ist davon auszugehen, dass die eingehenden Angebote aufgrund unterschiedlicher Bedingungen der beteiligten Bieter nicht mehr hinreichend vergleichbar wären.

Wirtschaftliche Gründe sprechen ebenso gegen die Anmietung von Mobiliar. Da beim Mieten der Vermieter davon ausgehen muss, dass die von ihm zur Verfügung gestellten Möbel eine deutlich geringere „Lebenserwartung“ haben, bis eine Aussonderung unumgänglich sein wird und darüber hinaus eine Reihe von zusätzlichen Arbeiten bei diesem anfallen, verteuert sich das Mieten von Möbeln gegenüber dem Kauf von Möbeln erheblich.

Zudem ist zu bedenken, dass die kürzeren Vertragsdauern sowohl bei Mietverhältnissen als auch beim Leasing die Anzahl der notwendigen Ausschreibungsverfahren deutlich erhöht, was wiederum zu einer signifikanten Personalmehrung führen müsste.

Auch ist ein gleichbleibender Qualitätsstandard durch Gebrauchtmöbel in den bei der LHM nachgefragten Mengen kaum vorstellbar. Schwankende Qualitäten würden bei den belieferten Dienststellen zu Rügen führen und könnten - anders als jetzt - nur schwerlich über Mängel- und Gewährleistungsrecht verfolgt werden.

Der Kauf mit (relativ kurzzeitiger) Nutzung durch eine erste städtische Bedarfsstelle und die anschließende Weiterverwendung innerhalb der LHM bei einer anderen Bedarfsstelle ist dagegen eine Möglichkeit, die auch heute schon durch die Nutzung der oben beschriebenen Gebrauchtwarenbörse ausgeübt werden kann. Bedacht werden muss jedoch, dass die Bedarfsstellen selbst über den Einsatz ihrer Haushaltsmittel und somit über die Wahl zu entscheiden haben, ob sie ihren Bedarf durch einen Neukauf oder durch den ressourcenreduzierten Bezug über die Gebrauchswarenbörse decken.

Sicherheitsbestimmungen und arbeitsschützende Regelungen

Für die Ausstattung von Büro- und Bildschirmarbeitsplätzen gilt es eine Reihe von Sicherheitsbestimmungen und arbeitsschützende Regelungen zu beachten (vgl. DGUV Information 215-410 - „Bildschirm- und Büroarbeitsplätze - Leitfaden für die Gestaltung“ der DGUV Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung). Durch die Vorlage von Zertifikaten, die durch unabhängige Prüfinstitute für die getesteten Produkte ausgestellt werden, ist die jeweils zuständige Vergabestelle in der Lage, die Erfüllung der Vorgaben mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit annehmen zu dürfen.

Bei den von den Prüfinstituten vorgenommenen Prüfungen handelt es sich i.d.R. um Baumusterprüfungen, die im lfd. Produktionsprozess durch Stichproben in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dies kann bei neu zu fertigenden Artikeln in wirtschaftlicher Weise durchgeführt werden. Bekanntestes Beispiel ist die Erteilung des Prüfsiegels „GS“ (geprüfte Sicherheit). Bei gebrauchten, bspw. gemieteten Artikeln kann dies in der notwendigen Intensität nicht wirtschaftlich durchgeführt werden. Entweder muss auf die Einhaltung der vorgegebenen Sicherheitsbestimmungen und arbeitsschützenden Regelungen verzichtet werden oder der Gebrauchtgegenstand wird einer umfangreichen und meist sehr teuren Einzelprüfung durch ein unabhängiges Prüfinstitut unterzogen. Derartige Prüfungen sind mit einem erheblichen Zeitaufwand verbunden. Da die genannten Prüfzyklen z.B. auch das Ausgasen von Schadstoffen (u.a. Formaldehyd) in bestimmten Konzentrationen beinhalten, ist ein Verzicht unter Beachtung der derzeit gültigen Vorgaben nicht möglich.

Zusammenfassung

1. Die Landeshauptstadt München unternimmt bereits eine Reihe von Anstrengungen, durch eigenes Verhalten und Vorgaben in den Ausschreibungen nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft zu agieren. Die Möbel werden höherwertig und langlebig beschafft, sind dadurch lange verwendbar und mit der Möglichkeit ggf. anfallender Reparaturen bei Beschädigungen ausgestattet. Gebrauchte aber nicht mehr benötigte Möbel können über die Möbelbörse grundsätzlich innerhalb der LHM sinnvoll und sicher weitervermittelt werden. Dadurch wird ein erheblicher Beitrag zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs bzw. zur Abfallvermeidung geleistet.
2. Miete und Leasing von Mobiliar sind Instrumente, die für die LHM im Standardfall nicht wirtschaftlich sind und mit einer Reihe von zusätzlichen negativen Aspekten behaftet sind. Der Einsatz gebrauchter Möbel ist hinsichtlich der Einhaltung von Sicherheits- und Arbeitsschutzvorgaben bedenklich.

Von den vorstehenden Ausführungen bitte ich Kenntnis zu nehmen und gehe davon aus, dass die Angelegenheit damit abgeschlossen ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Dieter Reiter