

**Abschluss von Rahmenvereinbarungen zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16754**

**Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 24.09.2025 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**

zum beiliegenden Beschluss

<b>Anlass</b>	Abschluss von Rahmenvereinbarungen zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren. Die bisherigen Verträge enden zum 31.03.2026.
<b>Inhalt</b>	Darstellung des Bedarfs und des Ausschreibungsverfahrens sowie Erläuterung der Produkte.
<b>Gesamtkosten / Gesamterlöse</b>	Die Kosten dieser Maßnahme werden im nichtöffentlichen Teil behandelt.
<b>Klimaprüfung</b>	Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Ja, negativ. Der Kauf und die Lieferung von Hygienepapieren hat negativen Einfluss auf die Klimarelevanz. Durch die Umstellung auf nachhaltigere Produkte, beispielsweise aus Recyclingpapier, wird dieser Effekt, der mit jeder Beschaffung in dieser Größenordnung einhergeht, gemindert.
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	Erteilung der Ermächtigung zur Durchführung des Vergabeverfahrens zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren und Zuschlagserteilung auf das wirtschaftlichste Angebot durch die Vergabestelle 1
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter</b>	Hygienepapiere, Rahmenvereinbarung
<b>Ortsangabe</b>	(-/-)



**Abschluss von Rahmenvereinbarungen zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16754**

**Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 24.09.2025 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
I. Vortrag des Referenten .....	2
1. Bedarf .....	2
2. Losaufteilung.....	3
3. Kosten.....	3
4. Vergabeverfahren .....	4
5. Nachhaltigkeit .....	5
6. Klimaprüfung.....	5
II. Antrag des Referenten .....	6
III. Beschluss.....	7

## **I. Vortrag des Referenten**

Nachdem der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München übersteigt, ist eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich.

Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren ist die Vorlage im zuständigen Fachausschuss vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

Zuletzt wurde im Jahr 2015 ein Vergabeermächtigungsbeschluss für die Ausschreibung von Rahmenvereinbarungen über die Lieferung von Hygienepapieren mit einer geplanten Laufzeit vom 01.04.2016 bis 31.03.2019 (Beschluss Nr.14-20 / V 04014) eingeholt. Für die nachfolgende Rahmenvereinbarung mit Laufzeit vom 01.04.2019 bis 31.03.2023 war aufgrund der damaligen Erhöhung der Wertgrenze für einen Vergabeermächtigungsbeschluss ein solcher nicht erforderlich.

Die Corona-Pandemie sowie der Krieg in der Ukraine hatten seit Mitte des Jahres 2020 zu Lieferausfällen und Verteuerungen von Hygienepapieren geführt. Marktrecherchen im Zuge der Vorbereitung der Folgeausschreibungen für die zunächst bis zum 31.03.2024 und später bis zum 31.03.2026 geschlossenen Rahmenvereinbarungen ergaben, dass Unternehmen aufgrund der unsicheren Marktlage nicht mehr bereit waren, vertragliche Bindungen über Zeiträume von länger als 12 bis 24 Monaten einzugehen. Vor diesem Hintergrund wurden zur Deckung des städtischen Bedarfs an Hygienepapieren zunächst ein weiteres Vergabeverfahren mit einer Vertragslaufzeit von 12 Monaten und anschließend mit 24 Monaten durchgeführt, deren jeweiliger Auftragswert ebenfalls unter der Wertgrenze für einen Vergabeermächtigungsbeschluss lag.

Die Marktlage im Bereich Hygienepapiere hat sich mittlerweile wieder stabilisiert, so dass die Ausschreibung von Rahmenvereinbarungen mit einer geplanten Laufzeit von vier Jahren nun wieder umsetzbar erscheint.

In der Beschlussvorlage werden auch Angaben über Kosten, den geschätzten Auftragswert und die Kalkulationsgrundlagen gemacht. Diese Angaben könnten die Bewerber bei der Kalkulation beeinflussen und den Wettbewerb einschränken. Der Tagesordnungspunkt ist daher in einen öffentlichen und nichtöffentlichen Teil aufzuteilen.

### **1. Bedarf**

Die gegenwärtig laufenden Rahmenvereinbarungen für Hygienepapiere enden am 31.03.2026. Um die kontinuierliche Versorgung städtischer Dienststellen, Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie Eigenbetriebe in gleichbleibender Qualität und Ausführung zu gewährleisten, sind neue Rahmenvereinbarungen abzuschließen. Die Laufzeit der Verträge soll vier Jahre betragen und voraussichtlich am 01.04.2026 beginnen.

Da sich die Artikel der aktuellen Rahmenvereinbarungen bewährt haben, wird die Ausschreibung im Wesentlichen auf Grundlage der Erfahrungen aus der Vergangenheit durchgeführt.

Die Artikel sind in zwei Lose unterteilt. Los 1 beinhaltet Toilettenpapier und Einmalpapierhandtücher, Los 2 beinhaltet sonstige Hygienepapiere wie Papierhandtuchrollen, Küchenrollen, Papiertaschentücher, Servietten, Kosmetiktücher, Wischtücher und Hygienebeutel.

Insgesamt handelt es sich für vier Jahre um:

- ca. 5.800.000 Rollen Toilettenpapier, 2-lagig, Standardgröße
- ca. 211.000 Rollen Toilettenpapier, 2-lagig, Großrollen
- ca. 13.300.000 Blätter Toilettenpapier, 2-lagig, Einzelblätter
- ca. 100.000.000 Blätter Einmalpapierhandtücher, Zickzackfaltung, 1-lagig
- ca. 422.400.000 Blätter Einmalpapierhandtücher, Zickzackfaltung, 2-lagig
- ca. 66.200.000 Blätter Einmalpapierhandtücher, Lagenfaltung, 1-lagig
- ca. 101.000.000 Blätter Einmalpapierhandtücher, Lagenfaltung, 2-lagig
- ca. 8.400 Rollen Handtuchrollen
- ca. 144.500 Rollen Küchenrollen
- ca. 1.284.000 Päckchen Papiertaschentücher
- ca. 27.400.000 Stück Servietten
- ca. 27.200 Boxen Kosmetiktücher
- ca. 5.300 Rollen Wisch-/Putztücher (Industrieputztuchrolle)
- ca. 640.000 Stück Hygienebeutel

Die geschätzten Bedarfsmengen beruhen auf Erfahrungswerten und der SAP-Abrufstatistik.

Zwar wurde in den letzten Jahren auch 3-lagiges Toilettenpapier über den Rahmenvertrag angeboten und von den Referaten abgerufen. Nachdem jedoch bei einer Verwendung derselben Blätteranzahl 3-lagiges Toilettenpapier einen rund 50 % höheren Ressourcenverbrauch hat und auch entsprechend höhere Kosten verursacht, soll im neuen Rahmenvertrag nur noch 2-lagiges Toilettenpapier angeboten werden. Die abgerufene Menge des 3-lagigen Toilettenpapiers wurde gemäß der SAP-Statistik zu der Menge des 2-lagigen Toilettenpapiers hinzuaddiert.

Die Bedarfsstellen rufen über SAP/Procurementkatalog ihren Bedarf selbst unmittelbar auf elektronischem Weg bei einem oder mehreren Lieferanten ab.

## **2. Losaufteilung**

Um die Interessen von mittelständischen Betrieben zu berücksichtigen sowie aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit wird die Ausschreibung in 2 Lose unterteilt.

Aspekte der Losbildung unter Nachhaltigkeitsaspekten sind im Einzelnen in nachfolgender Ziffer 5 dargestellt.

Bieter können Angebote zu einem oder zu beiden Losen abgeben.

Los 1: Toilettenpapier und Einmalpapierhandtücher

Los 2: Sonstige Hygieneartikel

## **3. Kosten**

Der geschätzte Auftragswert der auszuschreibenden Leistung wird aus Wettbewerbsgründen in der Sitzungsvorlage 20-26 /V 16755 im nichtöffentlichen Teil dargestellt.

Die Finanzierung erfolgt über die Haushaltsmittel der abrufenden Dienststellen.

#### **4. Vergabeverfahren**

Der geschätzte Auftragswert liegt oberhalb des Schwellenwertes von 221.000,00 € (ohne MwSt.), der zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichtet.

Eine entsprechende Bekanntmachung erfolgt im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Das gesamte Vergabeverfahren wird elektronisch über die Vergabeplattform der Landeshauptstadt München durchgeführt.

##### Geforderte Nachweise / Eigenerklärungen

Die Bieter für die Rahmenvereinbarungen müssen ihre Eignung anhand von Unterlagen zur Fachkunde und Leistungsfähigkeit sowie das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen nachweisen, insbesondere durch:

- Eigenerklärungen (z. B. über Insolvenzverfahren, Verurteilung nach StGB, Verstöße gegen das Mindestlohngesetz) jeweils für den Bieter sowie evtl. benannte Nachunternehmer und die einzelnen Bieter einer Bietergemeinschaft
- Darlegung von Umsatzzahlen in den letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahren
- zwei Referenzen je Los für eine in den letzten drei Jahren nach Art und Umfang vergleichbare erbrachte Leistung

Sofern ein Bieter die Kriterien in der Eignungsprüfung nicht erfüllen kann, wird er als ungeeignet vom weiteren Verfahren ausgeschlossen.

##### Zuschlags- und Wertungskriterien

Im Rahmen der Ausschreibung zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren sollen Nachhaltigkeitskriterien auf Ebene der Leistungsbeschreibung verankert werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Produkte die geforderten Standards – anders als bei einer Berücksichtigung als bloßes Wertungskriterium – in jedem Fall erfüllen.

Angebote, die die Anforderungen der Leistungsbeschreibung nicht erfüllen, werden als unzulässig von der weiteren Wertung ausgeschlossen.

Die einzelnen Nachhaltigkeitskriterien sind in nachfolgender Ziffer 5 detailliert dargestellt.

##### Preis

Aufgrund der hohen Anforderungen an die zu liefernden Hygienepapiere auf Ebene der Leistungsbeschreibung erfolgt die Wertung der Angebote für beide Lose ausschließlich nach dem Preis.

##### Auftragsvergabe an das wirtschaftlichste Angebot

Die Auftragsvergabe erfolgt für jedes Los an das wirtschaftlichste Angebot. Vertragsbeginn für alle Lose ist voraussichtlich der 01.04.2026.

Eine erneute Befassung des Stadtrats ist nur erforderlich, falls die Auftragswerte der wirtschaftlichsten Angebote den Schätzwert um mehr als 20 % übersteigen sollten.

## 5. Nachhaltigkeit

Aus Gründen des Klimaschutzes werden in der Leistungsbeschreibung einschlägige Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt:

Alle Produkte des Loses 1 (Toilettenpapier und Einmalpapierhandtücher) müssen zu 100% aus Altpapier hergestellt werden, wodurch diese im Vergleich zu Frischfaserprodukten bei der Herstellung deutlich weniger Wasser und Energie verbrauchen und dadurch CO<sub>2</sub>-Emissionen vermeiden. Um den Einsatz von umweltschädlichen Bleichmitteln zu unterbinden, werden diese Produkte außerdem in ihrem Weißegrad begrenzt und in naturweiß geliefert.

Die Produkte des Loses 2 (Sonstige Hygienepapiere wie Handtuchrollen, Küchenrollen, Papiertaschentücher, Servietten, Kosmetiktücher und Wisch-/Putztücher), welche aktuell nicht als reine Recyclingpapierprodukte auf dem Markt ausreichend verfügbar sind, müssen zu mindestens 70 % aus wiederverwendetem Recyclingmaterial oder Rohstoffen der nachhaltigen Forstwirtschaft hergestellt sein. Weiterhin wird hier verlangt, dass keine wachstumshemmenden Biozide enthalten sind und die Konzentration an schädlichem Formaldehyd, Glyoxal und Pentachlorphenol (PCP) bei Recyclingpapierprodukten begrenzt ist.

Auf Lotionen und Duftstoffe ist bei der Herstellung aller Produkte der Rahmenvereinbarung zu verzichten.

Versandverpackungen und Füllmaterial sind bei der Lieferung der Hygienepapiere auf das Notwendigste zu beschränken. Das Leerraumverhältnis jeder Lieferung darf höchstens 40% betragen, um überdimensionierte Lieferverpackungen zu vermeiden. Für Einweg-Versandverpackungen sind grundsätzlich Materialien zu verwenden, die umweltfreundlich, recyclebar und kunststofffrei sind. Für nicht vermeidbares Füllmaterial sind biologisch abbaubare Materialien zu verwenden.

Angebote, die die Anforderungen der Leistungsbeschreibung nicht erfüllen, werden als unzulässig von der weiteren Wertung ausgeschlossen.

## 6. Klimaprüfung

Ist Klimaschutzrelevanz gegeben: Ja, negativ.

In Abstimmung mit dem RKU wurde festgestellt, dass der Kauf und die Lieferung von Hygienepapieren in der geplanten Größenordnung Einfluss auf die Klimarelevanz haben. Da die Menge der zu beschaffenden Waren mit wesentlichen Ausgaben pro Jahr einhergeht, ist die Vorlage laut RKU als „sehr klimaschutzrelevant“ einzustufen.

Im Rahmen der Klimaprüfung sind folgende Einflussbereiche gemeinsam mit dem RKU identifiziert und entsprechende Verbesserungen definiert worden:

### Abfall:

Wie jede Beschaffungsmaßnahme führt auch der Einkauf von Hygienepapieren durch die Notwendigkeit von Versand-/Umverpackungen und die Entsorgung des Produkts im Vergleich zur Nicht-Beschaffung zu einer Erhöhung des Abfallaufkommens. Um dem entgegenzuwirken, werden über die Leistungsbeschreibung der Ausschreibung Produkte vorgegeben, die einen erhöhten Recyclinganteil als Alternative zu herkömmlichen Hygienepapieren anbieten. Anforderungen an umweltfreundliche Transportverpackungen und ein beschränktes Leerraumverhältnis vermeiden unnötigen Verpackungsabfall bei jeder Lieferung. Durch einen vorgegebenen Mindestbestellwert werden Kleinstlieferungen und somit Verpackungsmüll vermieden und die Dienststellen zu einer weitsichtigen Bedarfsplanung angeregt.

#### Verwaltungsinterne Aktivitäten:

Durch das Vorhaben werden bei der Beschaffung vermehrt Waren mit einem geringen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck bevorzugt, beispielsweise Toilettenpapiere und Papierhandtücher aus 100 % Recyclingpapier. Das Vorhaben führt nichtsdestotrotz, wie jeder Wareneinkauf, zu einer Erhöhung der Beschaffung von Konsumgütern innerhalb der Stadtverwaltung.

#### Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung:

Durch die Beschaffung und Bereitstellung von umweltfreundlicheren Hygienepapieren, gut sichtbar durch ihre beige/naturweiße Farbe, wird im täglichen Arbeiten eine Verhaltensänderung der Verwaltung für mehr Klimaschutz erreicht, was durch seine Sichtbarkeit sowohl intern bei den Mitarbeitenden der LHM als auch extern bei den Bürgerinnen und Bürgern Münchens auf das private Verhalten abstrahlen kann.

Soziale Auswirkungen sind in diesem Vorhaben nicht zu erwarten.

Das Ergebnis der Klimaschutzprüfung wurde vorab mit dem RKU abgestimmt.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Verwaltungsbeirätin der Vergabestelle 1 des Direktoriums, Frau Stadträtin Sibylle Stöhr, hat einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Die Vergabestelle 1 wird zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen zur Lieferung von umweltfreundlichen Hygienepapieren ermächtigt.
3. Der Ausschuss stimmt zu, dass die Vergabestelle 1 den Auftrag mit der oben genannten Schätzmenge und bis zu einem maximalen Abrufvolumen (Höchstwert) bis zum 1,5-fachen des Schätzwertes gem. der nichtöffentlichen Sitzungsvorlage 20-26 / V 16755 vergibt.
4. Die Vergabestelle 1 führt die Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage und der nichtöffentlichen Sitzungsvorlage 20-26 / V 16755 genannten Bedingungen durch und erteilt die Zuschläge auf das jeweils wirtschaftlichste Angebot.
5. Eine erneute Beschlussfassung des Stadtrats ist nur erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den Schätzwert um mehr als 20% übersteigen sollte.
6. Einer erneuten Stadtratsbefassung bedarf es nicht, wenn aus vergaberechtlichen Gründen eine Änderung der Wahl der Vergabe- und Vertragsordnung, der Vergabeverfahrensart, der Eignungskriterien oder der Zuschlagskriterien erforderlich sein sollte, um Rügen abzuwehren, Nachprüfungsverfahren abzuwenden oder zu beenden oder weil das Vergabeverfahren aus vergaberechtlichen Gründen aufgehoben werden musste.
7. Falls von der Klausel nach Nr. 6 Gebrauch gemacht wird, unterfällt dieser Beschluss der Beschlussvollzugskontrolle des Direktoriums.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dieter Reiter  
Oberbürgermeister

**IV. Abdruck von I. mit III.**  
über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)

**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**  
z. K.

**V. Wv. Direktorium D-II-VGSt1**

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An an das Direktorium - Dokumentationsstelle  
An an das Revisionsamt  
z. K.

Am