

RATGEBER

Grundlagen

Umweltfreundliche Beschaffung

Schulungsskript 1

Umwelt 
Bundesamt

Grundlagen

Umweltfreundliche Beschaffung

Schulungsskript 1

Impressum

Herausgeber:

Umweltbundesamt
Fachgebiet III 1.3
Postfach 14 06
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt

Autoren:

Andreas Hermann, Öko-Institut e.V.,
Rheinstr. 95, D-64295 Darmstadt

Jens Gröger, Öko-Institut e.V.,
Schicklerstraße 5-7, D-10179 Berlin

Redaktion:

Fachgebiet III 1.3 Ökodesign, Umweltkennzeichnung,
Umweltfreundliche Beschaffung
Dr. Kristin Stechemesser

Gestaltung:

Atelier Hauer + Dörfler GmbH, Berlin

Publikationen als pdf:

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltfreundliche-beschaffung-schulungsskript-1>

Bildquellen:

www.shutterstock.com

Stand: Dezember 2016

Aktualisierung auf Grundlage der Fassung des Schulungsskriptes 1 „Grundlagen der umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung“ (2015) der Berliner Energieagentur GmbH, im Rahmen des UFOPLAN Vorhabens FKZ 3711 95 303.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung zur Aktualisierung 2016	4
1. Umweltfreundliche Beschaffung – Warum ?	5
1.1 Ausgangssituation	5
1.1.1 Umweltfreundliche Beschaffung in Theorie und Praxis	5
1.1.2 Marktmacht der öffentlichen Hand	8
1.1.3 Das Verhältnis von Beschaffung und Umweltschutz	9
1.1.4 Wirkungen der umweltfreundlichen Beschaffung	10
1.2 Beschaffung als Politikinstrument	15
1.2.1 Die Berücksichtigung von Umweltaspekten im Vergaberecht in Deutschland	15
1.2.2 Politikziel Umweltschutz	19
1.2.3 Verknüpfung von Umweltschutz und Wirtschaftlichkeit	21
2. Umweltfreundliche Beschaffung – Wie fängt man an? – Was ist zu beachten?	28
2.1 Festlegung des (umweltfreundlichen) Auftragsgegenstandes	29
2.2 Berücksichtigung von Umweltbelangen im Vergabeverfahren	31
2.3 Vergabevermerk	37
3. Weiterführende Informationsquellen und Literaturhinweise	38

Vorbemerkung zur Aktualisierung 2016

Im Jahr 2009 hat das Öko-Institut im Auftrag des Umweltbundesamtes finanziert durch das Umweltforschungsplanvorhaben FKZ 3707 95 303 mehrere Schulungsskripte zur umweltfreundlichen Beschaffung erstellt. Dazu zählt auch dieses Schulungsskript „Grundlagen der umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung“. Seitdem wurde das Vergaberecht mehrmals geändert und das Schulungsskript entsprechend überarbeitet. In dieser Aktualisierung werden die Änderungen durch das Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModG)¹ und der Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModVO)² aus dem Jahr 2016 berücksichtigt.

¹ Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz – VergRModG) vom 17.02.2016, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 8 vom 23.02.2016.

² Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsverordnung – VergRModVO) vom 12. April 2016, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 16, vom 14.04.2016.

1. Umweltfreundliche Beschaffung – Warum ?

1.1 Ausgangssituation

1.1.1 Umweltfreundliche Beschaffung in Theorie und Praxis

Die Berücksichtigung von Belangen des Umweltschutzes bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist seit vielen Jahren Gegenstand von umwelt- und vergabepolitischen Diskussionen³ und hat dabei in den zurückliegenden Jahren stetig an Bedeutung gewonnen. Das lässt sich an verschiedenen Indikatoren ablesen, wie zum Beispiel an der Zahl der politischen Initiativen insbesondere auf europäischer Ebene⁴, der Zahl der Veröffentlichungen und Internetseiten zum Thema, aber auch an den Gerichtsentscheidungen, die der Europäische Gerichtshof und nationale Gerichte zu der Frage der Zulässigkeit von Umweltkriterien im Vergaberecht gefällt haben. Nicht zuletzt zeigt sich dies aber auch an europaweiten Praxisbeispielen aus verschiedenen Ländern, insbesondere auf städtischer und kommunaler Ebene.

In ihrer Leitinitiative der Strategie Europa 2020 stellte die Europäische Kommission 2010 fest, dass Europa mit öffentlichen Aufträgen über ein gewaltiges Potenzial verfügt, um Innovationen, auch im Umweltschutzbereich, zu fördern.⁵ Die Kommission empfahl, die Beratung und den Austausch in diesem Bereich zu verbessern. Sie kündigte an, weitere Hinweise veröffentlichen zu wollen, wie verschiedene Vergabestellen gemeinsam beschaffen können. Darüber hinaus hat sie 2011 einen Aktionsplan für Öko-Innovationen⁶ vorgelegt. Dieser konzentrierte sich insbesondere auf die Herausforderungen und Chancen für umweltfreundliche Innovationen. Die Kommission betonte darin, dass umweltverträgliche, energieeffiziente und ressourcenschonende Produkte, Prozesse und Dienstleistungen in vielen Unternehmen und Branchen zu größeren Wettbewerbsvorteilen führen und forderte weitere öffentliche Maßnahmen und Aktionen in diesem Bereich.

³ Grundlegend für die Diskussion in Deutschland: Forschungsbericht im Auftrag des UBA: Hucke, J./Döbritz, W./Feick, J./Neitzel, H./Schäfer, K. (1981): Umweltschutz in der öffentlichen Auftragsvergabepolitik.

⁴ KOM (2010) 546: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Leitinitiative der Strategie Europa 2020 Innovationsunion SEK (2010) 1161 vom 6.10.2010, siehe: http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_de.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁵ Ebd.

⁶ KOM (2011) 899: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Innovation für eine nachhaltige Zukunft – Aktionsplan für Öko-Innovationen (Öko-Innovationen), siehe: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1484913535690&uri=CELEX:52011DC0899> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Einen europaweiten Austausch über gute Praxisbeispiele und Anleitungen, wie Umweltzeichen und Lebenszykluskostenrechner angewendet werden können, empfahl darüber hinaus die Europäische Ressourceneffizienzplattform (EREP), die sich aus Ministern, Mitgliedern des Europäischen Parlaments sowie aus Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen zusammensetzt. Sie sprach sich im Juni 2013 dafür aus, bei öffentlichen Investitionen ressourceneffiziente Technologien und Lösungen stärker zu berücksichtigen, außerdem solle ein Monitoring für umweltfreundliche Beschaffung eingeführt werden.⁷

Bei Kommunen in Deutschland ist die umweltfreundliche Beschaffung gemäß einer Studie des Instituts für den öffentlichen Sektor in Kooperation mit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG aus dem Jahr 2013 bereits gängige Praxis.⁸ Bei einer, im Rahmen dieser Studie durchgeführten Befragung, gaben mehr als drei Viertel der Kommunalverwaltungen in Deutschland an, ökologische und soziale Aspekte in Ausschreibungen mit einzubeziehen. Mehr als die Hälfte der Kommunen verfügt über rechtliche Vorgaben der Landesregierun-

gen oder auch Gemeinderatsbeschlüsse, die sie verpflichten, bei der Beschaffung Nachhaltigkeitsaspekte zu berücksichtigen. Dennoch gibt es kaum Steuerungsinstrumente, mit denen Nachhaltigkeit gezielt gefördert werden kann, wie beispielsweise Benchmarking, Controlling, Monitoring oder valide Statistiken zur umweltfreundlichen Beschaffung. Auch gesonderte Budgets für Nachhaltigkeitsaktivitäten sowie interne Leitfäden sind nur selten zu finden. Schließlich kommen die Verfasser der Studie zu dem Ergebnis, dass die Vergabestellen schrittweise zu strategischen Wertschöpfungsmanagern und Innovationstreibern entwickelt werden sollten. Bei diesem Prozess müssen die Bedarfsträgerinnen und Bedarfsträger und vor allem die politischen Entscheiderinnen und Entscheider mit einbezogen werden.

Um das Thema umweltfreundliche Beschaffung noch mehr in die Breite zu tragen, wurde in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Einrichtungen und Initiativen gegründet: So arbeiten seit 2010 Bund, Länder und Kommunen in der „Allianz für nachhaltige Beschaffung“ zusammen. Diese dient dem regelmäßigen Erfahrungsaustausch der öffentlichen Beschaffungsstellen und soll diese dazu anregen, die bereits existierenden nationalen und internationalen Nachhaltigkeitsstandards stärker zu verwenden.⁹

2012 wurde die im Bundesinnenministerium angesiedelte Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB) gegründet. Sie hat zur Aufgabe, die Vergabestellen von Bund, Ländern und Kommunen gezielt zu

⁷ European Resource Efficiency Platform (EREP): Manifesto & Policy Recommendations, S. 4 ff., siehe: http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁸ Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.) (2013): Kommunale Beschaffung im Umbruch – Große deutsche Kommunen auf dem Weg zu einem nachhaltigen Einkauf?, S. 5, siehe: https://publicgovernance.de/docs/Studie_Kommunale_Beschaffung_im_Umbruch.pdf (Abrufdatum: 02.12.2016).

⁹ Siehe: <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=545364.html> (Abrufdatum: 22.11.2016).

schulen und zu informieren. Dazu sammelt und erstellt sie unter anderem Beschaffungsleitfäden, Informationsbroschüren und Newsletter und stellt diese auf einer eigenen Internetplattform zur Verfügung. Öffentliche Beschaffungsstellen können sich auch per E-Mail oder über eine Telefonhotline Rat holen.¹⁰

Ein Jahr später nahm das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) seine Arbeit auf. Es wird vom Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME) im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums betrieben. Ziel ist, öffentliche Einkäuferinnen und Einkäufer darin zu stärken, Innovationen auf dem Markt anzustoßen, indem sie Produkte nachfragen, die nicht oder noch nicht in ausreichendem Umfang erhältlich sind. Innerhalb von Fachgruppen und mit Hilfe von Netzwerken auf nationaler und internationaler Ebene werden Erfahrungen ausgetauscht sowie Best-Practice-Bespiele vorgestellt.¹¹

Auf EU-Ebene wurden ebenfalls zahlreiche Initiativen und Projekte angestoßen. Zu nennen ist das bereits Anfang der 1990er Jahre gegründete Netzwerk ICLEI (Local Governments for Sustainability)¹², das unter anderem dazu beitragen soll, nachhaltige Beschaffung in Kommunen zu fördern und dazu unterschiedliche Projekte und Kampagnen durchführt. Eines davon war das kürzlich abgeschlossene GPP 2020-Pro-

jekt¹³, dessen Ziel es war, in ganz Europa klimafreundliche Beschaffungsverfahren zu fördern. Dazu wurden mit öffentlichen Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern über 100 klimafreundliche Ausschreibungen durchgeführt und somit unmittelbar eine erhebliche Senkung der CO₂-Emissionen bewirkt. Des Weiteren wurden auch Schulungs- und Netzwerkveranstaltungen organisiert.

Eine solche Unterstützung bieten auch das Projekt Buy Smart mit seinen Nachfolgeprojekten Buy Smart+¹⁴ und ProcA¹⁵ (Green Public Procurement in Action) an. Diese haben darüber hinaus eine Vielzahl von Leitfäden, Trainingstools und Lebenszykluskostenrechner erstellt und auf ihren Webseiten kostenlos zur Verfügung gestellt.

Die bereits seit mehr als zehn Jahren dauernde EU-weite Kampagne Procura+¹⁶ hat zum Ziel, Behörden und öffentliche Einrichtungen in ganz Europa bei der Umsetzung nachhaltiger Beschaffung zu unterstützen. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kampagne erhalten unter anderem regelmäßige Informationen über neue Tools und Hilfsmittel für umweltfreundliche Beschaffung und einen kostenreduzierten Zugang zu Seminaren, Konferenzen und Beratungen.

¹⁰ Siehe: <http://www.nachhaltige-beschaffung.info> (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹¹ Siehe: <http://www.koinno-bmwi.de> (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹² Siehe: <http://www.iclei-europe.org> (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹³ Siehe: <http://www.gpp2020.eu/de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹⁴ Siehe: www.buy-smart-info.de (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹⁵ Siehe: www.gpp-proca.eu/de/ (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹⁶ Siehe: <http://prev.procuraplus.org> (Abrufdatum: 22.11.2016).

1.1.2 Marktmacht der öffentlichen Hand

Die besondere Bedeutung der umweltfreundlichen Beschaffung erklärt sich in erster Linie aus der Marktmacht, die sich aus dem enorm hohen Auftragsvolumen der öffentlichen Hand ergibt. Die genaue Größe dieser Marktmacht wird unterschiedlich beziffert. Das öffentliche Beschaffungsvolumen in Deutschland wird in Veröffentlichungen der EU, des Bundes, von Lobbyverbänden und in der Wissenschaft mit rund 260 Mrd. Euro jährlich und damit ca. 13 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) angegeben. Der wissenschaftliche Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi) sprach 2007 sogar von 360 Mrd. Euro und damit einem Anteil von 17 Prozent am BIP, zuzüglich des Beschaffungsvolumens öffentlicher Unternehmen in Höhe von 60 Mrd. Euro. Eine Studie von 2008 hat Daten aus der amtlichen Statistik öffentlicher Haushalte und öffentlicher Unternehmen in Deutschland recherchiert und kommt auf einen Wert von rund 150 Mrd. Euro, der als gesicherte statistische Untergrenze für das öffentliche Beschaffungsvolumen gelten kann.¹⁷ Die bereits erwähnte Studie des Instituts für den öffentlichen Sektor gemeinsam mit KPMG errechnete ein durchschnittliches jährliches Beschaffungsvolumen von 1.000 Euro je Einwohner.¹⁸ Unabhängig von der Frage einer exakten Bezifferung der Marktmacht

der öffentlichen Hand machen diese Zahlen deutlich, dass sich bei einer gezielten Nutzung der öffentlichen Mittel ein enormes Potenzial bietet, auf die entsprechenden Märkte Einfluss zu nehmen und so letztlich auch relevante Umweltentlastungseffekte zu erzielen.

Warum der Umweltschutz durch den gezielten Einsatz dieses Potentials gefördert werden soll, lässt sich zunächst durch ein umweltethisches Verständnis begründen, das den verantwortungsvollen Umgang mit der Natur und den natürlichen Lebensgrundlagen sowie den Erhalt dieser Lebensgrundlagen auch für zukünftige Generationen als sittliches Gebot begreift. Rechtlich lässt sich dies aus verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Zielvorgaben und den daraus entwickelten Aufgabenbestimmungen der öffentlichen Hand herleiten. Ein Überblick über die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen wird im Folgenden unter 1.2.1 und 1.2.2 gegeben. Auf das Spannungsverhältnis zwischen Umweltschutz und Wirtschaftlichkeit wird dabei unter 1.2.3 eingegangen. Unabhängig davon gibt es eine Reihe positiver Wirkungen, die sich mit der konsequenten Umsetzung einer „umweltfreundlichen Beschaffung“ realisieren ließen. Diese werden unter 1.1.4 näher beschrieben. Im 2. Abschnitt (Umweltfreundliche Beschaffung – Wie fängt man an? – Was ist zu beachten?) werden praktikable Schritte für die Umsetzung empfohlen und die (rechtlichen) Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltbelangen detaillierter behandelt.

¹⁷ Umweltbundesamt (Hrsg.) (2008): Nationale Umsetzung der neuen EU-Beschaffungs-Richtlinien: Endbericht, UBA-Texte, 33/08, Kapitel 8, siehe: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3666.pdf> (Abrufdatum: 22.11.2016).

¹⁸ Institut für den öffentlichen Sektor e. V. und KPMG (Hrsg.) (2013): Kommunale Beschaffung im Umbruch, S. 14, siehe: https://publicgovernance.de/docs/Studie_Kommunale_Beschaffung_im_Umbruch.pdf (Abrufdatum: 02.12.2016).

1.1.3 Das Verhältnis von Beschaffung und Umweltschutz

Geht man zurück an den Ausgangspunkt der öffentlichen Auftragsvergabe, so muss man zunächst feststellen, dass der Zweck der Beschaffungstätigkeit der öffentlichen Hand in erster Linie der Deckung des Bedarfs der Verwaltung an denjenigen Sachmitteln und Leistungen dient, die die Verwaltung zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.¹⁹ Vor diesem Hintergrund erklärt sich die Verknüpfung dieser Tätigkeit mit dem Thema Umweltschutz nicht unbedingt von selbst. Zunächst einmal kann festgestellt werden, dass die Verbindung der staatlichen Beschaffungstätigkeit mit der Erfüllung weiterer staatlicher Zielsätze nicht auf den Umweltschutz beschränkt ist und diese Verbindung auch nicht die erste war, die offen zu Tage getreten ist. Bereits mit Zusammenführung des Vergaberechts im vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) machte der Gesetzgeber deutlich, dass er bei der Ausgestaltung des Beschaffungswesens besondere Interessen berücksichtigt wissen will, die außerhalb der reinen Beschaffungsfunktion dieser staatlichen Tätigkeit liegen. § 97 Abs. 4 GWB 2016 schreibt bindend vor, „*dass mittelständische Interessen [...] zu berücksichtigen.*“ sind. Konkretisiert wird dies in den auf dem GWB und der Vergabeverordnung (VgV) beruhenden Vergabe- und Vertragsordnungen, die die angemessene Beteiligung des Mittelstandes näher und für die öffentlichen Beschaffungsstellen bindend vorschreiben. Die Förderung des Mittelstands wird damit per Gesetz zu einem Sekundärzweck des öffentlichen Beschaffungswesens

erhoben. Eine Verknüpfung des öffentlichen Auftragswesens mit den Interessen der Umwelt liegt dem Grunde nach nicht weniger nah oder fern. Der Bezug kann im Gegenteil teilweise sogar als unmittelbarer wahrgenommen werden. So kann der Umweltschutz bereits schon ein Teil der Verwaltungsaufgabe sein, die den Beschaffungsbedarf auslöst. So dient beispielsweise der Bau einer Kläranlage in erster Linie dem Umweltschutz. Mit der Ausschreibung des Baus der Kläranlage wird somit bereits unmittelbar ein umweltpolitisches Ziel verfolgt. Diese Art der Fallgestaltung ist jedoch nicht in erster Linie gemeint, wenn von „umweltfreundlicher Beschaffung“ die Rede ist. Vielmehr geht es dabei in einem umfassenden Sinn um a) die Beschaffung und Verwendung von Produkten, die im Vergleich mit anderen, demselben Gebrauchszweck dienenden Erzeugnissen über besondere Umweltvorteile verfügen; b) den rationellen und sparsamen Umgang mit Energie, Wasser und Materialien und c) Maßnahmen zur Verringerung von Menge und Schädlichkeit von Abfällen und ihre ordnungsgemäße und umweltgerechte Entsorgung.²⁰

¹⁹ Krohn, W. (2003): Öffentliche Auftragsvergabe und Umweltschutz, Dissertation, S. 8.

²⁰ Umweltbundesamt (Hrsg.) (1999): Handbuch der umweltfreundlichen Beschaffung, S. 4.

1.1.4 Wirkungen der umweltfreundlichen Beschaffung

a) Umweltentlastungseffekte

Die umweltfreundliche Beschaffung führt zu einer Verringerung der Umweltbeeinträchtigungen, die mit den zu beschaffenden Produkten verbunden sind. Die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte ist somit unmittelbar ökologisch nützlich. Da das Volumen der öffentlichen Beschaffung beträchtlich ist, liegt hierin ein erheblicher Beitrag zur Verbesserung der Umweltqualität.

Beispiel Klimaschutz

Nach einer im Auftrag des Bundesumweltministeriums erstellten Studie könnten von den Treibhausgas-Emissionen der öffentlichen Hand, die im Jahr 2006 bei rund 43 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten lagen, bis 2020 rund 12 Mio. Tonnen mit bereits heute verfügbarer Technologie eingespart werden. Rund die Hälfte der Einsparungen ließe sich der Studie zufolge durch gezielte umweltfreundliche Beschaffung erreichen.²¹ Das größte Vermeidungspotenzial liegt dabei in den Bereichen Gebäude, wo die Emissionen aus Strom- und Heizenergieverbrauch um 3,7 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente gesenkt werden können,

was einer Reduzierung um fast 20 Prozent entspricht.²²

In dem BMBF-Forschungsprojekt NaBesI (Potenziale Nachhaltiger Beschaffung und Instrumente zur Umsetzung) wurde 2005 das Umweltentlastungspotenzial der öffentlichen Beschaffung für sechs Produkte – Elektrizität, Gebäude, Lebensmittel, Computer, Busse und Sanitäreinrichtungen – untersucht.²³ Dabei wurden unter anderem Einsparungen durch die Beschaffung von Ökostrom errechnet: Würde für die öffentliche Hand nur noch „grüner“ Strom beschafft werden, ließen sich im Vergleich zu dem durchschnittlichen bundesdeutschen Strommix knapp 24 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr einsparen, so das Ergebnis des Projektes. Dies entspricht ca. 2,5 Prozent des jährlichen Gesamtausstoßes an Treibhausgasen in Deutschland. In Personenäquivalenten ausgedrückt entspricht diese Reduktion dem durchschnittlichen Ausstoß, den die Lebensweise von 2,9 Mio. Menschen verursacht.

Durch die Umstellung der Bauweise öffentlicher Gebäude auf Passivhausstandard könnten weitere 15 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr eingespart werden. In Personenäquivalenten ausgedrückt, entspricht diese Einsparung den durchschnittlichen Emissionen von 1,9 Mio. Menschen. Durch

²¹ Die anderen Einsparungen erfolgen der Studie zufolge ohne Einsatz spezifischer Vermeidungshebel in Folge eines veränderten Energiemix in der Stromerzeugung mit daraus resultierender geringerer CO₂-Intensität, sowie aus einem turnusmäßigen Ersatz von alten durch aktuell am Markt gängige Technologien (zum Beispiel bei Elektrogeräten, Heizkesseln).

²² McKinsey & Company (Hrsg.) (2008): Potenziale der öffentlichen Beschaffung für ökologische Industriepolitik und Klimaschutz, S. 17, siehe: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Produkte_und_Umwelt/mckinseystudie.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

²³ Erdmenger, C./Winter, M. (2005): Das Umweltpotenzial öffentlicher Beschaffung, in: Barth, R./Erdmenger, C./Günther, E. (Hrsg.): Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung – Innovationspotenziale, Hemmnisse, Strategien, S. 293 ff.

die konsequente Umsetzung der beiden Maßnahmen allein würden 15 Prozent der deutschen Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll erreicht werden.²⁴

Eine Potenzialanalyse zu den Effekten umweltfreundlicher Beschaffung im Land Berlin, die das Öko-Institut im Jahr 2015 für die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt durchgeführt hat²⁵, kommt zu dem Ergebnis, dass die Berliner Landesverwaltungen mit umweltfreundlichen Produkten und Dienstleistungen ihre Treibhausgasemissionen um rund 47 Prozent – von rund 757.000 Tonnen auf 355.000 Tonnen CO₂-Äquivalenten – gegenüber der konventionellen Beschaffung senken können. Die damit einhergehende Einsparung von Energiekosten führt zu einer Entlastung des Landeshaushalts um jährlich 38 Mio. Euro. Umweltfreundliche Beschaffung ist vor diesem Hintergrund nicht nur ökologisch sinnvoll, sondern auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit geboten.

Beispiel Wasserverbrauch

Durch innovative Techniken können der Wasserverbrauch gesenkt und daneben wichtige Innovationen angestoßen werden. So erhielt Hamburg im März 2006 den 1. Preis des bundesweiten Wettbewerbs

„Innovation schafft Vorsprung“ für die flächendeckende Ausstattung mit wasserlosen Urinalen. Dadurch werden pro Jahr 22 Mio. Liter Wasser weniger verbraucht, womit gleichzeitig über 90.000 Euro jährlich gespart werden. Daneben erwiesen sich die wasserlosen Urinale als völlig geruchsfrei, leicht zu reinigen und aufgrund einer speziellen Technik als umweltschonend.²⁶

b) Einfluss auf die Produktpalette

Ein wichtiges Argument für die umweltfreundliche Beschaffung durch den Staat liegt in der möglichen Förderung der Marktgängigkeit umweltfreundlicher Produkte. Durch die öffentliche Nachfrage wird die Konkurrenzfähigkeit von Anbieterinnen und Anbietern umweltfreundlicher Produkte gestärkt. Dadurch kann letztendlich ein Beitrag geleistet werden, die angebotene Produktpalette im Sinne des Umweltschutzes positiv zu beeinflussen. Ein Beispiel aus den USA zeigt, dass durch eine Anweisung der Regierung Mitte der 1990er Jahre die gesamte Bundesverwaltung verpflichtet wurde, nur noch Computer zu kaufen, die den Anforderungen des Energieeffizienzzeichens „Energy Star“ entsprachen. Die Hersteller reagierten zunächst mit günstigen Angeboten; entschieden sich aber später, angesichts zu hoher Kosten für zwei separate Produktionslinien, dafür, nur noch eine Produktionslinie – nämlich für Geräte mit dem Energy Star – aufrechtzuerhalten.

²⁴ Voraussetzung ist allerdings, dass diese Elektrizität aus zusätzlichen Kapazitäten stammt, wie dies einige Zertifizierungsschemata sicherstellen. Zum Thema Beschaffung von Ökostrom siehe auch die entsprechende Arbeitshilfe von BMU und UBA (siehe Abschnitt 3, Informationen zu Produktgruppen).

²⁵ Gröger, J./Stratmann, B./Brommer, E., Öko-Institut e. V. (2015): Umwelt- und Kostenentlastung durch eine umweltverträgliche Beschaffung, siehe: <http://www.oeko.de/publikationen/p-details/umwelt-und-kostenentlastung-durch-eine-umweltvertraegliche-beschaffung-langfassung/> (Abrufdatum: 20.11.2016).

²⁶ BMWi/BME (Hrsg.) (2006): Beschaffung von Innovationen, 1. Platz: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg, siehe: <http://www.bme.de/initiativen/foerderpreise-awards/innovation-schafft-vorsprung/2006-hamburgbay-ministerium/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Die Folge der Anweisung der Bundesregierung war somit, dass Computer ohne das Energieeffizienzzeichen aus dem Sortiment der Anbieterinnen und Anbieter verschwanden.

c) *Stimulation von Umwelt-Innovationen*

In eine ähnliche Richtung, jedoch unter stärkerer Betonung des Aspekts der Innovationsförderung, geht ein weiteres Argument. Für noch nicht marktgängige Produkte kann durch den öffentlichen Beschaffungsauftrag eine Grundlage für deren Erprobung und Markteinführung geschaffen werden. Ein Beispiel hierfür ist das im Jahr 1983 von der Europäischen Kommission und dem Bundesministerium für Forschung und Technologie initiierte Modellprojekt zum Ersatz der konventionellen Schwimmbadbeheizung durch Solarbeheizung. Der finanzielle Schub, den das öffentliche Beschaffungswesen diesem innovativen Produkt verlieh, trug zu Preissenkungen bei und machte das Produkt für private Käuferinnen und Käufer zunehmend attraktiver.²⁷ Ein weiteres Beispiel ist die im Rahmen des EU-geförderten Projekts ZEUS²⁸ organisierte gemeinsame Ausschreibung abgasarmer Fahrzeuge durch acht europäische Städte mit dem Ziel, 1.200 abgasarme Fahrzeuge zu beschaffen, um einen großen Markt für diese Fahrzeuge zu erzeugen. Die Vorteile einer Bündelung von Beschaffungsvolumen betont auch die McKinsey-Studie: Danach könnten die Produktionskosten von Bussen mit alternativen Antriebstechniken signifikant sinken, wenn



das jährliche Marktvolumen in Deutschland steigen würde. Diese Entwicklung zeichnet sich zumindest nach Beobachtungen des baden-württembergischen Verkehrsministeriums bereits ab. Dort waren in den Jahren 2012 und 2013 acht elektrisch betriebene Busse beschafft worden, in den ersten neun Monaten des Jahres 2014 bereits 26. Wichtiger Motor ist dabei ein finanzielles Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg, innerhalb dessen den Kommunen die Hälfte der Mehrkosten für die umweltfreundliche Antriebstechnik erstattet wird.²⁹

²⁷ Erdmenger, C./Klauke, I. (2005): Innovationen und kommunale Beschaffung, in: Barth, R./Erdmenger, C./Günther, E. (Hrsg.): Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung – Innovationspotenziale, Hemmnisse, Strategien, S. 113 ff.

²⁸ Zero and low Emission vehicles in Urban Society (ZEUS).

²⁹ Pressemitteilung des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg vom 15.10.2014, siehe: <http://mvi.baden-wuerttemberg.de/de/ministerium/presse/pressemitteilung/pid/landeszuschuss-fuer-umweltfreundliche-elektro-und-hybridbusse-1/?type=98&cHash=c2bb7b950201d10998f88e4e30d0a460&print=1> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Unter **Lebenszykluskosten** versteht man die Summe aller Kosten, die während des gesamten Lebenszyklus eines Produkts (das heißt während Herstellung, Nutzung und Entsorgung) von einem oder mehreren Akteuren getragen werden. Dazu zählen neben dem Anschaffungspreis beispielsweise Kosten für Energie- und Wasserverbrauch, Kosten für den Verbrauch von Hilfs- und Betriebsstoffen (zum Beispiel Tonerkartuschen, Reinigungsmittel, Wasser, Benzin) sowie die Aufwendungen zur Entsorgung des Produkts.

d) Kostenersparnis

Immer noch weit verbreitet ist die Auffassung, dass die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte und Dienstleistungen immer auch zwangsläufig mit höheren Kosten verbunden sei. Dabei kann eine umweltfreundliche Beschaffung gerade auch einen Beitrag dazu leisten, Kosten einzusparen. Bezogen auf die Anschaffungskosten lassen sich durch umweltfreundliche Lösungen teilweise unmittelbare Preisvorteile erzielen; im Bürobereich etwa durch Recyclingpapiere, Nachfüllpackungen oder wiederaufbereitete Tonerkartuschen. Aber auch bei komplexerem und hochwertigerem Beschaffungsbedarf – etwa bei energieverbrauchenden Geräten – stellen umweltfreundliche Produkte oft auch gleichzeitig die kostengünstigere Variante dar, wenn nicht isoliert auf die reinen Anschaffungskosten abgestellt wird, sondern stattdessen eine umfassendere Betrachtung der Lebenszykluskosten (life cycle costing (LCC)) erfolgt.

Dies trifft vor allem dann zu, wenn ein bedeutender Anteil der Kosten während der Nutzungsphase oder während der Entsorgung des analysierten Produkts auftritt.

Die bereits zitierte McKinsey-Studie im Auftrag des Bundesumweltministeriums kommt zu dem Ergebnis, dass ein Großteil von Anschaffungen, die zur Minderung des

Emissionsvolumens der öffentlichen Hand getätigt werden, über den Lebenszyklus betrachtet, rentabel sind. Es würden somit langfristig mehr Kosten eingespart, als zusätzliche Investitionen nötig sind. Den insgesamt notwendigen zusätzlichen Investitionen von ca. 800 Mio. Euro pro Jahr stünden bis 2020 bereits jährliche Einsparungen von ca. 700 Mio. Euro gegenüber. Weitere Einsparungen fielen nach 2020 an.³⁰

Die Studie macht diesen Effekt an einem konkreten Beispiel aus dem Verkehrssektor fest: Der Treibstoffverbrauch eines Hybridbusses ist um etwa 30 Prozent niedriger als bei konventionellen Bussen. Der Treibstoffeinsparung von 150.000 Euro stehen – bei Abnahme entsprechender Stückzahlen – lediglich Mehrausgaben bei der Anschaffung von 30.000 Euro gegenüber. Über den Lebenszyklus gerechnet, ergeben sich somit Einsparungen in Höhe von etwa 120.000 Euro pro Bus.

Dass sich diese Berechnungen verschieben können, wenn die Anschaffungskosten im Vergleich zu konventionellen Fahrzeugen

³⁰ McKinsey & Company (Hrsg.) (2008): Potenziale der öffentlichen Beschaffung für ökologische Industriepolitik und Klimaschutz, S. 18, siehe: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/mckinseystudie_zusammenfassung.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

zu hoch werden, zeigt das Handbuch der Elektromobilität 2014³¹, das unter anderem vom Land Hessen und dem Zentralverband der Elektroindustrie gefördert wird. Danach sind die Betriebskosten von Elektrofahrzeugen noch nicht einmal halb so hoch wie die für konventionelle Kfz. Die deutlich höheren Anschaffungskosten relativieren diesen Vorteil jedoch wieder. Würden die sich aus dem Betrieb der Fahrzeuge ergebenden CO₂-, Schadstoff- und Lärmemissionen allerdings mit einberechnet, wären die Elektrofahrzeuge wieder im Vorteil. Weil aber diese externen Kosten in der Regel nicht mitkalkuliert werden, fällt die Entscheidung derzeit häufig noch auf effizientere konventionelle Modelle.

Ein Beispiel aus dem Bereich Bürobedarf: Die Lebenszykluskosten von Multifunktionsgeräten sind stark von den Kosten für Toner (ca. 65 Prozent) und von den Kosten

für Papier (23 bis 38 Prozent) bestimmt. Umweltfreundlichere Geräte zeichnen sich unter anderem durch eine automatische Duplexfunktion aus, mit der der Papierverbrauch und damit die entsprechenden Kosten gegenüber konventionellen Alternativen wesentlich reduziert werden. Insgesamt können die höheren Anschaffungskosten durch niedrigere Betriebskosten ausgeglichen und so über die gesamte Lebensdauer von fünf Jahren bis zu 830,- Euro gegenüber einer konventionellen Alternative eingespart werden.³²

Die folgende Tabelle 1 stellt die Lebenszykluskosten (Kapitalwerte in Euro innerhalb der Nutzungsdauer von fünf Jahren) von konventionellen Multifunktionsgeräten denen von Geräten gegenüber, die Anforderungen des Energy Star und/oder des Blauen Engel erfüllen.

³¹ Korthauer, R. (Hrsg.) (2014): Handbuch Elektromobilität, S. 49 ff., siehe: <http://www.zvei.org/Downloads/Elektromobilitaet/Leseprobe-Handbuch-Elektromobilitaet-2014.pdf> (Abrufdatum: 22.11.2016).

³² Umweltbundesamt (Hrsg.) (2008): Nationale Umsetzung der neuen EU-Beschaffungs-Richtlinien: Endbericht, UBA-Texte, 33/08, Kapitel 8, siehe: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3666.pdf> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Tabelle 1:

Kapitalwerte in Euro innerhalb der Nutzungsdauer von fünf Jahren

	Konventionelle Multifunktionsgeräte	Multifunktionsgeräte mit Energy Star	Multifunktionsgeräte mit Energy Star und Blauem Engel
Anschaffung	399	661	622
Stromkosten	183	75	50
Kosten für Papier	2.138	1.604	1.604
Tonerkosten	4.869	4.598	4.487
Summe	7.589	6.937	6.763

Quelle: UBA (2008).

Werden Serverraum bzw. Rechenzentrum und sämtliche IT-Geräte in einem Büro gemeinsam auf den neuesten, energieeffizienten Stand gebracht, so lassen sich sogar bis zu 75 Prozent der Kosten pro Jahr einsparen.³³

e) Vorbildfunktion

Ein besonderer Stellenwert der umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung – über die zuvor beschriebenen direkten Effekte hinaus – wird insbesondere auch in einer möglichen Vorreiterrolle und einer damit verbundenen Vorbildfunktion der öffentlichen Hand gesehen.³⁴ Gehen staatliche Stellen mit gutem Beispiel voran, so hat dieses Verhalten Signalwirkung für andere Akteure. Aus den Nachahmungseffekten bei umweltbewussten Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Unternehmerinnen und Unternehmern können sich eine Vervielfachung der Entlastungseffekte sowie eine Steigerung der Nachfrage umweltfreundlicher Produkte ergeben. Schließlich ist ein umweltfreundlich ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen auch ein Ausdruck der politischen Glaubwürdigkeit.

³³ Deutsche Energieagentur (Hrsg.) (2012): Leistung steigern, Kosten senken: Energieeffizienz im Rechenzentrum. Ein Leitfaden für Geschäftsführer und IT-Verantwortliche, S. 5, siehe: https://shop.dena.de/fileadmin/denashop/media/Downloads_Dateien/esd/1304_Leitfaden__Leistung_steigern__Kosten_senken__Energieeffizienz_im_Rechenzentrum.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

³⁴ Umweltbundesamt (Hrsg.) (2009): Handbuch der umweltfreundlichen Beschaffung, S. 3.

1.2 Beschaffung als Politikinstrument

1.2.1 Die Berücksichtigung von Umweltaspekten im Vergaberecht in Deutschland

Sowohl das europäische als auch das deutsche Vergaberecht stehen der Berücksichtigung von Umweltkriterien in der öffentlichen Beschaffung offen gegenüber. Das gilt für Ausschreibungen oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte. In bestimmten Bereichen der öffentlichen Auftragsvergabe besteht nicht nur die Möglichkeit umweltfreundlich zu beschaffen, Umweltkriterien sind vielmehr verpflichtend zu berücksichtigen (so zum Beispiel bei der Beschaffung von energieverbrauchsrelevanter Produkte und Dienstleistungen gemäß § 67 VgV 2016³⁵ und bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen gemäß § 68 VgV 2016).

Die Entwicklungsgeschichte und Komplexität der rechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland trägt – auch heute noch – bei vielen Beschaffungsstellen zur Unsicherheit über die einzuhaltenden rechtlichen Vorgaben bei. In der Folge kann die Beschaffungsstelle diese als schwierig und riskant wahrnehmen. Zur Unsicherheit bei den Beschafferinnen und Beschaffern trug aber auch bei, dass das deutsche Vergaberecht und das europäische Vergaberecht in der Vergangenheit unterschiedliche Ziele verfolgt haben. Während das deutsche Vergaberecht ursprünglich ein spezieller Teil des Haushaltsrechts war, wurden Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit als Ziele des „traditionellen“ Vergaberechts in den Vordergrund gestellt. Die Zielsetzung

³⁵ Vergabeverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.02.2003 (BGBl. I S. 169), die durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15.10.2013 (BGBl. I S. 3854) geändert worden ist.

des europäischen Vergaberechts ist es hingegen vor allem den europäischen Binnenmarkt zu verwirklichen, indem die Marktöffnung zwischen den Mitgliedstaaten gefördert wird. Dieses Ziel verfolgen auch die europäischen Grundfreiheiten, die bei der Schaffung eines EU-Marktes bei der Vergabe von Aufträgen ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte, beachtet werden müssen.

Von der deutschen Rechtswissenschaft wurde das Thema „umweltfreundliche öffentliche Beschaffung“ lange Zeit eher kritisch unter dem Stichwort „vergabefremde Aspekte“ diskutiert.³⁶ Aber bereits 1984 hat der deutsche Gesetzgeber in den Erläuterungen zu § 8 VOL/A (Verdingungsordnung für Leistungen) klargestellt, dass das Vergaberecht die Beschaffungsstelle nicht daran hindert, auch Umwelanforderungen an die auszuschreibende Leistung zu knüpfen.³⁷ Gleichwohl spielte für die Anerkennung und Durchsetzung des Themas in Deutschland die Rechtsprechung und Gesetzgebung auf europäischer Ebene eine wichtige Rolle. Wichtige Entscheidungen des europäischen Gerichtshofs waren dabei die „Concordia Bus“-Entscheidung³⁸ und die „Wienstrom“-Entscheidung³⁹. Im Urteil „Concordia Bus“ hat der EuGH 2002 über die Vereinbarkeit von Umweltschutzkriterien mit dem Grundsatz des Diskriminierungsverbots entschieden. Das Gericht musste die Frage klären, ob in der Aus-

schreibung Kriterien (es ging um die Verringerung der Stickoxid- und Lärmemissionen der Busse) festgelegt werden können, von denen von vornherein feststeht, dass nur wenige bietende Unternehmen diese erfüllen können. Der EuGH sah darin keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Im Wienstrom-Urteil ging es um die Zulässigkeit von Zuschlagskriterien, die die Herkunft des zu beschaffenden Stroms aus erneuerbaren Energien forderten. Das Gericht urteilte, dass die Beschaffungsstellen auch bestimmte Produktionsverfahren fordern dürfen, wenn diese dazu beitragen, das Produkt zu charakterisieren; unabhängig davon, ob es sich um sichtbare oder unsichtbare Charakteristika handelt. So unterscheidet sich „konventioneller Strom“ von „Strom aus erneuerbaren Energiequellen“ nur in der Produktionsweise.

Beide EuGH-Entscheidungen können auch für die Beschaffung von ökologisch erzeugten Lebensmitteln herangezogen werden, die sich von konventionellen Lebensmitteln insbesondere durch die Produktionsweise unterscheiden und möglicherweise nur von einem begrenzten Kreis von Unternehmen geliefert werden können.

Nach den „Wienstrom“- und „Concordia Bus“-Entscheidungen dürfen umweltbezogene Kriterien in der Ausschreibung einbezogen werden, wenn sie:

- ▶ im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen, zum Beispiel die Produkt- und Prozessqualität des zu liefernden Lebensmittels betreffend,
- ▶ der öffentlichen Beschaffungsstelle keine unbeschränkte Wahlfreiheit einräumen und damit ein Wettbewerb

³⁶ Siehe beispielsweise Ax/Schneider/Nette (2002), S. 200; unter dem Stichwort „Vergabefremde Kriterien“.

³⁷ Zdziebło, in: Daub/Eberstein (2000), § 8 Rn. 60 m. w. N.

³⁸ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 17.9.2002 im Fall C-513/99 („Concordia-Bus“).

³⁹ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4.12.2003 im Fall C-448/01 („Wienstrom“).

zwischen verschiedenen Unternehmen ermöglicht,

- ▶ ausdrücklich in den Vergabeunterlagen genannt sind und
- ▶ den grundlegenden Prinzipien und Grundsätzen des EG-Vertrages entsprechen.

Der europäische Gesetzgeber hat die vorgenannten Regeln der Rechtsprechung dann in der Neufassung der EU-Beschaffungs-Richtlinien 2004/18/EG (sogenannte „Koordinierungsrichtlinie“) und 2004/17/EG (sogenannte „Sektorenrichtlinie“)⁴⁰ umgesetzt. Die Zulässigkeit der Einbeziehung von Umweltkriterien war damit bereits vor der Reform der EU-Vergaberichtlinien durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs abgesichert und in einer Interpretierenden Mitteilung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2001⁴¹ dargestellt worden. Durch diese Rechtsprechung und Gesetzgebung sind viele bis dahin strittige Fragen abschließend rechtlich entschieden und normiert worden. Dies betrifft zum Beispiel Umweltaspekte in technischen Spezifikationen oder Auftragsausführungsbedingungen, den Ausschluss von Unternehmen, die

Angebotswertung oder auch die Zulässigkeit von Umweltmanagementsystemen.⁴²

Die EU-Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG wurden in Deutschland schrittweise umgesetzt, indem ab dem 1. November 2006 die neue Vergabe- und Vertragsordnung VOB/A 2006 sowie die Verdingungsordnungen VOL/A 2006 und VOF 2006 in Kraft traten. Erst im April 2009, mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts wurden die EU-Richtlinien vollständig in deutsches Recht umgesetzt, einschließlich der ausdrücklichen Zulassung von umweltbezogenen Kriterien in der Vergabe. So hat die Europäische Union mit ihren Vergaberichtlinien, wie zum Beispiel 2004/18/EG die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, dass bei der öffentlichen Beschaffung neben wirtschaftlichen auch soziale und ökologische Kriterien berücksichtigt werden können. Diese Kann-Bestimmung wurde mit der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Februar 2009 in das deutsche Vergaberecht übernommen. Dort hieß es in § 97 Abs. 4 GWB: *„Für die Auftragsausführung können zusätzliche Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben.“*

Die Vergaberichtlinien 2004/18/EG und 2014/17/EG wurden ab dem 14. April 2014 von den neuen EU-Vergaberichtlinien 2014/24/EU (neue

⁴⁰ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31.3.2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (nachfolgend: Richtlinie 2004/17/EG); Abl. EG Nr. L 134 vom 30.4.2004, S. 1.

⁴¹ Siehe Fn. 27. Vgl. zur Interpretierenden Mitteilung auch: Dageförde, A. (2002): Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, NZBau 2002, S. 597 und Barth, R./Fischer, A. (2002): Europäisches Vergaberecht und Umweltschutz: Zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, in: NVwZ 2002, S. 1184.

⁴² Dageförde, A./Dross, M. (2005): Reform des europäischen Vergaberechts, Umweltkriterien in den neuen Vergaberichtlinien, S. 19.

Koordinierungsrichtlinie)⁴³ und 2014/25/EU (neue Sektorenrichtlinie)⁴⁴ abgelöst. Ein wesentlicher Anlass für die Reform des Vergaberechts war es, die öffentliche Beschaffung für die Förderung eines nachhaltigeren und sozialen Wachstums in Europa zu nutzen.⁴⁵ So wird die Berücksichtigung von Umweltschutz- und Sozialaspekten in der Vergabe durch die neuen Richtlinien weiter gestärkt. In den Vergabegrundsätzen in Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2014/24/EU heißt es, „die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um dafür zu sorgen, dass die Wirtschaftsteilnehmer bei der Ausführung öffentlicher Aufträge die geltenden umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen einhalten, die durch Rechtsvorschriften der Union, einzelstaatliche Rechtsvorschriften, Tarifverträge oder die im Anhang X aufgeführten internationalen umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Vorschriften festgelegt sind.“ Dazu zählen zum Beispiel das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)

Nr. 182 zum Verbot von Kinderarbeit⁴⁶ oder das IAO-Übereinkommen Nr. 105 über das Verbot der Zwangsarbeit⁴⁷, die für importierte Waren von Bedeutung sind.

Ferner ist hervorzuheben, dass europarechtlich in Art. 2 und Art. 41 Richtlinie 2014/24/EU die Verwendung von Gütezeichen, wie zum Beispiel dem Blauen Engel oder dem Fairtrade-Siegel nunmehr eindeutig geregelt ist. Damit wird es für die Beschaffungsstellen nach der Umsetzung in deutsches Recht einfacher, Gütezeichen als Nachweis für die festgelegten Nachhaltigkeitskriterien zu fordern.

Um die komplexe Rechtsprechung und unterschiedliche nationale Regelungen bei der Vergabe von Konzessionsverträgen zu beenden, wird zudem die Vergabe von Konzessionsverträgen mit der Richtlinie 2014/23/EU⁴⁸ erstmals durch europäische Gesetzgebung geregelt.

Die Bundesregierung musste die vorgeannten europäischen Vorgaben bis zum 18. April 2016 in deutsches Recht umsetzen. Im Januar 2015 hat sie zur Umsetzung

⁴³ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, Abl. Nr. L 94 vom 28.3.2014, S. 65.

⁴⁴ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG, Abl. Nr. L 94 vom 28.3.2014, S. 243.

⁴⁵ Europäische Kommission (2014): Neue Regeln für öffentliche Aufträge und Konzessionen – einfacher und flexibler, herunterzuladen unter: http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/public-procurement-and-concessions_de.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁴⁶ Herunterzuladen unter: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c182_de.htm (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁴⁷ Herunterzuladen unter: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_de.htm (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁴⁸ Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe, Abl. der EU Nr. L 94 vom 28.3.2014, S. 1.

ein Eckpunktepapier⁴⁹ veröffentlicht, im Februar 2016 trat das Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts in Kraft (VergRModG) und im April 2016 folgte die Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModVO).⁵⁰

1.2.2 Politikziel Umweltschutz

Nach Artikel 20 a Grundgesetz (GG) schützt der Staat „auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen [...] im Rahmen der verfassungsgemäßen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung“. Nach herrschender Meinung wird dadurch der Umweltschutz zum Staatsziel erhoben. Weitere Staatsziele sind zum Beispiel das Sozialstaatsprinzip, die europäische Integration oder das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht. Der Begriff der natürlichen Lebensgrundlage ist weit zu verstehen und umfasst sowohl die Umweltmedien Luft, Boden und Wasser sowie sämtliche lebenden Organismen als auch die Artenvielfalt und die Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft.

Der in Artikel 20 a GG gegebene Schutzauftrag hat zunächst die Vermeidung und Verhütung von Umweltbeeinträchtigungen zum Ziel, umfasst aber auch die Schonung von Ressourcen im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips. Mit dem Auftrag ist nicht die Einhaltung eines bestimmten Schutzniveaus verbunden, er bedeutet vielmehr,

dass alle staatlichen Maßnahmen mit Blick auf den Umweltschutz zu optimieren sind. Alle staatlichen Stellen sind demnach gehalten, bei ihren Entscheidungen die Belange des Umweltschutzes angemessen zu berücksichtigen und einen Ausgleich mit anderen Interessen zu erreichen. Quasi als Untergrenze hat der Staat in jedem Fall dafür zu sorgen, dass sich der Zustand der Umwelt insgesamt nicht verschlechtert.

Auch für den Themenbereich „Beschaffung“ bedeutet die Vorgabe des Artikels 20 a GG somit zunächst, dass der Gesetzgeber beim Erlass der Vergabevorschriften das Staatsziel Umweltschutz mit den übrigen Prinzipien des Vergaberechts in einen angemessenen Ausgleich bringen muss. Damit ist nicht gesagt, wie viel Gewicht diesem Ziel im Verhältnis zu den anderen Belangen zukommt, Umweltbelange dürfen dabei aber nicht unberücksichtigt bleiben.

Was für den Gesetzgeber gilt, gilt für die Verwaltung entsprechend. Da Artikel 20 a GG den Staat auch bindet, wenn er privatrechtlich handelt, also in privatrechtlich organisierter Form einer GmbH oder beim Abschluss von Kaufverträgen, findet seine Vorgabe auch bei der Konkretisierung der Vergaberechtsregeln sowie bei konkreten Beschaffungsvorgängen Anwendung.

Daher gilt für die Verwaltung, dass sie zum Beispiel bei der Festlegung von Verwaltungsrichtlinien und der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe das Staatsziel Umweltschutz berücksichtigen muss. In der Folge und soweit der rechtliche Rahmen es vorgibt, ist die Beschaffungsstelle schließlich auch bei der Festlegung des Beschaffungsbedarfs und der konkreten Ermessensbetätigung bei der Vergabe

⁴⁹ Eckpunkte zur Reform des Vergaberechts vom 7.01.2015; herunterladen unter: http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunkte-zur-reform-des-vergaberechts.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abrufdatum: 24.01.2017).

⁵⁰ Siehe Fn. 1 und 2.

verpflichtet, Umweltbelange in ihre Entscheidungen einzubeziehen.

Eine erste gesetzliche Verankerung der Berücksichtigungspflicht umweltfreundlicher Aspekte im öffentlichen Beschaffungswesen erfolgte nicht im Rahmen des Vergaberechts, sondern im Abfallrecht. Im Jahre 1996 wurde mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) in allen Bundeseinrichtungen vorgeschrieben, Produkte zu bevorzugen, die Abfall vermeiden und vermindern, wiederverwertbar sind oder über eine längere Lebensdauer verfügen. § 45 Abs. 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz⁵¹ (KrWG; § 37 Abs. 1 KrW-/AbfG a.F.) fordert, dass alle Behörden des Bundes sowie die ihnen unterstehenden Stellen *„bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern zu prüfen [haben], ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind“*. Aus dem europäischen Vergaberecht kommend sind Beschaffungsstellen mittlerweile verpflichtet, bei der Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Liefer- oder Dienstleistungen sowie bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen Umweltaspekte zu berücksichtigen (§§ 67 und 68 VgV 2016 bzw. §§ 58 und 59 SektVO 2016).

⁵¹ Das Kreislaufwirtschaftsgesetz ist am 29. Februar 2012 im Bundesgesetzblatt verkündet worden (BGBl. I S. 212) und trat am 1. Juni 2012 in Kraft. Es löst das bis dato geltende Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) ab.

Auf Ebene der Bundesländer erfolgte eine ausdrückliche Aufnahme des Umweltschutzes in die Gesetzgebung als Leitprinzip für die Beschaffung der Einrichtungen des Landes und für die Gemeinden. Ergänzt wurden diese Rechtsvorschriften durch Richtlinien. Einige Bundesministerien sowie fast alle Bundesländer⁵² haben inzwischen spezielle Richtlinien über die Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Auftragsvergabe erlassen. Diese sogenannten „Umweltrichtlinien“ enthalten unterschiedlich detaillierte Regelungen über die bei der Vergabe zu berücksichtigenden Umweltaspekte. Allen Umweltrichtlinien ist gemein, dass sie die Beschaffungsstelle in allgemeiner Form dazu anhalten, umweltfreundliche Produkte einzuzukaufen. Unterschiedlich detailliert sind die Vorgaben, an welcher Stelle im Vergabeverfahren und wie eine Einbeziehung von Umweltbelangen geschehen kann oder soll. Materielle Unterschiede bestehen in der Frage, wie letztlich die Umweltfreundlichkeit eines Angebots bei der Wertung zu berücksichtigen ist. Einige der Richtlinien gehen dabei so weit, dass die Umweltfreundlichkeit eines Angebots auch dann berücksichtigt werden könnte, wenn das betreffende Merkmal nicht in der Leistungsbeschreibung aufgeführt wurde.

Neben den Umweltrichtlinien einzelner Ressorts gibt es auf Bundesebene noch verschiedene andere Maßnahmen und Initiativen im Sinne einer umweltfreundlichen

⁵² Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung, siehe: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/regelungen-der-bundeslaender-auf-dem-gebiet-der> (Abrufdatum: 21.11.2016).

Beschaffung⁵³, etwa den gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten.⁵⁴ Danach muss beim Kauf von Holzprodukten ein Nachweis gefordert werden, dass dies Holzprodukte aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen. Als Nachweis gelten dazu einschlägige Zertifikate.

Seit Januar 2008 müssen Bundesdienststellen bei der Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen zudem die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff)⁵⁵ einhalten. Danach müssen die Dienststellen sowohl oberhalb als auch unterhalb der EU-Schwellenwerte bei der Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots „neben den

Anschaffungskosten die voraussichtlichen Betriebskosten über die Nutzungsdauer – vor allem die Kosten für den Energieverbrauch der zu beschaffenden Geräte – sowie die [...] Entsorgungskosten berücksichtigen (Lebenszykluskostenprinzip)“.

Zu den weiteren Politikzielen der Bundesregierung in der öffentlichen Beschaffung zählt die Stärkung der Aspekte „Ressourcenschutz“ und „Schutz der Biodiversität“. Das Ressourceneffizienzprogramm der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 (ProgRess II) verfolgt das Ziel, die Beschaffung stärker zur Verbesserung der Ressourceneffizienz zu nutzen.⁵⁶ Die Biodiversität soll bis zum Jahr 2020 im Beschaffungs- und Bauwesen Einzug halten, indem biodiversitätserhaltende Standards eingeführt werden. Dazu sollen die bestehenden Umweltgütesiegel weiterentwickelt werden oder importierte Naturstoffe und -produkte zu 25 Prozent aus natur- und sozialverträglicher Nutzung stammen.⁵⁷

1.2.3 Verknüpfung von Umweltschutz und Wirtschaftlichkeit

Umweltbelange zu berücksichtigen bedeutet nicht zwangsläufig, finanzielle Aspekte zu vernachlässigen. Ein häufig vorgebrachtes Argument gegen die umweltfreundliche

⁵³ Fundstellen siehe Abschnitt 3.

⁵⁴ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten vom 22.12.2010.

⁵⁵ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff), siehe: <http://www.bmub.bund.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen-tourismus/produkte-und-umwelt/umweltfreundliche-beschaffung/allgemeine-verwaltungsvorschrift/artikel/allgemeine-verwaltungsvorschrift-zur-beschaffung-energieeffizienter-produkte-und-dienstleistungen-avv-eneff/> (Abrufdatum: 22.11.2016); konsolidierte Fassung unter: http://www.bescha.bund.de/SharedDocs/Downloads/Rechtsgrundlagen/NormenUndRechtsvorschriften/Verwaltungsanweisungen/AVV-EnEff.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Abrufdatum: 22.11.2016). Nach derzeitigem Stand soll diese bis einschließlich 24. Januar 2017 gelten (Art. 4 AVV-EnEff).

⁵⁶ BMUB (2016): „Deutsches Ressourceneffizienzprogramm II – Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen“, S. 26 und 57; herunterzuladen unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/progress_ii_broschuere_bf.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁵⁷ BMU (2007): Die nationale Strategie zur biologischen Vielfalt vom Bundeskabinett am 7. November 2007 beschlossen, S. 44 ff., herunterzuladen unter: http://www.bfn.de/fileadmin/MDb/documents/themen/landwirtschaft/nationale_strategie.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Beschaffung lautet, dass umweltfreundliche Produkte mehr kosten als konventionelle Angebote. Das mag in vielen Fällen auch zutreffen – zumindest kurzfristig betrachtet. Allerdings greift eine reine Betrachtung des Einkaufspreises zu kurz. Wie oben bereits ausgeführt, können gerade mit der Beschaffung umweltfreundlicher Varianten Kosten eingespart werden. Im Sinne einer weitergehenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung können und sollten alle Kosten über den gesamten Lebenszyklus eines Produktes oder einer Dienstleistung, insbesondere auch „versteckte“ Folgekosten einbezogen werden. Einem solchen Vorgehen stehen insbesondere keine haushaltsrechtlichen Bedenken entgegen, vielmehr lässt es sich hervorragend aus dem Wirtschaftlichkeitsprinzips des Haushaltsrechts ableiten.

a) Einsparung betriebs- und volkswirtschaftlicher Folgekosten

Gemäß § 59 (1) VgV 2016 kann der öffentliche Auftraggeber vorgeben, „*dass das Zuschlagskriterium „Kosten“ auf der Grundlage der Lebenszykluskosten der Leistung berechnet wird.*“ Neben den Anschaffungs-, Nutzungs-, Wartungskosten und Kosten am Ende der Nutzungsdauer könne auch die mit den externen Effekten der Umweltbelastung verbundenen Kosten miteinbezogen werden. Daraus wird deutlich, dass nun neben den direkten und indirekten Folgekosten auch die externen Umweltkosten berücksichtigt werden können.

Eine verpflichtende Regelung zur Berücksichtigung von Lebenszykluskosten findet sich zudem in § 67 VgV 2016, die die in der Richtlinie 2010/30/EU zur Energieverbrauchskennzeichnung enthaltenen Anforderungen an öffentliche

Beschaffungsstellen umsetzt. Die VgV ist grundsätzlich von allen öffentlichen Beschaffungsstellen bei europaweiten Ausschreibungen zu beachten (Ausnahmen: Sektorenbereich und Bereich Verteidigung und Sicherheit).

Nach § 67 Abs. 2 VgV 2016 sollen (Soll-Vorschrift), das heißt im Regelfall, bei der Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Waren, Geräte oder Ausrüstungen oder beim Einkauf von Dienstleistungen, bei denen solche zum Einsatz kommen, das höchste Leistungsniveau an Energieeffizienz und soweit vorhanden, die höchste Energieeffizienzklasse im Sinne der Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung eingefordert werden. Darüber hinaus müssen (Muss-Vorschrift) gemäß § 67 Abs. 3 VgV 2016 in der Leistungsbeschreibung oder an anderer geeigneter Stelle in den Vergabeunterlagen einerseits konkrete Angaben zum Energieverbrauch gemacht werden, es sei denn, die auf dem Markt angebotenen Waren, technischen Geräte oder Ausrüstungen unterscheiden sich im zulässigen Energieverbrauch nur geringfügig. Andererseits sind in geeigneten Fällen entweder eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten oder eine vergleichbare Methode zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit anzuwenden.

Konkret bedeutet das, dass bei Ausschreibungen von Liefer- oder Dienstleistungen, in denen energieverbrauchsrelevante Waren, technische Geräte oder Ausrüstungen relevant sind, zumindest Angaben zum Energieverbrauch zu fordern sind. Diese Angaben sind auch bei der Zuschlagserteilung zu berücksichtigen. Dabei bietet sich die Berechnung der Lebenszykluskosten an.

Werkzeuge zur Berechnung von Lebenszykluskosten

Um den Arbeitsaufwand zur Gegenüberstellung der Gesamtkosten der konventionellen Produkte und den umweltfreundlichen Alternativen zu minimieren, wurden verschiedene Werkzeuge entwickelt:

Mit dem **Excel-Tool des Umweltbundesamtes** können bis zu fünf verschiedene Beschaffungsvarianten bewertet werden. Es berücksichtigt alle wesentlichen Kostenkategorien, wie Anschaffungs-, Betriebs- und Entsorgungskosten. Neben einem produktunabhängigen LCC-Tool bietet das Umweltbundesamt auch verschiedene produktspezifische LCC-Tools an, zum Beispiel für Multifunktionsgeräte, Computer und Rechenzentren. Die Tools können über die Internetseiten des UBA heruntergeladen werden: www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umweltfreundliche-beschaffung/berechnung-der-lebenszykluskosten (Abrufdatum: 22.11.2016).

Ferner gibt es einen **Lebenszyklus-Tool-Picker der Universität der Bundeswehr München und des Kompetenzzentrums innovative Beschaffung**, unter: <http://de.koinno-bmwi.de/aktuelles/lebenszyklus-tool-picker-ist-online> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Mit dem **LCC-Tool von ICLEI/Öko-Institut** lassen sich neben den Lebenszykluskosten für eine Vielzahl von Produktgruppen gleichzeitig die entstehenden CO₂-Emissionen darstellen. Dabei können Emissionen aus der Nutzungsphase und der Herstellung, dem Transport oder der Entsorgung berücksichtigt werden (so genannte „graue Emissionen“): www.smart-spp.eu/index.php?id=7633 (Abrufdatum: 22.11.2016).

Hilfestellung zur Berechnung der Lebenszykluskosten gibt ferner ein Excel-Tool das hier kostenfrei herunter geladen werden kann: <http://gpp-proca.eu/de/downloads/berechnungshilfen/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Einsparung direkter Folgekosten

Viele umweltfreundliche Produkte verursachen aufgrund ihrer besonderen technischen Merkmale im Vergleich zu anderen Produkten geringere Folgekosten für die Beschaffungsstellen. Beispielsweise führt ein Auto mit geringerem Kraftstoffverbrauch zu niedrigeren Treibstoffkosten, eine aufladbare Batterie verringert die Kosten der Beschaffung für Ersatzbatterien und eine Energiesparlampe spart

Stromkosten. Das Öko-Institut hat errechnet, dass ein Zwei-Personen-Haushalt mit Hilfe einfacher Maßnahmen rund 1000 kWh Strom und damit ca. 250 Euro im Jahr sparen kann. Dazu helfen der Einsatz abschaltbarer Steckdosenleisten, Energiespar- oder LED-Lampen, ein Wasserkocher (anstatt das Wasser auf dem Herd zu erhitzen), umweltgerechtes Waschen, eine Zeitschaltuhr am Warmwasserspeicher, niedrigere Einstellungen an

der Heizungs- und Warmwasserpumpe und der Einsatz wassersparender Duschköpfe. Wer seine alte und häufig viel zu große Gefriertruhe im Keller durch ein kleineres, sparsames Modell ersetzt oder ganz abschafft, kann noch einmal rund 150 Euro im Jahr sparen.⁵⁸

Im Vordergrund steht in der Praxis der Einsatz energieeffizienter Geräte, durch den die Stromkosten zum Teil erheblich gesenkt werden. Andere technische Modernisierungen reduzieren den Wasserverbrauch und die Heizkosten. Vor allem, wenn bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots auf die Lebenszykluskosten eines Produkts geachtet wird, sind umweltfreundliche Produkte oft günstiger – auch wenn sie mitunter in der Anschaffung etwas teurer sind.

Auch sind weitere Fälle denkbar, bei denen einem ökologisch orientierten Einkauf nicht unerhebliche Einsparungen gegenüberstehen: so die Entscheidung, Kraftfahrzeuge nicht mehr im konventionellen Sinne anzuschaffen, sondern durch Autoleasing oder Car-Sharing, das Sortiment an Reinigungsmitteln zu dezimieren oder die Umstellung von konventionellen Glühlampen auf langlebige Energiesparlampen oder – noch besser – auf LED.

Umweltfreundliche Produkte können sich insbesondere dann als insgesamt kostengünstiger erweisen, wenn der Nutzerin/ dem Nutzer während der Gebrauchs- und/ oder Entsorgungsphase unmittelbare Kosten entstehen, zum Beispiel durch

⁵⁸ Siehe <http://www.oeko.de/forschung-beratung/themen/nachhaltiger-konsum/energiewende-wir-fangen-schonmal-an-1000-euro-strom-sparen/> (Stand 22.11.2016).

Steuer- (Mineralölsteuer) oder Entsorgungspflichten. Entsprechende Einsparungen können von der Beschaffungsstelle im Rahmen einer Lebenszykluskostenanalyse dem höheren Anschaffungspreis gegenübergestellt werden.

Einsparung indirekter Folgekosten

Als mögliches Beispiel für indirekte Folgekosten, die mit der Beschaffung von nicht umweltfreundlichen Produkten verbunden sind, kann ein durch schadstoffbelastete Büromöbel oder lärmintensive Maschinen erhöhter Krankheitsstand der Beschäftigten genannt werden. Dies führt zu geringerer Produktivität und höheren Personalkosten.⁵⁹ Allerdings sind der Berücksichtigung solcher Folgekosten enge Grenzen gesetzt. Ursachen- und Wirkungszusammenhänge sowie mögliche Kostenentlastungen lassen sich nur schwer ermitteln. Praktiziert wird teilweise eine kalkulatorische Berücksichtigung eines pauschalen Umweltbonus im Sinne eines festen Prozentsatzes, der bei der Bewertung umweltfreundlicher Produkte als Mehrpreis noch hinzunehmen ist. Allerdings lässt sich eine solch pauschale Quantifizierung, wie sie auch in einzelnen Umweltrichtlinien vorgenommen wird, angesichts der großen Bandbreite der Umweltbedeutsamkeit von Produkten fachlich nur schwer begründen.⁶⁰

⁵⁹ Nibbe, J. (Bundesdeutscher Arbeitskreis für Umweltbewußtes Management) (1991): Studie zur Kostenermittlung ausgewählter umweltfreundlicher Beschaffungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen; Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA Nr. 90-101 01 077), S. 16 und 165. Zu beziehen über die Bibliothek des Umweltbundesamtes.

⁶⁰ Umweltbundesamt (Hrsg.) (1999): Handbuch umweltfreundliche Beschaffung, S. 32.

Einsparung externer Umweltkosten

Externe Umweltkosten sind solche Kosten, die der Gesellschaft oder Dritten durch Umweltbeeinträchtigungen entstehen, ohne sich in der betrieblichen Kostenrechnung der Verursacherin/des Verursachers niederzuschlagen. Solche Kosten entstehen dadurch, dass die Umwelt als öffentliches Gut von allen unentgeltlich benutzt und auch belastet werden kann. Das führt dazu, dass die Kosten dieser Belastung sich nicht in der betrieblichen Kostenrechnung des Herstellers wiederfinden. Folglich schlagen sie sich auch nicht im Angebotspreis der Produkte nieder. Im Rahmen der umweltfreundlichen Beschaffung wird teilweise versucht, diese externen Umweltkosten in die Bewertung eines Angebotes mit einzubeziehen, indem sie bei der Wirtschaftlichkeitsermittlung wie eigene Kosten behandelt werden. Auf diese Weise kann ein umweltfreundliches Produkt, dessen Anschaffungs- und direkte Folgekosten über den Kosten eines herkömmlichen Produktes liegen, dann als wirtschaftlicher bewertet werden, wenn die externen Umweltkosten die betriebswirtschaftlichen Mehrkosten der Beschaffungsstelle übersteigen.

Probleme ergeben sich allerdings auch hier insbesondere angesichts von methodischen Unsicherheiten bei der Quantifizierung oder finanziellen Bewertung externer Kosten. Soweit keine einheitlichen Vorgaben über die Art und Weise der Berechnung dieser Kosten im Einzelfall bestehen, ist die Einbeziehung externer Umweltkosten für einzelne Beschaffungsstellen nur schwer praktikabel. Der Berücksichtigung externer Umweltkosten kann insbesondere durch eine gesetzliche Absicherung Vorschub geleistet werden.

Die im *Bereich der öffentlichen Verkehrsdienste* von der Europäischen Kommission erlassene *Richtlinie über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge* enthält eine Regelung, die öffentliche Beschaffungsstelle dazu verpflichtet, bei der Anschaffung von Straßenfahrzeugen die über die gesamte Lebensdauer anfallenden Energie- und Umweltauswirkungen zu berücksichtigen. Ziel der Regelung ist es, den Markt für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge zu fördern, sowie den Beitrag des Verkehrssektors zur Umwelt-, Klima- und Energiepolitik der EU zu verbessern. Die Europäische Kommission hat zu diesem Zweck und zur Unterstützung öffentlicher Beschaffungsstellen bei der Umsetzung das Clean Vehicle Portal eingerichtet, das unter anderem eine Fahrzeug-Datenbank und ein Berechnungstool für Lebenszykluskosten zur Verfügung stellt.

Die von der europäischen Kommission erlassene Richtlinie wurde in die § 68 VgV 2016 und die § 59 SektVO umgesetzt. Nach § 68 Abs. 1 VgV 2016 und § 59 Abs. 1 SektVO 2016 **müssen** öffentliche Beschaffungsstellen bei der **Beschaffung von Straßenfahrzeugen** den Energieverbrauch und die Umweltauswirkungen einbeziehen. Zumindest müssen hierbei folgende Faktoren, jeweils bezogen auf die Gesamtkilometerleistung des Straßenfahrzeugs im Sinne der Tabelle 3 der Anlage 2 der VgV 2016 bzw. der SektVO 2016, berücksichtigt werden:

- ▶ Energieverbrauch,
- ▶ Kohlendioxid-Emissionen,
- ▶ Emissionen von Stickoxiden,
- ▶ Emissionen von Nichtmethan-Kohlenwasserstoffen und
- ▶ partikelförmige Abgasbestandteile.

Die Beschaffungsstelle hat dabei die Wahl, wie sie den Energieverbrauch und die Umweltauswirkungen berücksichtigen will:

- ▶ als Vorgabe in der Leistungsbeschreibung oder in den technischen Spezifikationen oder
- ▶ als Zuschlagskriterium.

Werden sie in der Leistungsbeschreibung festgelegt, muss dem eine Marktrecherche der öffentlichen Beschaffungsstelle vorausgehen. Werden die Emissionen als Bewertungskriterien herangezogen, sind die Kosten über die Lebensdauer nach den Anlagen 2 und 3 der VgV 2016 bzw. der SektVO 2016 zu berechnen. Hilfestellungen zur Berechnung der Lebenszykluskosten (LCC) bietet zum Beispiel das Umweltbundesamt und ICLEI/Öko-Institut. Das Finden des „richtigen“ LCC-Tools erleichtert der LCC-Toolpicker der Universität der Bundeswehr München und des Kompetenzzentrums innovative Beschaffung.⁶¹

b) Vorgaben des Haushaltsrechts

Die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Ausgabennotwendigkeit und der Wirtschaftlichkeit stehen einer Bevorzugung umweltfreundlicher Produkte und Dienstleistungen nicht entgegen. Dies gilt auch dann, wenn von vornherein eine Festlegung auf eine umweltfreundliche Lösung erfolgt.

⁶¹ Hans P., in Daub, W./Eberstein, H. H. (2003): Kommentar zur VOL/A, § 25 Rn. 55.

Weiterführende Informationsquellen siehe Abschnitt 3.

Der Grundsatz der Ausgabennotwendigkeit ist auch im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans, also bei jeder konkreten Ausgabe, zu berücksichtigen. Im Bereich der freiwilligen Leistungen verfügt die Verwaltung hierbei über einen weiten Beurteilungsspielraum. Die Beschaffungsstelle muss sich allerdings im Rahmen der Vorgaben des Haushaltsplans bewegen und nach pflichtgemäßem Ermessen zu der Einschätzung kommen, dass Mehrkosten für die Beschaffung eines umweltfreundlichen Produkts durch das staatliche Umweltschutzziel gerechtfertigt sind. Dabei ist unerheblich, ob der Umweltschutz im Einzelfall zur konkreten Verwaltungskompetenz der Beschaffungsstelle bzw. der Behörde zählt. Ausreichend ist insofern die aus Artikel 20 a GG abgeleitete Pflicht zur Berücksichtigung der Umweltschutzaufgabe auch im Rahmen der Wahrnehmung anderer Aufgaben.⁶²

Das Wirtschaftlichkeitsprinzip beinhaltet die Vorgabe, „*die günstigste Relation zwischen den einzusetzenden Mittel (Ressourcen) und dem verfolgten Zweck anzustreben*“.⁶³ Dabei kommt es nicht nur auf die „Wirtschaftlichkeit“ im betriebswirtschaftlichen Sinne an, sondern vielmehr sind gesamtwirtschaftliche auch volkswirtschaftliche Gesichtspunkte in die Betrachtung mit einzubeziehen. Dies führt dazu, dass nicht isoliert auf die Auswirkung im Haushalt der Bedarfsstelle im gegenwärtigen Haushaltsjahr abgestellt werden muss. Es können auch mögliche Auswirkungen in anderen öffentlichen Aufgabenbereichen und in künftigen Jahren

⁶² Krohn, W. (2003): Öffentliche Auftragsvergabe und Umweltschutz, Dissertation, S. 336.

⁶³ VV-BHO zu § 7 Nr. 1.

berücksichtigt werden.⁶⁴ Wenn der gesamtwirtschaftliche Nutzen den eventuellen Mehrpreis eines umweltfreundlichen Produktes aufwiegt, können Umweltgesichtspunkte daher im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe auch dann berücksichtigt werden, wenn dadurch die Beschaffung – zumindest aus kurzfristiger Perspektive – verteuert wird.

Nach Nr. 2.3.3 der VV-BHO zu § 7 sind „[f]ür Maßnahmen, die nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Auswirkungen haben [...] gesamtwirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (z. B. Kosten-Nutzen-Analyse) durchzuführen“. Für ein Beschaffungsvorhaben bedeutet dies, dass die Beschaffungsstelle ggf. sogar verpflichtet ist, volkswirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen, wenn sie der Auffassung ist, dass das Vorhaben nicht zu vernachlässigende gesamtwirtschaftliche Auswirkungen hat.

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass Vorschriften des Haushaltsrechts die Einbeziehung von Umweltbelangen in die öffentliche Auftragsvergabe nicht ausschließen. Auch wenn dadurch höhere Kosten verursacht werden sollten, stellt dies nicht automatisch einen Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dar. Auch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen vom Januar 2008 (AVV-EnEff)⁶⁵ verdeutlicht, dass die Behörden frei sind, den Beschaffungsgegenstand unter Be-

rücksichtigung von Umwelt- und Energieeffizienzaspekten festzulegen. Zudem stehen höheren Anschaffungskosten wie gezeigt oftmals niedrigere Betriebskosten gegenüber, so dass bei einer umfassenden Betrachtung der gesamten Lebenszykluskosten die umweltfreundliche Produktvariante oft auch die betriebswirtschaftlich günstigere darstellt. Auch volkswirtschaftliche Vorteile wie die Vermeidung externer Umweltkosten können grundsätzlich eine umweltfreundliche Beschaffung rechtfertigen. Dies trifft umso mehr zu, je höher die negativen Umweltauswirkungen sind, die mit der Art der zu beschaffenden Produkte typischerweise verbunden sind. Dabei spielt es auch keine Rolle, ob sich die Kosteneinsparungen oder (Umwelt-) Vorteile exakt monetär beziffern lassen.⁶⁶



⁶⁴ Umweltbundesamt (Hrsg.) (1999): Handbuch umweltfreundliche Beschaffung, S. 28.

⁶⁵ Die AVV-EnEff wurde am 16. Januar 2013 bis Januar 2017 fortgeschrieben.

⁶⁶ Allerdings wird dazu in der Rechtsliteratur auch die gegenteilige Auffassung vertreten; siehe zum Beispiel Kulartz, H. P., in Daub, W./Eberstein, H. H. (2003): Kommentar zur VOL/A § 25 Rn. 55.

2. Umweltfreundliche Beschaffung: Wie fängt man an? Was ist zu beachten?

Welche Umweltbelange, in welcher Form berücksichtigt werden, liegt weitgehend im Ermessen der Beschaffungsstelle. Einschränkungen ergeben sich aber aus vergaberechtlichen Bestimmungen über die Durchführung des Vergabeverfahrens und andererseits aus Regelungen, die die Berücksichtigung von umweltbezogenen Aspekten verbindlich vorgeben.

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Regelungen, die den Spielraum der Beschaffungsstelle in den einzelnen Phasen eines Vergabeverfahrens bestimmen, genauer dargestellt. Die Darstellung versucht dabei gleichzeitig eine Empfehlung abzugeben, welche Arten der Einbeziehung von Umweltmerkmalen bei der öffentlichen Auftragsvergabe als besonders geeignet erscheinen.⁶⁷

Grundsätzlich gibt es unterschiedliche Formen der Einbeziehung von Umweltbelangen in das Vergabeverfahren. Der einfachste und wirksamste Weg besteht darin, die Nachfrage von vornherein auf

ein umweltfreundliches Produkt zu beschränken (siehe Infokasten „Beispiel für die Festlegung des Auftragsgegenstands“ auf S. 31). Ein solches Vorgehen kann die Beschaffung allerdings unter Umständen auch verteuern. Die Preisdifferenz zu einem herkömmlichen Produkt wird dabei zudem nicht unbedingt transparent, da Vergleichsangebote fehlen. Die Beschaffungsstelle muss sich daher bereits im Vorfeld durch Markterkundungen vergewissern, dass der zu erwartende Mehrpreis akzeptabel ist. Ob der volkswirtschaftliche Nutzen den eventuellen Mehrpreis rechtfertigt, muss dabei in jedem Einzelfall entschieden werden. Ein anderer Weg der Einbeziehung von Umweltbelangen besteht darin, umweltfreundlichen Produkten nur eine relative Präferenz einzuräumen. Die Beschaffungsstelle holt sowohl Angebote für herkömmliche als auch für umweltfreundliche Produkte ein. Bei der Auswahlentscheidung werden die positiven umweltrelevanten Eigenschaften positiv bewertet und zu den eventuellen Mehrkosten im Vergleich zum konventionellen Produkt ins Verhältnis gesetzt. Dies bedeutet nicht, dass der volkswirtschaftliche Nutzen exakt monetär beziffert wird. Der „Wert“ bzw. das relative Gewicht der Umweltkriterien muss nur bereits vorab festgelegt und in der Ausschreibung bekannt gemacht worden sein, um den Geboten an die Objektivität der Bewertung bzw. der Transparenz der

⁶⁷ Die Darstellung orientiert sich dabei insbesondere an den Ergebnissen des Rechtsgutachtens das im Rahmen des UBA-Forschungsvorhabens FKZ 206 95 300 erstellt worden ist, sowie dem Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen der EU-Kommission und den Leitfäden für eine umweltorientierte öffentliche Beschaffung des Umweltministeriums Baden-Württemberg und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft (Fundstellen siehe Abschnitt 3).



Entscheidung gerecht zu werden.⁶⁸ Die Abwägung der Mehraufwendung für ein umweltfreundliches Produkt gegenüber den positiven Umwelteffekten wird bei diesem Vorgehen insgesamt transparenter.

2.1 Festlegung des (umweltfreundlichen) Auftragsgegenstandes

Bevor das Vergabeverfahren im engeren Sinne beginnt, muss die Vergabestelle zunächst entscheiden, was sie kaufen möchte bzw. welche Dienstleistung sie benötigt. Dazu muss sie den Bedarf ermitteln und feststellen, ob und in welcher Form das Produkt oder die Dienstleistung auf dem Markt verfügbar ist. Erst danach kann sie festlegen, was beschafft werden soll. Diese Phase ist von besonderer Bedeutung für die umweltfreundliche Beschaffung. Wenn Umweltkriterien erfolgreich in das Vergabeverfahren einbezogen werden sollen, muss diese Entscheidung frühzeitig getroffen und das Verfahren entsprechend gestaltet werden.

a) Produktauswahl und Bedarfsprüfung

Vor jeder Beschaffung sollten Überlegungen über die Notwendigkeit des Kaufs neuer Produkte angestellt werden: Kann das alte Gerät vielleicht doch repariert

werden? Ist Leasing vielleicht sinnvoller als ein Kauf? Können vielleicht Geräte anderer Abteilungen und Einrichtungen mit genutzt werden oder gibt es gebrauchte Geräte, die den gewünschten Anforderungen entsprechen? Erscheint ein Neukauf als die sinnvollste Lösung, so müssen die potentiellen Umweltauswirkungen der zu beschaffenden Produkte in Erwägung gezogen werden, um daran anschließend die entsprechenden Umweltmerkmale in die Auftragsvergabe mit einbeziehen zu können. Es wird gemeinhin empfohlen, die umweltfreundliche Beschaffung schrittweise anzugehen und mit solchen Produkten oder Dienstleistungen anzufangen, die offensichtlich große Auswirkungen auf die Umwelt haben (zum Beispiel Kraftfahrzeuge, Reinigungsdienstleistungen).⁶⁹

Die Schwerpunktsetzung bringt es zudem mit sich, dass dabei auch nicht alle relevanten Umweltauswirkungen quer durch die von einer Beschaffungsstelle zu beschaffende Produktpalette berücksichtigt werden, sondern in Abhängigkeit von dieser eine Konzentration auf ein bis zwei Umweltaspekte (zum Beispiel Abfall oder Energieeffizienz) erfolgt. Ein weiterer Aspekt, der sich bei der Auswahl des Zielprodukts für eine umweltfreundliche Beschaffung besonders anbietet, sind die Lebenszykluskosten. Vor dem Hintergrund

⁶⁸ Krohn, W. (2003): Öffentliche Auftragsvergabe und Umweltschutz, Dissertation, S. 387; anderer Ansicht: Kulartz, H. P., in Daub, W./Eberstein, H. H. (2003): Kommentar zur VOL/A, § 25 Rn. 55.

⁶⁹ Weiterführende Informationsquellen siehe Abschnitt 3.

der Frage nach der Wirtschaftlichkeit einer Beschaffungsentscheidung lassen sich höhere Anschaffungskosten so am einfachsten nachvollziehbar rechtfertigen. Für den Einstieg in eine umweltfreundliche Beschaffung eignen sich daher insbesondere Produktgruppen, bei denen ein bedeutender Teil der Kosten während der Nutzungsphase bzw. der Entsorgung entsteht.⁷⁰

b) Markterkundung umweltfreundlicher Alternativprodukte⁷¹

Hilfestellung bei der Suche nach umweltfreundlichen (Produkt-)Alternativen, die den Beschaffungszweck ebenso gut erreichen, bieten staatliche Umweltzeichen und andere einschlägige Gütezeichen.

Hier bieten sich insbesondere die Anbieterdatenbanken des deutschen Umweltzeichens „Blauer Engel“ (www.blauer-engel.de/) und des europäischen Umweltzeichens „Euroblume“ (<http://ec.europa.eu/ecat/>) an.⁷²

Die dort zugänglichen Informationen sind einerseits hilfreich für die Recherche, ob grundsätzlich umweltfreundliche Lösungen zur Verfügung stehen. Andererseits geben sie Aufschluss darüber, welche umweltbezogenen Gesichtspunkte für die jeweilige Produktgruppe im Sinne einer Entlastung der Umwelt entscheidend sind. Zudem können die im Rahmen der Umweltzeichenprogramme definierten Umwelteigenschaften später als technische Spezifikationen bei der Leistungsbeschreibung Verwendung finden (siehe 2.2).

c) Festlegung des Auftragsgegenstandes

Mit Blick auf die in diesem Abschnitt einführungsdargestellte grundsätzliche Option einer Beschränkung auf umweltfreundliche Produkte einerseits oder die Gewährung einer relativen Präferenz andererseits soll hier noch einmal verdeutlicht werden, dass öffentliche Beschaffungsstellen über einen erheblichen Spielraum verfügen, den Auftragsgegenstand entsprechend ihren eigenen Anforderungen zu definieren. Da zu diesen Anforderungen eben auch Belange des Umweltschutzes zählen, können diese auch bereits Teil der Definition des Auftragsgegenstandes sein. Soweit nicht bereits objektiv erkennbar, wird dabei die Wahl eines eindeutigen Titels für den Auftrag empfohlen, aus dem die Bedeutung des Umweltaspekts für die Vergabeentscheidung klar hervorgeht.

⁷⁰ Für eine ausführliche Einführung und Anleitung zur Durchführung von Lebenszykluskostenbetrachtungen siehe Umweltbundesamt (Hrsg.) (2012): Umweltfreundliche Beschaffung, Schulungsskript 5, Einführung in die Berechnung von Lebenszykluskosten und deren Nutzung im Beschaffungsprozess, siehe: http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltfreundliche_beschaffung_script_5.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁷¹ Für eine ausführlichere Einführung zum Vorgehen einer strategischen Marktbeobachtung und -analyse siehe Umweltbundesamt (Hrsg.) (2016): Umweltbundesamt, Schulungsskript 4, Aktive und passive Marktbeobachtung und -analyse, siehe: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltfreundliche_beschaffung-script_4.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁷² Für weitere Hinweise zu Umweltzeichen und Labels siehe Abschnitt 3.

Beispiel für die Festlegung des Auftragsgegenstandes

Die Vergabestelle kann sich von vornherein darauf beschränken, „Ökostrom“ oder „Recyclingpapier“ auszuschreiben. Die Ausschreibung von Ökostrom schließt nicht aus, dass der angebotene Strom nur anteilig, zum Beispiel zu 50 Prozent Ökostrom enthalten kann. Wird für die Ausschreibung von vornherein ein umweltfreundliches Produkt oder ein solcher Service gewählt, enthält die Leistungsbeschreibung Angaben, die die allgemeine Bezeichnung des Produkts präzisieren. Bei dem Auftragsgegenstand „Ökostrom“ wird beispielweise festgelegt, welche konkreten Anforderungen an die Stromproduktion gestellt werden.

2.2 Berücksichtigung von Umweltbelangen im Vergabeverfahren

Im Rahmen des Vergabeverfahrens hat die Vergabestelle auf verschiedenen Stufen die Möglichkeit, Umweltkriterien einzubeziehen.⁷³

- ▶ Eignungskriterien dienen der Beschaffungsstelle dazu, zu prüfen, ob der Bieter grundsätzlich geeignet und in der Lage ist, den Auftrag durchzuführen.
- ▶ Die Leistungsbeschreibung umfasst sämtliche Anforderungen an die zu erbringende Leistung, die von allen Bietern beachtet werden müssen und ist

so eindeutig zu formulieren, dass die abgegebenen Angebote vergleichbar sind.

- ▶ Anhand der Zuschlagskriterien erfolgt die Wertung der Angebote im Hinblick auf das Preis-Leistungs-Verhältnis. Die Beschaffungsstelle wählt die Zuschlagskriterien für den Einzelfall unter sämtlichen in Betracht kommenden Aspekten aus.
- ▶ Auftragsausführungsbedingungen sind Bedingungen, die der Bieter bei der Durchführung des Auftrags (nach Erteilung des Zuschlags) beachten muss.

a) Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung dient dazu, den Auftragsgegenstand so genau zu beschreiben, dass er genau die Leistung erhält, die auf seine Bedürfnisse zugeschnitten ist. Zudem sollen alle Anbieter von den gleichen Voraussetzungen ausgehen, damit die Angebote untereinander vergleichbar sind. Umweltkriterien können Teil der geforderten Eigenschaften des Auftragsgegenstandes sein, solange sie notwendig sind, um den vorgegebenen Zweck (siehe oben unter Festlegung des Auftragsgegenstandes) zu erreichen und sich auf den Auftragsgegenstand beziehen. Dabei werden

⁷³ Zu beachten ist, dass die Übergänge zwischen den einzelnen Stufen fließend sein können. Beispielsweise ist ein Zuschlagskriterium gleichzeitig Bestandteil der Leistungsbeschreibung, wenn das Vorliegen einer technischen Spezifikation nicht unbedingt im Sinne eines *Ausschlusskriteriums* eingefordert wird, sondern erst im Rahmen der Angebotswertung als *Bewertungskriterium* Berücksichtigung findet. Auch sind Anforderungen im Rahmen der Leistungsbeschreibung immer auch Gegenstand der Vertragsausführung, so dass es auch zwischen den Stufen Leistungsbeschreibung und Auftragsausführungsbedingungen zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen kann.

vier Möglichkeiten der Einbeziehung von Umwelanforderungen in die Leistungsbeschreibung unterschieden:⁷⁴

Einbeziehung von Produktspezifikationen

Es kann verlangt werden, dass ein Produkt aus einem bestimmten Material (zum Beispiel Holz statt Plastik) besteht oder bestimmte Inhaltsstoffe (zum Beispiel bestimmte Chemikalien) nicht enthält. Auch ist es möglich, eine Vorgabe für die Verwendung eines bestimmten Anteils von Recyclingmaterial in einem Produkt zu treffen. Teilweise wird die Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte im Rahmen der Leistungsbeschreibung bereits verbindlich vorgeschrieben:

Gemäß § 67 VgV 2016 und § 58 SektVO 2016 sollen bei der Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Waren, Geräte oder Ausrüstungen oder beim Einkauf von Dienstleistungen, bei denen solche Waren, Geräte oder Ausrüstungen zum Einsatz kommen, im Hinblick auf die Energieeffizienz das höchste Leistungsniveau an Energieeffizienz haben und soweit vorhanden, die höchste Energieeffizienzklasse im Sinne der Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung eingefordert werden.

Gemäß dem gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten⁷⁵ darf die Bundesverwaltung nur Holzprodukte beschaffen, die nachweislich aus legaler

und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen. Der Nachweis kann durch Vorlage eines FSC, PEFC oder eines vergleichbaren Zertifikats oder durch Einzelnachweis erbracht werden.

Berücksichtigung von Herstellungsverfahren

Auch bestimmte Produktionsverfahren können gefordert werden, wenn sie dazu beitragen, das Produkt zu charakterisieren. Beispiele sind umweltfreundliche Herstellungsprozesse, wie im ökologischen Landbau oder bei Strom aus erneuerbaren Energien („Ökostrom“).

Verwendung von Gütezeichen

Zur Leistungsbeschreibung können auch Anforderungen aus Gütezeichen (wie beispielsweise Umweltzeichen) verwendet werden.⁷⁶ Dies setzt nach dem Gleichheitsgrundsatz sowie der daraus folgenden Verpflichtung zur Transparenz voraus, dass der Gegenstand öffentlicher Aufträge sowie die Kriterien für ihre Vergabe vom Beginn des Verfahrens über die Vergabe dieser Aufträge an klar bestimmt ist. Die Transparenz ist in jedem Fall gewahrt, wenn die Anforderungen aus einem Gütezeichen in der Leistungsbeschreibung einzeln aufgeführt sind, zum Beispiel in den Angaben zu den Anforderungen direkt oder in einem Anhang zur Leistungsbeschreibung.

⁷⁴ Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.) (2005): Umweltfreundliche Beschaffung – einfacher als gedacht, S. 13 f., siehe: http://tu-dresden.de/die_tu_dresden/fakultaeten/fakultaet_wirtschaftswissenschaften/bwl/bu/forschung/download/dateien/smul_broschuere_beschaff.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁷⁵ Siehe Fn. 54.

⁷⁶ Für eine detaillierte Einführung in die Verwendung von Produktkriterien aus Umweltzeichen siehe Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Umweltfreundliche Beschaffung, Schulungsskript 3, Einführung in die Verwendung von Produktkriterien aus Umweltzeichen, siehe: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltfreundliche_beschaffung-script_3.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Beispiel Blauer Engel für Arbeitsplatzcomputer

Der Blaue Engel wird nur an Arbeitsplatzcomputer verliehen, die bestimmten Umweltaanforderungen genügen. Im Fokus stehen dabei Anforderungen an den Energieverbrauch, an eine langlebige und recyclinggerechte Konstruktion sowie an die Vermeidung umweltbelastender Materialien. Entsprechende Umweltaanforderungen sind in der Vergabegrundlage RAL-UZ 78a definiert. Sowohl die Vergabegrundlage als auch Angaben zu ggf. vorhandenen Anbietern entsprechender Produkte stehen auf der Website des Blauen Engel zum Abruf bereit¹. Die Beschaffungsstelle hat damit die Möglichkeit, direkt auf die Vergabekriterien des Umweltzeichens zuzugreifen und diese vollständig oder beschränkt auf bestimmte Gesichtspunkte (zum Beispiel Energieeffizienz) in ihre Leistungsbeschreibung zu übernehmen. Gleichzeitig kann die Beschaffungsstelle sich einen ersten Überblick über potenzielle Bieterinnen und Bieter verschaffen.

Zulassen von Varianten (Nebenangeboten)

Die Zulassung von Nebenangeboten regelt § 35 VgV 2016 (bzw. § 8 EU Abs. 2 Nr. 3 VOB/A 2016). Danach ist die Abgabe von Nebenangeboten nur zulässig, wenn:

- ▶ sie von der öffentlichen Beschaffungsstelle ausdrücklich zugelassen wurde,
- ▶ dies in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen angegeben ist und
- ▶ die öffentliche Beschaffungsstelle in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen Mindestanforderungen festgelegt hat, die von Nebenangeboten zu erfüllen sind.

Nebenangebote bieten zwar grundsätzlich eine gute Möglichkeit für öffentliche Beschaffungsstellen, umweltfreundliche Alternativen bei den Bieterinnen/Bietern abzufragen. Bieterinnen/Bieter könnten auf diesem Wege neueste umwelttechnische Varianten anbieten. In den

Vergabeunterlagen müssen jedoch durch die Beschaffungsstelle Mindestanforderungen definiert werden, die die Nebenangebote erfüllen müssen. Gerade dies wird der öffentlichen Beschaffungsstelle in der Regel nicht möglich sein, da ihr bei Erstellung der Vergabeunterlagen noch keine Nebenangebote und damit auch keine Mindestanforderungen, die diese erfüllen könnten, bekannt sind.

b) Eignungskriterien

Mit der Prüfung der Eignung soll sichergestellt werden, dass nur solche Unternehmen den Zuschlag erhalten, die Recht und Gesetz in der Vergangenheit eingehalten haben und bei denen gesetzestreu Verhalten auch in Zukunft zu erwarten ist. Die Anforderungen an die bietenden Unternehmen sind in den §§ 122 ff. GWB 2016 geregelt. Sie sind zu unterscheiden vom Ausschluss des bietenden Unternehmens aus formalen Mängeln, die in der Vergabeverordnung geregelt sind.

Unterschieden wird zwischen zwingenden Ausschlussgründen in § 123 GWB 2016 und fakultativen Ausschlussgründen in § 124 GWB 2016, bei denen die öffentlichen Beschaffungsstellen Handlungsoptionen besitzen. So können sie festlegen, dass Unternehmen aufgrund eines nachweislichen Verstoßes gegen geltende umwelt-, sozial- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Auftragsvergabe ausgeschlossen werden (vgl. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB 2016). Dieses Ausschlusskriterium müssen sie dann in den Vergabeunterlagen aufnehmen.

Relevant werden umweltbezogene Aspekte in der Eignungsprüfung auch bei der Frage der fachlichen und technischen Leistungsfähigkeit des bietenden Unternehmens. Dabei ist zu beachten, dass öffentliche Beschaffungsstellen nur Nachweise über die fachliche und technische Leistungsfähigkeit zu den in § 46 VgV 2016 bzw. § 6 a EU Nr. 3 VOB/A 2016 abschließend aufgeführten Fällen verlangen dürfen. Für die umweltfreundliche Beschaffung relevant ist dabei in erster Linie die Möglichkeit der öffentlichen Beschaffungsstelle, von den Unternehmen Referenzen über die in den letzten drei Jahren erbrachten Leistungen abzufordern (§ 46 Abs. 3 Nr. 1 VgV 2016); im Fall von Bauvergaben gilt ein Fünf-Jahres-Zeitraum (§ 6 a EU Nr. 3 Buchstabe a VOB/A 2016).

Die öffentliche Beschaffungsstelle darf bei Bau- und Dienstleistungsaufträgen sowie bei Lieferaufträgen zum Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit des bietenden Unternehmens ein Umweltmanagementsystem im Unternehmen verlangen (vgl. § 49 VgV 2016). Vergaberechtlich zulässig ist eine derartige Eignungsanforderung

allerdings nur, sofern die Ausführung des ausgeschriebenen Auftrags eine derartige Anforderung rechtfertigt. Als Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit kann eine Zertifizierung nach dem europäischen Umweltmanagementsystem EMAS⁷⁷ oder nach anderen europäischen oder internationalen Normen (zum Beispiel dem internationalen privatwirtschaftlichen System DIN EN ISO 14001⁷⁸) verlangt werden. Einzelheiten sind in § 49 Abs. 2 S. 1 VgV 2016 geregelt.

c) Zuschlagskriterien und Angebotswertung

Nachdem die Eignungsprüfung abgeschlossen ist, werden die verbleibenden Angebote mit Hilfe der vorher festgelegten Zuschlagskriterien bewertet. § 127 Abs. 1 S. 1 GWB 2016 regelt: „Der Zuschlag wird auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt.“ Unter Wirtschaftlichkeit ist die günstigste Relation zwischen der zu erbringenden Leistung und den dafür einzusetzenden Finanzmitteln zu verstehen (vgl. § 58 Abs. 2 VgV 2016). Eine ähnliche Regelung findet sich auch in § 58 Abs. 1 SektVO 2016 und § 16d EU Abs. 2 Nr. 1 VOB/A 2016.

Als Zuschlagskriterien kommen insbesondere auch Umwelteigenschaften und Lebenszykluskosten gemäß §§ 58 Abs. 2, 59 Abs. 1 VgV 2016 in Betracht, vorausgesetzt

⁷⁷ Verordnung (EG) Nr. 1221/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 sowie der Beschlüsse der Kommission 2001/681/EG und 2006/193/EG (EMAS III) Abl. der EG Nr. L 342 vom 22.12.2009, S. 1. Siehe auch die Internetseite zu EMAS unter: <http://www.emas.de/ueber-emas/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

⁷⁸ Siehe die deutsche Internetseite der ISO 14001 unter: www.14001news.de/ (Abrufdatum: 22.11.2016).

sie stehen mit dem Auftragsgegenstand in einem sachlichen Zusammenhang.⁷⁹ Nicht erforderlich ist jedoch ein „unmittelbarer“ Zusammenhang zwischen Auftragsgegenstand und umweltbezogenen Aspekten. Vielmehr folgt aus § 127 Abs. 3 GWB 2016, dass auch Anforderungen an „*Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung*“ gestellt werden dürfen, also an Umstände, die nur noch in einem mittelbaren Zusammenhang mit dem Produkt an sich stehen.⁸⁰ Nicht zulässig sind dagegen Umwelanforderungen, bei denen kein Zusammenhang mehr mit dem Auftragsgegenstand besteht, etwa weil sie sich ausschließlich auf das allgemeine Umweltverhalten des bietenden Unternehmens beziehen, das von seinen Produkten oder Leistungen unabhängig ist. Beispiele dafür wären der Verzicht auf die Verwendung von Einweggeschirr in der Werkskantine oder die Verwendung von Recyclingpapier in den Büros des bietenden Unternehmens.

Die gewählten Umweltkriterien dürfen der Beschaffungsstelle auch keine unbegrenzte Wahlfreiheit einräumen. Es darf insbesondere nicht unklar bleiben, nach

⁷⁹ Vgl. § 127 Abs. 3 GWB 2016: „Die Zuschlagskriterien müssen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Diese Verbindung ist auch dann anzunehmen, wenn sich ein Zuschlagskriterium auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung bezieht, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken.“

⁸⁰ Ein allgemein anerkanntes Beispiel hierfür ist die öffentliche Beschaffung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen.



welchen Maßstäben die Beschaffungsstelle entscheiden will. Erforderlich sind also vor allem die Nennung und – zumindest bei Ausschreibungen oberhalb der Schwellenwerte – eine Gewichtung der Umweltaspekte als Zuschlagskriterien.

Für die abschließende Angebotswertung, das heißt der Ermittlung des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses bieten sich unter anderem die folgenden Methoden an:

Bei der sogenannten Nutzwertanalyse wird in der Regel von insgesamt 100 zu vergebenen Punkten ausgegangen. Den einzelnen Zuschlagskriterien wird eine maximal zu erreichende Punktzahl zugeordnet. Das wirtschaftlichste Angebot ist das Angebot, das die höchste Gesamtpunktzahl erreicht.⁸¹

Bei der sogenannten Punktwertmethode wird zunächst ein Punktwert ermittelt, der sich aus der Wertung der einzelnen

⁸¹ Beispielsfall in: Umweltministerium Baden-Württemberg (2006): Mehr Umwelt fürs gleiche Geld, Anregungen und Erfolgsbeispiele für die umweltorientierte öffentliche Beschaffung, S. 10, siehe: http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/21169/umweltfreundlichebeschaffung_web.pdf?command=downloadContent&filename=umweltfreundlichebeschaffung_web.pdf (Abrufdatum: 24.11.2016).

Zuschlagskriterien ergibt. Je besser der jeweilige Aspekt eingeschätzt wird, desto mehr Punkte werden vergeben. Insgesamt können dann in der Regel bis zu 100 Punkte erreicht werden, wie folgendes Beispiel zeigt:

Tabelle 2:

Beispiel für Punktwertmethode

Zuschlagskriterien	max. Punktzahl
1. allgemeine Anforderungen	50
2. Anforderungen an Energieeffizienz	30
3. stoffliche Anforderungen	20
Summe	100

Anschließend wird der Punktpreis ermittelt, der sich aus der Division des Angebotsnettopreises durch die bei den Zuschlagskriterien erreichte Gesamtpunktzahl ergibt. Das Angebot mit dem niedrigsten Punktpreis erhält den Zuschlag.

d) Bedingungen für die Auftragsausführung

Umweltaspekte können auch auf der Stufe der Auftragsausführung, also nach Erteilung des Zuschlags, eine Rolle spielen. Dazu gehören Anforderungen an die Lieferung von Waren und ihre Verpackung wie etwa an die Recyclingfähigkeit von Verpackungsmaterial und an die Rücknahme von Abfall oder nicht mehr brauchbaren Produkten. Im Bereich der Bau- oder Dienstleistungen kommen Anforderungen an die Art der Leistungserbringung wie etwa die Dosierung von Putzmitteln bei der Reinigung öffentlicher Gebäude, der Transport

von Produkten und Werkzeugen zum Ort der Auftragsausführung, die Verwendung wieder verwendbarer Behälter für den Transport oder auch die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auftragnehmers über Umweltaspekte in Betracht. Auch hier gilt, dass sich die Anforderungen bei Vergaben oberhalb der Schwellenwerte auf die Auftragsausführung beziehen müssen und nicht etwa allgemein das Verhalten des bietenden Unternehmens betreffen dürfen. Bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte ist es ausreichend, wenn die Ausführungsanforderungen dem legitimen Zweck der Verwirklichung des Umweltschutzes dienen.

Nicht zulässig sind Ausführungsklauseln dann, wenn sie Bieter ungerechtfertigt diskriminieren, zum Beispiel aufgrund von besonderen Anforderungen an den Transport der Waren. Wenn beispielsweise bei einer Ausschreibung oberhalb der Schwellenwerte durch den Ausschluss des Transports per Flugzeug bestimmte Bieterinnen/Bieter mit Sitz im EU-Ausland nicht liefern können, weil sie nicht in der Lage sind, das Produkt anders zum Erfüllungsort zu transportieren, würde es sich um eine diskriminierende Anforderung handeln. Zu beachten ist dabei, dass die beabsichtigten Ausführungsklauseln aus Gründen der Transparenz bereits in den Ausschreibungsunterlagen eindeutig dargelegt werden. Keinesfalls dürfen sie im Nachhinein den festgelegten Leistungsumfang verändern.

e) Nachweis durch Gütezeichen

Öffentliche Beschaffungsstellen dürfen zum Nachweis, dass technische Anforderungen in der Leistungsbeschreibung, in den Zuschlagskriterien oder in den

Ausführungsbedingungen von den bietenden Unternehmen eingehalten werden, die Vorlage von Gütezeichen verlangen (vgl. § 34 VgV 2016, § 32 SektVO 2016 und § 7a EU Abs. 6 VOB/A 2016). In diesem Fall müssen die Kriterien des Gütezeichens und das Verfahren zur Aufstellung und Vergabe der Gütezeichen den Anforderungen in § 34 Abs. 2 VgV 2016 genügen. Das heißt die Kriterien der Gütezeichen müssen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen, zur Leistungsbeschreibung geeignet sein und auf objektiv nachprüfbar und nicht-diskriminierenden Kriterien beruhen. Außerdem müssen die Gütezeichen in einem offenen und transparenten Verfahren erlassen worden sein und allen betroffenen Unternehmen zugänglich sein. Bei den Typ-I-Umweltzeichen (ISO14024) wie der „Blaue Engel“, das Europäische Umweltzeichen oder das Nordische Umweltzeichen „Nordic Swan“ dürften die vorgenannten Anforderungen in der Regel eingehalten

sein.⁸² Problematisch könnten Anforderungen sein, bei denen der Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand nicht eindeutig ist.

Ferner kann die Beschaffungsstelle als Nachweis die Einhaltung von nationalen oder europäischen technischen Normen (zum Beispiel des DIN oder der CEN) oder die Bescheinigung durch Konformitätsbewertungsstellen verlangen (§ 33 VgV 2016). In allen Fällen muss die öffentliche Beschaffungsstelle auch gleichwertige Normen oder Gütezeichen zulassen; am besten durch den Zusatz „oder gleichwertig“. Zulässig ist es auch für einzelne Leistungsanforderungen unterschiedliche Nachweise zuzulassen.

⁸² Vgl. auch EU-Kommission (Hrsg) (2016): Umweltorientierte Beschaffung! Ein Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen, 3. Auflage, Kap. 3.5.1 Bedingungen für die Verwendung von Umweltzeichen, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_de.pdf (so am 28.11.2016).

Eine entsprechende Formulierung zum Nachweis könnte etwa lauten:

„Bei Produkten, die das Umweltzeichen Blauer Engel XY tragen, wird davon ausgegangen, dass sie die hier aufgeführten Kriterien erfüllen. Jedes andere geeignete Beweismittel, wie z. B. technische Unterlagen des Herstellers oder Prüfberichte anerkannter Stellen i. S. d. §§ 33 und 34 VgV 2016, wird ebenfalls akzeptiert.“

2.3 Vergabevermerk

Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass die allgemeine Verpflichtung zur Dokumentation des Vergabeverfahrens auch für die Einbeziehung von Umweltbelangen von Bedeutung ist (vgl. die Anforderungen an den

Mindestinhalt des Vergabevermerks in § 8 Abs. 2 VgV 2016). Die Verwendung von Umweltkriterien sollte in einem Vergabevermerk nachvollziehbar dokumentiert werden, unter anderem damit später nachgewiesen werden kann, dass die Umweltkriterien nicht missbräuchlich verwendet worden sind.

3. Weiterführende Informationsquellen und Literaturhinweise

Einführungen, Informationsdienste und allgemeine Hinweise zur umweltfreundlichen Beschaffung

Informationswebsite www.beschaffung-info.de des Umweltbundesamtes für umweltfreundliche Beschaffung. Die Webseite bietet neben aktuellen Informationen und Veranstaltungshinweisen zum Thema umweltfreundliche Beschaffung insbesondere auch konkrete Ausschreibungsempfehlungen für Produktgruppen, die für das öffentliche Auftragswesen von Relevanz sind, Gute Praxisbeispiele, rechtsgutachterliche Stellungnahmen zum Vergaberecht und umweltfreundlicher Beschaffung (Abrufdatum: 22.11.2016).

Newsletter des Umweltbundesamtes www.umweltbundesamt.de/service/newsletter

Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung. Informationen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. <http://www.bmub.bund.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen-tourismus/produkte-und-umwelt/umweltfreundliche-beschaffung/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Bundesumweltministerium, Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Umweltinformationen für Produkte und Dienstleistungen – Anforderungen – Instrumente – Beispiele, verfügbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltinformationen-fuer-produkte-dienstleistungen-0> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung. Portal für nachhaltige Beschaffung in Bund, Ländern und Kommunen. <http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Kompetenzzentrum innovative Beschaffung. Tipps, Informationen und Best Practice-Beispiele des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zum Thema innovative Beschaffung. <http://www.koinno-bmwi.de/de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Europäische Kommission (Hrsg.) (2016): Umweltorientierte Beschaffung! Ein Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen. 3. Auflage 2016, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_de.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

ICLEI Local Governments for Sustainability, Europasekretariat (Hrsg.) (2007): Das Procura+ Handbuch für Nachhaltigkeit und Kosteneffizienz in der öffentlichen Beschaffung. 2. Auflage, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/deep_manual_procura_de.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.) (2011): Umweltfreundliche Beschaffung – kurz und knapp die wichtigsten Schritte, verfügbar unter: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/10777> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Berliner Energieagentur (Hrsg.): Verschiedene Leitfäden zum Thema „Beschaffung und Klimaschutz“, verfügbar unter: <http://buy-smart-info.de/downloads/downloads4> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2014): Nachhaltige Beschaffung konkret. Arbeitshilfe für den umweltfreundlichen und sozialverträglichen Einkauf in Kommunen, verfügbar unter: <http://www4.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/237485/> (Abrufdatum: 22.11.2016)

Service- und Kompetenzzentrum Kommunaler Klimaschutz beim Deutschen Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2014): Klimaschutz und Beschaffung. Praktische Ansätze für Kommunen zur Förderung einer klimafreundlichen Beschaffung, verfügbar unter: http://kommunen.klimaschutz.de/fileadmin/difu_upload/pdf/Publikationen_eigene/Themenheft_Beschaffung_barrierefrei.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

GPP 2020. EU-Projekt zur Förderung von klimafreundlichen Beschaffungsverfahren in ganz Europa mit Ausschreibungsempfehlungen, Schulungsmaterialien und Veranstaltungsangeboten. <http://www.gpp2020.eu/de/events-and-training/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Procura+. Europaweite Kampagne mit dem Ziel, Behörden und öffentliche Einrichtungen bei nachhaltiger Beschaffung zu unterstützen. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kampagne erhalten einen Preisnachlass auf Veranstaltungen des europaweiten Netzwerkes ICLEI (Local Governments for Sustainability) und erhalten bei Beschaffungen Unterstützungen durch das ICLEI-Team. <http://www.procuraplus.org> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Green Public Procurement. Webseite des EU-Kommissariats für Umwelt zur umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung mit Informationen zu den neuesten Ausschreibungskriterien für Produkte, Best Practice-Beispielen und Hilfestellungen unter anderem zur Implementierung von umweltfreundlicher Beschaffung in den Kommunen und zur Berechnung von Lebenszykluskosten (englisch; einzelne Angebote gibt es in deutscher Übersetzung) http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm (Abrufdatum: 22.11.2016).

Buy Smart+ Beschaffung und Klimaschutz. Beratungs- und Informationsangebot der Berliner Energieagentur GmbH und der B.&S.U. mbH zu umweltfreundlicher Beschaffung für die öffentliche Hand und private Unternehmen inklusive Best-Practice-Beispielen. <http://www.buy-smart-info.de> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Green Procurement in Action (Green ProcA). Beratungs-, Trainings- und Informationsangebot der Berliner Energieagentur GmbH zu umweltfreundlicher Beschaffung für die öffentliche Hand inklusive Leuchtturmprojekten und Best-Practice-Beispielen. <http://www.gpp-proca.eu/de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Kompass Nachhaltigkeit. Internetportal zu Sozial- und Umweltstandards als Instrumente nachhaltiger Beschaffung. <http://www.kompass-nachhaltigkeit.de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Österreichischen Aktionsplan zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung <http://nachhaltigebeschaffung.at> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Deutsches Vergabernetzwerk. Netzwerk für Experten und Entscheider im Vergaberecht, aus Rechtsprechung und -beratung, Wirtschaft, Verwaltung, Politik und Wissenschaft. <http://www.dvnw.de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Verwaltungs- und Beschaffernetzwerk. Netzwerk für den öffentlichen Einkauf. Unter anderem mit der Gruppe „Umweltfreundliche Beschaffung“, die vom Umweltbundesamt geleitet wird. <https://www.vubn.de/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Vergabeblog. Aktuelle Meldungen & Meinungen rund um das Thema öffentliches Auftragswesen und Vergaberecht. www.vergabeblog.de (Abrufdatum: 22.11.2016).

Vergaberechtliche Literatur

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Ratgeber Energieeffiziente öffentliche Beschaffung, verfügbar unter: http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/energieeffiziente_oeffentliche_beschaffung.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Rechtsgutachten Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, UBA-Texte 54/2014, verfügbar unter: http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_54_2014_rechtsgutachten_umweltfreundliche_beschaffung.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014): Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung, verfügbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/regelungen-der-bundeslaender-auf-dem-gebiet-der> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Altus, Dietmar/Ley, Rudolf/Wankmüller, Michael (Hrsg.) (2014): Handbuch für die umweltfreundliche Beschaffung. Praxisleitfaden, 3. Aktualisierung.

Braun, Christian/Müller, Hans-Peter/Wankmüller, Michael (Hrsg.) (2014): Das neue Vergaberecht: Eine systematische Darstellung der neuen EU-Vergaberichtlinien.

Dageförde, Angela (2013): Einführung in das Vergaberecht, 2. Auflage.

Dageförde, Angela (2012): Umweltschutz im öffentlichen Vergabeverfahren.

Rechten, Stephan/Röbke, Marc (2012): Basiswissen Vergaberecht: Ein Leitfaden für Ausbildung und Praxis.

Ruff, Andreas (2014): Vergaberecht – Schnell erfasst.

Willenbruch, Klaus/Nullmeier, Raphael (2012). Energieeffizienz und Umweltschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Rechtsvorschriften für die Bundesverwaltung

Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen, 2008, mit Änderungen von 2012 und 2013, verfügbar unter: http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_17012008_IB3.htm (Abrufdatum: 22.11.2016).

Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2010, verfügbar unter www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_22122010_NII4421040.htm (Abrufdatum: 22.11.2016).

Informationen zu Produktgruppen

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2008): Nationale Umsetzung der neuen EU-Beschaffungs-Richtlinien: Endbericht, Dessau-Roßlau, UBA-Texte, 33/08. Der Bericht führt Musteraus-schreibungen für die Produktgruppen „Arbeitsplatz-Computer“, „Multifunktionsgeräte“ sowie „Bewässerungssysteme im Landschaftsbau“ und den Dienstleistungsbereich „Gebäude- und Glasreinigung“ auf. www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3666.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

ITK-Beschaffung.de. Internetportal für den umweltgerechten Einkauf bei Informations- und Kommunikationssystemen für Behörden und Ämter. Das Portal bietet insbesondere Leitfäden für eine umweltfreundliche Beschaffung von ITK-Produkten. www.itk-beschaffung.de (Abrufdatum: 22.11.2016).

Deutsche Energie-Agentur (Hrsg.) (2014): Energieeffiziente Straßenbeleuchtung, verfügbar unter: https://shop.dena.de/fileadmin/denashop/media/Downloads_Dateien/esd/1435_Broschuere_Energieeffiziente_Strassenbeleuchtung.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2015): Leitfaden Nachhaltiges Bauen, verfügbar unter: <http://www.nachhaltigesbauen.de/leitfaeden-und-arbeitshilfen-veroeffentlichungen/leitfaden-nachhaltiges-bauen-2015.html> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Deutsche Energie-Agentur (Hrsg.) (2016): Leitfaden Energiespar-Contracting. Vorbereitung und Durchführung von Energiespar-Contracting in Bundesliegenschaften, verfügbar unter: <https://shop.dena.de/sortiment/kategorien/contracting/> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Allianz für nachhaltige Beschaffung (Hrsg.) (2014): Leitfaden ressourceneffiziente Beschaffung, verfügbar unter: http://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/DokumenteNB/LF_Ressourceneffizienz_02_2014.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Abrufdatum: 22.11.2016).

Allianz für nachhaltige Beschaffung (Hrsg.) (2013): Leitfaden Elektromobilität. Beschaffung von Elektro- und Hybridfahrzeugen, verfügbar unter: https://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/DokumenteNB/Leitfaden_Elektromobilitaet_02_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Abrufdatum: 22.11.2016).

Berliner Energieagentur (Hrsg.) (2007): Leitfaden für die Beschaffung unter Kriterien der Energieeffizienz und des Klimaschutzes. Umweltorientierte Beschaffung von Fahrzeugen, verfügbar unter: <http://www.oeko.de/oekodoc/620/2007-160-de.pdf> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2012): Leitfaden zur Verwendung gebietseigener Gehölze, verfügbar unter: https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/recht/Dokumente/leitfaden_gehoelze_.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

EcoTopTen. Internetplattform des Öko-Instituts mit Empfehlungen für besonders sparsame und ökologische Produkte aus den Bereichen Beleuchtung, Wärme, Strom, große Haushaltsgeräte, kleine Haushaltsgerät, Fernseher, Computer/Büro, Mobilität, Lebensmittel und Textilien mit Entscheidungshilfen für den Einkauf und Bestproduktlisten. www.ecotopten.de (Abrufdatum: 22.11.2016).

Umweltzeichen und Label, Bewertung von Umweltzeichen

Der Blaue Engel. Datenbank des deutschen Umweltzeichens mit Informationen zu rund 12.000 Produkten und Dienstleistungen in über 120 Produktkategorien. www.blauer-engel.de/de/produktwelten (Abrufdatum: 22.11.2016).

Die Euro-Blume, das EU-Umweltzeichen. Datenbank zu 37 verschiedenen Produktgruppen mit mehr als 17.000 Produkten. www.eu-ecolabel.de/ (Abrufdatum: 22.11.2016).

Datenbank mit Informationen über Güte- und Prüfsiegel, Qualitäts- und Gütegemeinschaften, Bau-Zertifikate, Energie- und Gebäudepässe Baulabel zu den Themen Bau und Modernisierung. Herausgeber: wohnen im eigentum e. V. www.baulabel.de (Abrufdatum: 22.11.2016).

Der Bundesverband Die Verbraucher Initiative e. V. hat unter www.label-online.de (Stand 20.02.2015) eine Label-Datenbank erstellt, in der Informationen zu mehr als 500 Labels zu spezifischen Produktgruppen oder produktübergreifend zusammengetragen sind. Das Angebot kann helfen, die Aussagekraft und Qualität verschiedener Umweltzeichen zu beurteilen.

Datenbank mit Umweltkriterien für eine umweltfreundliche Beschaffung geordnet nach Produktgruppen. Herausgeber: Umweltbundesamt. www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umweltfreundliche-beschaffung/datenbank-umweltkriterien (Abrufdatum: 22.11.2016).

Informationsportal Siegelklarheit.de, erstellt von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) unter Beteiligung der Bundesministerien für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) sowie Arbeit und Soziales (BMAS). <https://www.siegelklarheit.de> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Kompass Nachhaltigkeit – öffentliche Beschaffung, Die Internetplattform Kompass Nachhaltigkeit wurde im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durch die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und bezüglich des Kommunalen Service durch die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt der Engagement Global gGmbH aufgebaut. Die inhaltliche Überarbeitung der Internetplattform wurde vom ICLEI Europasekretariat Freiburg unterstützt. <http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Lebenszykluskosten

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2008): Nationale Umsetzung der neuen EU-Beschaffungs-Richtlinien: Endbericht, Dessau-Roßlau, UBA-Texte, 33/08. Hintergründe und Erläuterungen zur Anwendung eines Excel-basierten Werkzeugs zur Berechnung von Lebenszykluskosten, verfügbar unter: www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3666.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Das Werkzeug zur Erstellung von Wirtschaftlichkeitsanalysen von Beschaffungs- und Investitionsprojekten kann unter folgendem Link abgerufen werden: <http://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umweltfreundliche-beschaffung/berechnung-der-lebenszykluskosten> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Die Berechnungshilfen der Berliner Energieagentur für die Produktgruppen Beleuchtung, Fahrzeuge, Haushaltsgeräte, IT und Ökostrom sind ohne umfassende Vorkenntnisse nutzbar. Sie ermöglichen einen schnellen Einstieg in die Berechnung der Lebenszykluskosten, verfügbar unter: <http://www.buy-smart-info.de/downloads/downloads4> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Mit dem LCC-Tool von ICLEI/Öko-Institut lassen sich neben den Lebenszykluskosten für eine Vielzahl von Produktgruppen gleichzeitig die entstehenden CO₂-Emissionen umfassend darstellen. Dabei werden neben Emissionen aus der Nutzungsphase auch solche berücksichtigt, die bei der Herstellung, dem Transport oder der Entsorgung entstehen (sog. „graue Emissionen“), verfügbar unter: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=7633> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Arbeitshilfen zur Berechnung der über die Lebensdauer von Straßenverkehrsfahrzeugen anfallenden externen Kosten entsprechend dem Anhang zur Richtlinie 2009/33/EG finden sich unter <http://www.clean-fleets.eu> (Abrufdatum: 22.11.2016).



Ein LCC-Tool speziell zum Thema Pumpen (Abwasser- und Reinwasserpumpen) hat das Unternehmen Herborner Pumpentechnik entwickelt. Hintergrund dafür ist die Überlegung, dass ein umweltfreundlicher Betrieb von Pumpen sehr stark davon abhängt, das richtige System für die jeweils speziellen technischen und geografischen Anforderungen zu installieren; <http://herborner-pumpen.de/de/energieeinsparung/lcc-rechner.php> (Abrufdatum: 22.11.2016).

Ein sehr detailliertes Tool zur Berechnung von Lebenszykluskosten nach dem Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen (BNB) in den Bundesbauverwaltungen hat das Öko-Zentrum NRW erstellt. Dabei wird nach einmaligen, regelmäßigen und unregelmäßigen Zahlungen unterschieden, außerdem gibt es die Möglichkeit zur kleinteiligen Eingabe von Bauteilen und -stoffen, verfügbar unter: http://www.nachhaltigesbauen.de/fileadmin/Netzwerk_NB/pdf/Men%C3%BCpunkt_Unterrichtsmaterialien/13_Zusatzmodul_Lebenszykluskosten.pdf (Abrufdatum: 22.11.2016).

Lebenszyklus-Tool-Picker der Universität der Bundeswehr München und des Kompetenzzentrums innovative Beschaffung erleichtert das Finden des „richtigen“ LCC-Tools, verfügbar unter: <http://de.koinno-bmwi.de/aktuelles/lebenszyklus-tool-picker-ist-online> (Abrufdatum: 22.11.2016).



► **Diese Broschüre als Download**
<http://bit.ly/2jYowmI>

 www.facebook.com/umweltbundesamt.de
 www.twitter.com/umweltbundesamt