

A

10 Fragen und Antworten rund um die umweltfreundliche Beschaffung

1. Was bedeutet „umweltfreundliche Beschaffung“?
2. Warum ist die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte wichtig?
3. Was kann umweltfreundliche Beschaffung bewirken?
4. Ist die umweltfreundliche Beschaffung mit dem Vergabe- und Haushaltsrecht vereinbar?
5. Wie kommt man von der Theorie zur Praxis?
6. Sind umweltfreundliche Alternativen teurer als konventionelle Produkte und Dienstleistungen?
7. Hat die umweltfreundliche Beschaffung die Rückendeckung der Politik?
8. Wie überwinde ich eventuelle Hürden bei der Einführung eines umweltfreundlichen Beschaffungswesens?
9. Muss das Rad neu erfunden werden?
10. Wie geht es weiter?

„Nachhaltigkeit ist ein Megatrend, und diejenigen, die sich darauf einstellen, werden langfristig Wettbewerbsvorteile genießen. Es lohnt sich, über Nachhaltigkeit nicht nur zu reden, sondern sie auch umzusetzen“.¹⁾ Dieses Zitat stammt nicht von einem Umweltpolitiker, sondern vom Direktor des Beschaffungsamtes des Bundesinnenministeriums. Es ist ein starkes Indiz dafür, dass das Thema Nachhaltigkeit endgültig im öffentlichen Auftragswesen angekommen ist.

Nach dem Drei-Säulen-Modell hat der Begriff der Nachhaltigkeit eine **ökologische, soziale und ökonomische Dimension**.²⁾ Es geht darum, nach Lösungen zu suchen, die diese drei Komponenten möglichst in eine optimale Balance bringen. In den vergangenen beiden Jahrzehnten hat insbesondere die Bedeutung der **umweltfreundlichen Beschaffung** stetig zugenommen. Während die Autoren der ersten grundlegenden Ausarbeitung in Deutschland „Umweltschutz in der öffentlichen Vergabepolitik“³⁾ 1981 noch auf wenige Vorarbeiten zurückgreifen konnten, wirft die Internet-Suchmaschine heute zum Stichwort „Green Public Procurement“ (das englische Synonym für das umweltfreundliche Beschaffungswesen) mehr als 7 Millionen Ergebnisse aus.

1) Tiedtke, Interview im Vergabeblog am 1. Mai 2011 (<http://www.vergabeblog.de/2011-05-01/nachhaltigkeit-kann-fur-unternehmen-ein-wettbewerbsvorteil-sein-interview-mit-klaus-peter-tiedtke-direktor-des-beschaffungsamtes-des-bundesinnenministeriums-des-innern/>).

2) <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/nachhaltigkeit/>.

3) Hucke/Wollmann et al. UBA-Texte 3/81.

Was aber ist eigentlich eine umweltfreundliche Beschaffung? Lohnt es sich auf umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen zu setzen? Ist die umweltfreundliche Beschaffung mit dem Vergaberecht vereinbar? Wie setzt man eine umweltfreundliche Beschaffung konkret um? Auf diese und weitere Fragen will das vorliegende Handbuch praxisorientierte Antworten geben. Die relevanten Themen werden nachfolgend kurz umrissen.

1. Was bedeutet „umweltfreundliche Beschaffung“?

Allgemein geht es bei der umweltfreundlichen Beschaffung um die bewusste Auswahl umweltfreundlicher Produktalternativen durch Beschaffungsstellen der öffentlichen Hand.¹⁾ Konkret geht es um die Berücksichtigung von Umweltaspekten beim Einkauf von Produkten und Dienstleistungen auf allen Stufen des Beschaffungsprozesses.

2. Warum ist die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte wichtig?

Die Menschheit steht im 21. Jahrhundert vor **existenziellen globalen Herausforderungen**. Stichworte sind:

→ **Klimawandel:**²⁾

Die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre ist seit dem Jahr 1750 bis zur Gegenwart um über 30 % gestiegen. Durch die rapide Zunahme der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre erhöhen sich die Durchschnittstemperaturen auf der Erdoberfläche. Die jetzige Erwärmung gegenüber vorindustriellen Werten beträgt bereits fast 0,8 °C. Nach dem Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) könnte es bei einer weiteren unbegrenzten Entwicklung der globalen Treibhausgasemissionen (business-as-usual) zu einem Anstieg der globalen Mitteltemperatur von bis zu 6 °C kommen, mit dramatischen Folgen für die natürliche und menschliche Lebenswelt. An vielen Orten der Welt kann man den bereits heute stattfindenden Klimawandel in Form von Dürren, Überschwemmungen, anderen Extremereignissen und abschmelzenden Gletschern beobachten. Im Rahmen der Klimakonferenzen 2009 in Kopenhagen und in Cancun 2010 wurde vereinbart, den globalen Temperaturanstieg auf 2 °C gegenüber vorindustriellen Werten zu begrenzen. Um die 2 °C-Obergrenze mit mehr als 50 % Wahrscheinlichkeit einhalten zu können, müssten die globalen Emissionen bis 2050 um mindestens 50 % gegenüber 1990 reduziert werden. Mit den gegenwärtigen Emissionsminde-

1) EU-Kommission „Handbook on green public procurement“, 2. Auflage 2011, S. 4, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/app/buying_green_hand_book_en.pdf.

2) Siehe beispielhaft Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) unter http://www.bmu.de/klimaschutz/klimaschutz_im_ueberblick/doc/2896.php.

rungszielen der über 120 Länder, die bisher die Kopenhagen-Vereinbarung unterstützen, kann das angestrebte 2 °C-Ziel allerdings nicht eingehalten werden. Vielmehr werden sie mit über 50 % Wahrscheinlichkeit zu einem globalen Temperaturanstieg von mehr als 3 °C führen. Angesichts der drohenden verheerenden Schäden für die soziale und natürliche Umwelt müssen daher weitere wirksame Maßnahmen für den Klimaschutz ergriffen werden. Auf der Klimakonferenz in Durban 2011 hat sich die Weltgemeinschaft daher darauf verständigt, bis 2015 ein globales, umfassendes Abkommen zu erarbeiten, das ab 2020 umgesetzt werden soll.

→ **Verlust der biologischen Vielfalt:**¹⁾

Weniger sichtbar als der Klimawandel, aber genauso rasant und dramatisch schwindet die Biodiversität. Wissenschaftliche Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die heutige Aussterberate von Tieren und Pflanzen 100–1000-fach

(Fortsetzung Seite 3)

1) Siehe beispielhaft Mitteilung der EU-Kommission „Lebensversicherung und Naturkapital: eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020, S. 1, http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/comm_2011_244/1_DE_ACT_part1_v2.pdf.

höher als die natürliche Rate ist. Statistisch stirbt alle 12 min. eine Art aus. Jedes Jahr gehen weltweit ca. 13 Millionen ha Wald verloren – eine Fläche, die dreimal so groß ist wie Dänemark –, ein Großteil davon wird illegal abgeholzt. Der Verlust der natürlichen Lebensgrundlagen stellt eine existenzielle Gefährdung für die Menschheit dar, denn die Vielfalt der Natur ist die Basis allen menschlichen Lebens und auch der globalen wirtschaftlichen Entwicklung.

→ Luft- und Wasserverschmutzung:¹⁾

Die Belastung der Bevölkerung in den Industriestaaten durch erhöhte Partikel-, Stickoxid- und Ozonkonzentrationen ist nach wie vor sehr hoch, zahlreiche Gesundheitsprobleme sind die Folge. Weite Teile Europas sind von Eutrophierung (erhöhter Nährstoffgehalt) betroffen, wodurch die Artenvielfalt und die Nahrungsgrundlagen der Menschen beeinträchtigt werden.

→ Ressourcenverknappung:²⁾

Die Menschheit lebt über ihre Verhältnisse. Selbst mit den relativ niedrig angesetzten UN-Prognosen für Bevölkerungswachstum, Konsum und Klimawandel wird die Menschheit im Jahr 2030 die Kapazität von zwei Planeten ausschöpfen, um den CO₂-Ausstoß zu absorbieren und mit dem Verbrauch natürlicher Ressourcen Schritt zu halten. Die Kluft zwischen ökologischem Fußabdruck und der Tragfähigkeit der Erde wird angesichts der nachholenden Industrialisierung in Schwellenländern wie China und Indien und die damit verbundene wachsende globale Nachfrage nach Energie und Rohstoffen immer größer.

3. Was kann umweltfreundliche Beschaffung bewirken?

Öffentliche Institutionen verfügen über eine **große Marktmacht**. In Europa geben sie jährlich ca. 18 % des Bruttoinlandsproduktes der EU für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen aus. Allein in Deutschland wird das jährliche Beschaffungsvolumen auf rund 300 Milliarden Euro geschätzt. Die Unternehmensberatung McKinsey hat 2008 im Rahmen einer vom Bundesumweltministerium beauftragten Studie festgestellt, dass davon mehr als 50 Milliarden Euro einen unmittelbaren Bezug zu umweltorientierten Märkten aufweisen.³⁾ Dabei entfallen auf die Kommunen ca. 32 Milliarden Euro, auf den Bund ca. 13 Milliarden Euro und auf die Länder ca. 6 Milliarden Euro. Nach dieser Studie sind die relevantesten Bereiche

1) Siehe beispielhaft BMU unter <http://www.bmu.de/binnengewaesser/kurzinfo/doc/3991.php> sowie unter <http://www.bmu.de/luftreinhaltung/kurzinfo/doc/4023.php>

2) http://de.wikipedia.org/wiki/ökologischer_Fußabdruck

3) McKinsey&Company „Potenziale der öffentlichen Beschaffung für ökologische Industriepolitik und Klimaschutz“, S. 12, <http://www.bmu.de/files/na/application/pdf/mckinseystudie.pdf>

- der Gebäudebau und die Gebäudesanierung
- die Energiebeschaffung
- IT, Elektrogeräte, Beleuchtung
- Fuhrparke und der öffentliche Personennahverkehr.

Wenn die öffentliche Hand ihre Kaufkraft so einsetzt, dass sie sich für umweltgerechte Produkte und Dienstleistungen entscheidet, kann sie damit einen erheblichen **Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung** leisten.

Zur **Bekämpfung des Klimawandels** können öffentliche Auftraggeber beispielsweise beitragen, indem sie die Energieeffizienz der öffentlichen Gebäude verbessern, energieeffizientere Bürogeräte beschaffen, effizientere Fuhrparke betreiben, Strom aus erneuerbaren Energien kaufen oder alternative Kraftstoffe für öffentliche Verkehrsmittel verwenden. Der **Reduzierung der urbanen Luftverschmutzung** kann etwa die Beschaffung von Bussen und Fuhrparkfahrzeugen dienen, die weniger Rußpartikel und Stickoxide emittieren. Einen Beitrag zur **Reduzierung der Eutrophierung** durch intensive Landwirtschaft kann der Einkauf nachhaltig erzeugter Lebensmittel aus ökologischem Landbau zum Beispiel für den Kantinenbetrieb leisten. Die **globale Entwaldung** lässt sich beispielsweise durch den Einkauf von Holz und Holzprodukten nur aus legalen Beständen bzw. durch die Erhöhung des Anteils von Holz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern eindämmen.

Ein Projekt im Auftrag der **Europäischen Kommission** kam für die EU-15 bereits 2003 für einzelne Sparten zu folgenden Schlussfolgerungen:¹⁾

- Würden alle staatlichen Stellen in der EU auf Ökostrom umstellen, würden dadurch 60 Mio. t CO₂ eingespart, was 18% der von der EU im Rahmen des Kyoto-Protokolls eingegangenen Verpflichtung zur Verringerung der Treibhausgasemissionen entspricht. Annähernd dieselben Einsparungen könnten erzielt werden, wenn sich alle staatlichen Stellen für Gebäude mit hoher Umweltqualität entschieden.
- Würden EU-weit alle staatlichen Stellen energieeffizientere Computer nachfragen – und würde dadurch eine Marktentwicklung in diese Richtung angestoßen –, würde dies zu Einsparungen von 830.000 t CO₂ führen.
- Würden sich alle staatlichen Stellen in Europa für sparsame Toiletten und Wasserhähne in ihren Gebäuden entscheiden, würde dadurch der Wasserverbrauch um 200 Mio. t sinken.

1) Informationen zum Projekt „Relief“ <http://www.procuraplus.org/index.php?id=8104>; weitere Beispiele enthält das von der EU-Kommission herausgegebene „Handbook on green public procurement“, 2. Auflage 2011, S. 5.

Für **Deutschland** kam McKinsey in der bereits genannten Studie zu ähnlichen Ergebnissen.¹⁾ So ließen sich bis 2020 ca. 12 Millionen t Treibhausgase einsparen, wenn die öffentlichen Auftraggeber im Gebäudebereich, bei der Energiebeschaffung, beim Einkauf von IT- und Elektrogeräten sowie im Verkehrssektor auf energieeffiziente und klimafreundliche Techniken setzen würden. Das wären immerhin knapp 30 % der Emissionen des öffentlichen Sektors. Nach den Berechnungen von McKinsey könnte in Deutschland auch der Trinkwasserverbrauch um rund 48 Millionen m³ reduziert werden, wenn in öffentlichen Gebäuden Wasser sparende Toilettenspülungen und Wasserhähne installiert würden.²⁾

Über die Umweltentlastungseffekte hinaus besitzt die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung auch ein enormes **Innovationspotenzial**.³⁾ Zum einen wird durch die öffentliche Nachfrage die technische Machbarkeit demonstriert und Nachahmung stimuliert. Zum anderen werden Lerneffekte generiert, so dass die Preise für neue Technologien sinken und Märkte erschlossen werden. Mit einer nachfrageorientierten Ergänzung traditioneller Innovationspolitik kann so eine große Hebelwirkung erzielt werden. So führte beispielsweise schon 1993 der Regierungsbeschluss in den USA zur Beschaffung von energieeffizienten Computern⁴⁾ (mit Energy Star Siegel) dazu, dass beinahe alle handelsüblichen Computer diesen Standard erfüllten. Für die Unternehmen wurde es einfach zu teuer, zwei unterschiedliche Produktlinien beizubehalten. Die Folge war, dass letztlich Computer ohne das Energieeffizienzzeichen aus den Sortimenten der Anbieter verschwanden.

Letztlich besitzt die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte – entgegen einer weit verbreiteten Meinung – auch ein **finanzielles Einsparpotenzial**.⁵⁾ Teilweise gilt dies bereits für die reinen Beschaffungskosten, da sich beispielsweise durch den Einsatz von Nachfüllpackungen oder wieder aufbereiteten Tonerkartuschen unmittelbare Preisvorteile erzielen lassen. Bei komplexeren Beschaffungsgegenständen stellen umweltfreundliche Produkte jedenfalls dann häufig auch die wirtschaftlichere Variante dar, wenn eine umfassende Betrachtung der Lebenszykluskosten erfolgt und nicht isoliert auf die reinen Anschaffungskosten abgestellt wird (siehe hierzu auch Frage 6).

1) McKinsey&Company „Potenziale der öffentlichen Beschaffung für ökologische Industriepolitik und Klimaschutz“, S. 16, <http://www.bmu.de/files/na/application/pdf/mckinseystudie.pdf>

2) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 6, <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-1/3951.pdf>

3) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 6 <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-1/3951.pdf>

4) EU-Kommission, „Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“, 2005, S. 21 http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_de.pdf

5) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 14 ff., <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-1/3951.pdf>

4. Ist die umweltfreundliche Beschaffung mit dem Vergabe- und Haushaltsrecht vereinbar?

Ausgehend von der traditionellen Verankerung des deutschen Vergaberechts im staatlichen Haushaltsrecht und im Lichte des Haushaltsgrundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurde lange Zeit die Auffassung vertreten, Umweltbelange könnten als **sog. vergabefremde Aspekte** bei Beschaffungen nicht berücksichtigt werden.¹⁾ Diese **Auffassung** ist vor dem Hintergrund der europarechtlichen Entwicklung der öffentlichen Auftragsvergabe **überholt**.

Den Anstoß gab insoweit eine **interpretierende Mitteilung der EU-Kommission** zu den Möglichkeiten der Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 4. Juli 2001.²⁾ Am 17. September 2002 („Concordia Bus“) entschied dann der **Europäische Gerichtshof**, dass auch auf der Basis der damaligen Rechtslage der Auftraggeber Umweltschutzkriterien berücksichtigen durfte, sofern diese Kriterien mit dem Gegenstand des Auftrags zusammenhängen, ausdrücklich im Leistungsverzeichnis oder in der Bekanntmachung des Auftrags genannt sind und bei ihnen alle wesentlichen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere das Diskriminierungsverbot, beachtet werden.³⁾

Seine Auffassung hat der EuGH im Urteil vom 4. Dezember 2003 („Wienstrom“) noch einmal ausdrücklich bestätigt.⁴⁾ Diese Grundsätze flossen dann im Jahr 2004 in die **Neufassung der Europäischen Vergaberichtlinien** ein (Art. 26 der Richtlinie 2004/18/EG und Art. 38 der Richtlinie 2004/17/EG).⁵⁾

Die nationale Umsetzung dieser Richtlinienvorgaben erfolgte 2009 in **§ 97 Abs. 4 S. 2 GWB**, wonach für die Auftragsausführung **zusätzliche Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden können, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben**. Damit wurde erstmalig der Um-

1) Siehe beispielsweise Ax/Schneider/Nette, Handbuch Vergaberecht, 2002, S. 200 unter dem Stichwort „vergabefremde Kriterien“.

2) EU-Kommission, interpretierende Mitteilung über das auf das öffentliche Auftragswesen anwendbare Gemeinschaftsrecht und die Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 4. Juli 2001, KOM (2001) 274 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0274:FIN:DE:PDF>

3) EuGH, Urteil vom 17. September 2002 – C-513/99.

4) EuGH, Urteil vom 4. Dezember 2003 – C-448/01.

5) Richtlinie 2004/18/EG vom 31. März 2004, ABl. EG Nr. L 134, S. 114 ff., vom 30.4.2004, zuletzt geändert durch Art. 2 VO Nr. 1177/2009 der Kommission vom 30. November 2009, ABl. Nr. L 314, S. 64 vom 1. Dezember 2009 sowie Richtlinie 2004/17/EG vom 31. März 2004, ABl. EG Nr. L 134, S. 1 ff., vom 30.4.2004, zuletzt geändert durch Art. 1 VO Nr. 1177/2009 der Kommission vom 30. November 2009, ABl. EG Nr. L 314, S. 64 vom 1. Dezember 2009.

weltschutz als ein bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigendes Ziel in Deutschland explizit auf gesetzlicher Ebene verankert.

Die vorgenannten Grundsätze gelten unmittelbar nur im Anwendungsbereich der europäischen Vergaberichtlinien, also für Vergabeverfahren ab den EU-Schwellenwerten. Unterhalb dieser Schwellenwerte sieht jetzt auch die **VOL/A 2009 in § 16 Abs. 8 vor, dass Umwelteigenschaften als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden können.**

Auch die **haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** stehen einer Berücksichtigung von Umweltaspekten im Vergabeverfahren nicht entgegen.¹⁾ Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfordern nicht automatisch den Zuschlag auf das billigste Angebot.

Mehrpreise sind haushaltsrechtlich gerechtfertigt, wenn damit kurz-, mittel- oder langfristige betriebs- oder volkswirtschaftliche Kosteneinsparungen verbunden sind. So sehen die Verwaltungsvorschriften zu § 7 BHO gerade vor, dass bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in Form einer Kosten-Nutzen-Analyse auch indirekte bzw. nicht monetarisierbare Kosten/Nutzen einzubeziehen sind (beispielhaft werden dort die Lärmbelästigung oder die Veränderung des Landschaftsbildes durch den Bau einer Autobahn genannt).

Folglich besteht heute kein ernsthafter Zweifel daran, dass Umweltkriterien in die öffentliche Auftragsvergabe einbezogen werden können. Die Frage ist daher nicht mehr, „**ob**“ Umweltbelange berücksichtigt werden können, sondern „**wie**“ dies in der Praxis rechtssicher und effizient erfolgen kann und welche Schritte sich im Beschaffungsprozess dafür anbieten.

5. Wie kommt man von der Theorie zur Praxis?

Besteht grundsätzliches Interesse an der Durchführung einer umweltfreundlichen Beschaffung, so stellt sich als erstes die Frage: „Wie fange ich an?“. Es wird empfohlen, in folgenden Schritten vorzugehen:

- **Schritt 1:** Um dem Vorhaben einer umweltfreundlichen Beschaffung mehr Gewicht zu verleihen, sollte im Vorfeld ein eindeutiges **Bekennnis der Leitungsebene** der jeweiligen Institution eingeholt und auch sichtbar gemacht werden, z. B. durch die Verankerung in einer Beschaffungsrichtlinie.²⁾ Bewährt hat sich Entwicklung eines internen Aktionsplans, in dem möglichst konkrete ambitionierte, aber realistische Ziele gesetzt, Verantwortlichkeiten zugewiesen und auch Berichtspflichten verankert werden.

1) Umweltministerium Baden-Württemberg, Broschüre „Mehr Umwelt fürs gleiche Geld“, Juli 2006, S. 5, http://www.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/28777/Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf?command=downloadContent&filename=Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf

2) Umweltministerium Baden-Württemberg, Broschüre „Mehr Umwelt fürs gleiche Geld“, Juli 2006, S. 12, http://www.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/28777/Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf?command=downloadContent&filename=Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf

- **Schritt 2:** Als Einstieg empfiehlt es sich, zunächst mit einer **kleineren Palette von Produkten und Dienstleistungen zu beginnen**, deren Umweltauswirkungen klar ersichtlich sind oder bei denen stärker umweltgerechte Alternativen am Markt verfügbar sind (Büromaterial, Reinigungsdienstleistungen, Fahrzeugflotte etc.).¹⁾ Ein wirklich **nachhaltiger Ansatz** geht allerdings darüber hinaus und erfasst insbesondere auch den Kauf von IT-Geräten, den Bau und die Bewirtschaftung der Dienstgebäude, die Energiebeschaffung sowie die Beschaffung von Lebensmitteln für die Kantinen.
- **Schritt 3:** Im nächsten Schritt sollte der tatsächliche **Beschaffungsbedarf** ermittelt werden.²⁾ Der Bedarf sollte dabei möglichst funktional beschrieben werden, um keine auf dem Markt verfügbaren Alternativen auszuschließen. Die Bedarfsanalyse kann im Ergebnis auch dazu führen, dass die Notwendigkeit einer Auftragsvergabe gar nicht besteht und die Beschaffung vermieden werden kann (etwa weil die Wiederverwendung/ Reparatur bereits vorhandener Produkte möglich oder die organisatorische Optimierung von internen Prozessen ausreichend ist). Dies entlastet nicht nur die Umwelt, sondern auch den Haushalt der Institution.
- **Schritt 4:** Anschließend sollte der **Markt nach umweltfreundlichen Beschaffungsalternativen erkundet** werden.³⁾ Dabei bieten öffentliche Umweltzeichen und andere einschlägige Label eine gute Hilfestellung (wie etwa das deutsche Umweltzeichen „Blauer Engel“ oder das europäische Umweltzeichen „Euroblume“). Sinnvoll ist außerdem die Sichtung von Produktkatalogen der Hersteller, von Qualitätstests oder von entsprechenden Websites. Der Besuch von Messen, Gespräche mit Herstellern, die Durchführung von Testvorhaben und der Erfahrungsaustausch mit anderen Beschaffungsstellen dienen ebenfalls der Markterkundung.

Bei der Festlegung des **Auftragsgegenstandes** verfügt der Auftraggeber über einen weiten Spielraum.⁴⁾ Die Vergaberegeln befassen sich nicht so sehr damit, was öffentliche Auftraggeber einkaufen, sondern überwiegend damit, wie sie es einkaufen. Deshalb schränken die Vergaberegeln

1) EU-Kommission, „Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“, 2005, S. 10, http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_de.pdf, 2. Auflage 2011, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/gpp/buying_green_handbook_en.pdf

2) Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft, Broschüre „Umweltfreundliche Beschaffung – einfacher als gedacht!“, S. 8, http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/klima/umweltfreundl_beschaffg_broschuere.pdf

3) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 84 ff., <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3951.pdf>

4) EU-Kommission, „Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“, 2005, S. 14, http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_de.pdf; 2. Auflage 2011, S. 22, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/gpp/buying_green_handbook_en.pdf

den Auftragsgegenstand als solchen grundsätzlich nicht ein. Im Rahmen einer umweltfreundlichen Beschaffung kann sich daher die Beschaffungsstelle vergaberechtskonform von vornherein darauf beschränken, „Ökostrom“ oder „Recyclingpapier“ auszuschreiben. Dabei wird empfohlen, einen Titel für das Beschaffungsprojekt zu wählen, aus dem die Bedeutung des Umweltaspekts klar hervorgeht. Damit wird nicht nur eine wichtige Botschaft an potenzielle Lieferanten, sondern auch an die Öffentlichkeit und andere Auftraggeber transportiert.

- **Schritt 5:** Im eigentlichen **Vergabeverfahren**¹⁾ können Umweltbelange im Rahmen der Leistungsbeschreibung, als Eignungskriterium, als Zuschlagskriterium und als Ausführungsbedingung für den Auftrag verankert werden.
 - Bei der **Leistungsbeschreibung** kann etwa gefordert werden, dass ein Produkt aus einem bestimmten Material besteht oder bestimmte Inhaltsstoffe nicht enthält. Auch können umweltfreundliche Herstellungsprozesse, wie im Ökolandbau oder aus dem Bereich der erneuerbaren Energien gefordert werden. Dabei kann auf die bereits erwähnten Umweltzeichen zurückgegriffen werden. Die Zulassung von Nebenangeboten stellt ebenfalls eine gute Möglichkeit dar, umweltfreundliche Varianten am Markt abzufragen.
 - Auf der Ebene der **Eignungskriterien** kann der öffentliche Auftraggeber beispielsweise umweltrelevantes Know-how und eine umwelttechnische Ausrüstung von interessierten Bewerbern und Bieterinnen fordern. Zum Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit kann der Auftraggeber auch die Erfüllung bestimmter Anforderungen an das Umweltmanagement fordern und dabei auf das Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) Bezug nehmen. Allerdings muss der Auftraggeber auch andere Nachweise für gleichwertige Umweltmanagementmaßnahmen anerkennen.
 - Auch als **Zuschlagskriterium** kommen Umweltbelange in Betracht, allerdings müssen sie wie alle Zuschlagskriterien im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Der Auftraggeber kann darüber hinaus die Umweltaspekte als Zuschlagskriterien entsprechend hoch gewichten, damit sie bei der Wertung der Angebote einen bedeutenden Stellenwert erhalten. Es sollte zudem festgelegt werden, dass bei langlebigen Produkten die Lebenszykluskosten ausschlaggebend sein werden, um das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln. Gerade bei umweltverträglichen Produkten werden eventuell höhere Anschaffungspreise durch geringere Betriebs- und Entsorgungskosten oft mehr als kompensiert.

1) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 21 ff., <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3951.pdf>

- Im Zuge der **Auftragsausführung** kann der Auftraggeber ebenfalls Umweltaspekte berücksichtigen wie etwa die Art der Anlieferung und Verpackung von Waren oder die Dosierung von Reinigungsmitteln bei der Gebäudereinigung.

6. Sind umweltfreundliche Alternativen teurer als konventionelle Produkte und Dienstleistungen?

Häufig trifft man auf das Argument, dass umweltverträgliche Produkte und Dienstleistungen mehr kosten als konventionelle Leistungen. Obwohl es auch Beispiele dafür gibt, dass umweltfreundliche Leistungen schon im Anschaffungspreis günstiger sind (Recyclingpapier, wieder befüllbare Tonerkartuschen etc.), können umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen aufgrund ihres höheren technischen Niveaus in der Tat einen höheren Einkaufspreis aufweisen. Allerdings relativiert sich dieser Preisunterschied häufig, wenn bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht nur der Anschaffungspreis, sondern die gesamten **Lebenszykluskosten** berücksichtigt werden.¹⁾

Oft ergeben sich dann sogar Chancen zu Kosteneinsparungen, weil umweltfreundliche Alternativen sich vielfach durch einen niedrigeren Verbrauch von Betriebs- und Hilfsstoffen in der Nutzungsphase und/oder durch niedrigere Entsorgungskosten auszeichnen. Das heißt, eine verminderte Umweltbelastung kann auch mit einer Entlastung der öffentlichen Haushalte einhergehen.

Schwieriger ist demgegenüber die Berücksichtigung **indirekter Folgekosten**,²⁾ die mit der Beschaffung von nicht umweltfreundlichen Produkten verbunden sein können, wie zum Beispiel gesundheitliche Belastungen des Personals durch schadstoffbelastete Büromöbel oder lärmintensive Gerätschaften, die den Krankenstand in einer Institution erhöhen können. Methodisch ist es kaum möglich, solche Kostenfaktoren fachlich fundiert und rechtskonform in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen.

Gleiches gilt auch für die Berücksichtigung sog. **externer Umweltkosten**,³⁾ die der Gesellschaft oder Dritten durch Umweltbeeinträchtigungen entstehen, ohne dass sich diese Kosten in der betrieblichen Kostenrechnung des Herstellers und im Angebotspreis der Produkte niederschlagen.

1) Umweltbundesamt Hintergrundpapier „umweltfreundliche öffentliche Beschaffung“, Juli 2009, S. 5 f., <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3821.pdf>

2) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 15, <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3951.pdf>

3) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 16, <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3951.pdf>

Diese Kosten sind immens. So hat beispielsweise der sog. Stern-Report ergeben, dass der Klimawandel jährlich den Verlust von wenigstens 5% des globalen Bruttoinlandsprodukts nach sich ziehen wird, wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden.¹⁾ Die jährlichen Kosten für Maßnahmen zur Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen werden demgegenüber auf etwa 1% Prozent des Bruttoinlandsproduktes geschätzt. Ein von der EU-Kommission gefördertes internationales Projekt zur Abschätzung des ökonomischen Wertes von Ökosystemen und biologischer Vielfalt kommt unter anderem zu dem Ergebnis, dass allein die Zerstörung und Verschlechterung von Wäldern jährlich mehr als 2–4,5 Billionen US-Dollar kosten (durch den Verlust entsprechender Ökosystemdienstleistungen wie etwa CO₂-Bindung, Wasserregulierung und Rohstoffbereitstellung).²⁾

Auch wenn solche externen Kosten nicht bei der konkreten Vergabeentscheidung berücksichtigt werden können, so stellen sie doch eine überzeugende Legitimation und wichtige Triebfeder für die Etablierung eines umweltfreundlichen Beschaffungswesens dar.

7. Hat die umweltfreundliche Beschaffung die Rückendeckung der Politik?

Mit der Brundtland-Kommission trat 1987 das **Konzept der nachhaltigen Entwicklung** global seinen Siegeszug an.³⁾ Es fordert eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können. Die auf dem Weltgipfel in Rio de Janeiro 1992 formulierten Prinzipien für nachhaltige/n Produktion und Konsum umfassten auch das Thema „Grüne Beschaffung“. Im Umsetzungsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung, der 2002 in Johannesburg stattfand, werden relevante Behörden auf allen Ebenen darin bestärkt, Belange der nachhaltigen Entwicklung bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen und öffentliche Beschaffungspolitiken zu unterstützen, die die Entwicklung und Verbreitung umweltgerechter Waren und Dienstleistungen fördern.

In der **EU ist die nachhaltige Entwicklung** seit ihrer Aufnahme in die europäischen Verträge im Jahr 1997 als überspannendes Ziel anerkannt. In ihrer interpretierenden Mitteilung vom 4. Juli 2001 legte die EU-Kommission den Grundstein für die Einbeziehung von Umweltbelangen bei der Vergabe

1) <http://de.wikipedia.org/wiki/Stern-Report>.

2) http://en.wikipedia.org/wiki/The_Economics_of_Ecosystems_and_Biodiversity.

3) Kommission für Umwelt und Entwicklung, Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“, 1987, <http://de.wikipedia.org/wiki/Brundtland-Bericht>.

öffentlicher Aufträge.¹⁾ Dies mündete dann im März 2004 in die noch stärkere Einbeziehung von Umweltbelangen bei der Novellierung der EU-Vergaberichtlinien.²⁾

Mit ihrer Mitteilung zum umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen vom 18. Juli 2008 gab die EU-Kommission allgemeine Orientierungen dazu, wie die Auswirkungen des Verbrauchs des öffentlichen Sektors auf die Umwelt weiter reduziert werden können und wie umweltfreundliches Beschaffungswesen für mehr Innovationen genutzt werden kann.³⁾ Auch in ihrer Strategie Europa 2020 vom 3. März 2010 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum sieht die EU-Kommission die umweltfreundliche öffentliche Auftragsvergabe als einen wesentlichen Beitrag für ein ressourcenschonendes Europa.⁴⁾

Diese europäische Entwicklung setzte auch für **Deutschland** wichtige Impulse für ein umweltfreundliches Beschaffungswesen, denn national stand die Berücksichtigung von Umweltaspekten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge lange unter dem Generalverdacht des „vergabefremden Aspekts“.⁵⁾ Erst nach und nach und zunächst hauptsächlich auf der Ebene der Bundesländer erfolgte eine ausdrückliche Aufnahme des Umweltschutzes in die Gesetzgebung als Prinzip für die Beschaffung durch Länderbehörden und Kommunen. Diese Rechtsvorschriften wurden sukzessiv ergänzt durch Verwaltungsrichtlinien für die Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Beschaffung.

Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts vom März 2009 wurde der Umweltschutz als allgemeiner Grundsatz dann auch auf bundesgesetzlicher Ebene im GWB verankert. Im Lichte dieser Entwicklungen hat

- 1) EU-Kommission, interpretierende Mitteilung über das auf das öffentliche Auftragswesen anwendbare Gemeinschaftsrecht und die Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 4. Juli 2001, KOM (2001) 274 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0274:FIN:DE:PDF>.
- 2) Richtlinie 2004/18/EG vom 31. März 2004, ABl. EG Nr. L 134, S. 114 ff., vom 30.4.2004, zuletzt geändert durch Art. 2 VO Nr. 1177/2009 der Kommission vom 30. November 2009, ABl. Nr. L 314, S. 64 vom 1. Dezember 2009 sowie Richtlinie 2004/17/EG vom 31. März 2004, ABl. EG Nr. L 134, S. 1 ff., vom 30.4.2004, zuletzt geändert durch Art. 1 VO Nr. 1177/2009 der Kommission vom 30. November 2009, ABl. EG Nr. L 314, S. 64 vom 1. Dezember 2009.
- 3) EU-Kommission, Mitteilung „Umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“ vom 16. Juli 2008, KOM(2008) 400 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0400:FIN:DE:PDF>.
- 4) <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20%20DE%20SG-2010-80021-06-00-DE-TRA-00.pdf>.
- 5) Siehe beispielsweise Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie „Öffentliches Beschaffungswesen“, S. 11, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/gutachten-2-2007,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>.

der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung im Dezember 2010 auf Bundesebene im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit („Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“) konkrete Maßnahmen für die weitere Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung am Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung beschlossen.¹⁾

In der „Allianz für Nachhaltige Beschaffung“ arbeiten gegenwärtig Bund, Länder und Kommunen gemeinsam an dem Ziel, zur Verwendung einheitlicher nationaler und internationaler Nachhaltigkeitsstandards beizutragen und damit zu erreichen, dass Beschaffer anspruchsvolle Kriterien einer nachhaltigen Beschaffung stärker bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigen.²⁾ Die Beschaffungsalianz hat über ihre Arbeitsergebnisse 2010³⁾ und 2011⁴⁾ dem Bundeskanzleramt Bericht erstattet.

Politische Rückendeckung für die umweltfreundliche Beschaffung ist also international, europaweit und auch national auf allen Ebenen vorhanden. Aber auch die Bürgerinnen und Bürger tragen diese Entwicklung mit. Die jüngste Umweltbewusstseinsstudie aus dem Jahr 2010 hat ergeben, dass mehr als zwei Drittel der Deutschen den Kauf von Produkten präferieren, die die Umwelt wenig belasten.⁵⁾ 85 % der EU-Bürger sind der Meinung, dass die Politik der Umweltpolitik die gleiche Bedeutung beimessen sollte wie der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Vorbildliches Verhalten der öffentlichen Auftraggeber bei der **Beschaffung von umweltfreundlichen Leistungen hat also ein gutes Image.**

8. Wie überwinde ich eventuelle Hürden bei der Einführung eines umweltfreundlichen Beschaffungswesens?

Im Beschaffungsprozess können bei jedem Schritt sog. **Hemmnisse** auftreten, die eine umweltfreundliche Beschaffung erschweren, verlangsamen oder gar vollständig blockieren.⁶⁾ So können beispielsweise fehlendes Wissen, fehlende Informationen, fehlende finanzielle Ressourcen oder Unsicherheit über die rechtlichen Zulässigkeit hemmend wirken, zumal an der Beschaffung von

1) http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Webs/Breg/nachhaltigkeit/Content/_Anlagen/2010-12-6-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit-der-bundesregierung.property=publicationFile.pdf/2010-12-6-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit-der-bundesregierung.

2) http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Webs/Breg/nachhaltigkeit/Content/_Anlagen/2010-12-07-bericht-allianz-bmwi.property=publicationFile.pdf/2010-12-07-bericht-allianz-bmwi.

3) http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/content/_Anlagen/2010-12-07-bericht-allianz-bmwi.pdf?_blob=publicationFile

4) http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/content/_Anlagen/2011-12-16-allianzbericht-bmwi.pdf;jsessionid=32BF45670C8DD61E6406B8BB584019C8_s3f1?_blob=publicationFile

5) <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/4045.pdf>, S. 67.

6) Acker et al. Ratgeber umweltfreundliche Beschaffung, Mai 2010 im Auftrag des Umweltbundesamtes, S. 126 ff., <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3951.pdf>

Leistungen in der Regel viele Akteure aus unterschiedlichen Organisationseinheiten (Vergabestelle, Bedarfsträger, Haushaltsreferat etc.) beteiligt sind.

Gegebenenfalls bietet es sich daher an, eine sog. **Hemmnisanalyse** vorzuschalten. Hierzu hat die TU Dresden ein einfaches Selbstevaluations-Tool speziell für öffentliche Auftraggeber entwickelt. Dieses Instrument soll Organisationen helfen, eventuelle Hemmnisse für die Einführung eines umweltfreundlichen Beschaffungswesens zu identifizieren, Gründe für deren Entstehung herauszufinden, die Hemmnisse nach ihrer Relevanz zu ordnen und eine Strategie zur Überwindung der Hemmnisse zu entwickeln.

Das Tool besteht aus einem online-verfügbaren Fragebogen, den die am Beschaffungsprozess Beteiligten an ihrem PC ausfüllen können, einer Analyse und Bewertung der Hemmnisse sowie Workshops zur Besprechung der Ergebnisse und zur Strategieentwicklung. Interessierte Organisationen können sich unter <https://tu-dresden.de/bu/wirtschaft/bu/forschung/forschungsprojekte/projekte/hemmnisanalyse> für die Benutzung des Tools registrieren.

9. Muss das Rad neu erfunden werden?

Wer heute in das Thema „Umweltfreundliche Beschaffung“ einsteigen möchte, muss nicht bei Null anfangen. Es gibt schon eine ganze Reihe von erfolgreichen **Praxisbeispielen** und auch entsprechenden **Informationsdiensten**.

Beispielhaft sei hier der Informationsdienst des Umweltbundesamtes für umweltverträgliche Beschaffung genannt.¹⁾

Dort finden sich auch spezielle Informationen zu einer ganzen Reihe von Produkten und Dienstleistungen (z. B. Reinigung, Büroausstattung, Gebäudeausstattung, Fahrzeugwesen) mit Best-practice-Beispielen. Muster für Umweltkriterien und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind auch in der vom Umweltbundesamt herausgegebenen Broschüre „Umweltfreundliche Beschaffung – Ökologische & wirtschaftliche Potenziale rechtlich zulässig nutzen“ enthalten.²⁾

Am 21. Oktober 2011 hat der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung entschieden, dass das Beschaffungsamt des BMI Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung sein soll. Die Kompetenzstelle wurde am 30. Januar 2012 eröffnet. In dieser Rolle berät und koordiniert das Beschaffungsamt für eine verstärkte Einbettung von nachhaltigen Kriterien in den öffentlichen Einkauf. Zielgruppe der Kompetenzstelle sind sowohl die Verga-

1) <http://www.umweltbundesamt.de/produkte/beschaffung/>

2) Umweltbundesamt, Umweltfreundliche Beschaffung – Ökologische & wirtschaftliche Potenziale rechtlich zulässig nutzen, <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/3687.html>

bestellen von Bund, Ländern und Kommunen, als auch Nichtregierungsorganisationen und potenzielle Bieter aus der Wirtschaft. Das erste Standbein der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung ist deshalb die fachkundige Beratung von Beschaffern in Bund, Ländern und Kommunen. Diese geschieht individuell per Telefonhotline oder E-Mail, aber auch mittels maßgeschneiderten Beratungen vor Ort. Das zweite Standbein der Kompetenzstelle ist eine webbasierte Informationsplattform zum Thema nachhaltige Beschaffung.¹⁾

Orientierung bietet auch der Kompass – Nachhaltigkeit, der von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgebaut wurde.²⁾

Auf europäischer Ebene wurden ebenfalls einschlägige Umweltkriterien für mittlerweile 18 Produkt- und Dienstleistungsgruppen in Form eines sog. Toolkits entwickelt.³⁾ Das von der EU geförderte Projekt „Buy Smart“ bietet gleichfalls eine empfehlenswerte Sammlung von Leistungsblättern, Berechnungshilfen und Erfolgsbeispielen für die Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten bei der Beschaffung.⁴⁾ Einen aktuellen Überblick über die Aktivitäten der EU zur umweltorientierten Beschaffung gibt die Neuauflage 2011 des Handbuchs „Buying green“.⁵⁾ Best-practice-Beispiele sind außerdem in der Broschüre des baden-württembergischen Umweltministeriums unter dem Titel „Mehr Umwelt fürs gleiche Geld“ aufgeführt.⁶⁾

10. Wie geht es weiter?

Trotz der vielfältigen Aktivitäten in den vergangenen Jahren ist das Potenzial der umweltfreundlichen Beschaffung durch die öffentliche Hand bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Die EU-Kommission hat in ihrem „**Grünbuch über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens – Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge**“ vom 27. Januar 2011 weiteren Handlungsbedarf identifiziert.⁷⁾

1) <http://www.nachhaltige-beschaffung.info>

2) <http://oeffentlicheBeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de>

3) http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm

4) <http://www.buy-smart.info/german/beschaffung-und-klimaschutz>

5) http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/gpp/buying_green_handbook_en.pdf

6) Umweltministerium Baden-Württemberg, Broschüre „Mehr Umwelt fürs gleiche Geld“, Juli 2006, S. 12, http://www.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/28777/Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf?command=downloadContent&filename=Umweltfreundliche_Beschaffung.pdf

7) EU-Kommission Grünbuch über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens, Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge, vom 27. Januar 2011 KOM (2011) 15 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0015:FIN:DE:PDF>

Eine starke Nachfrage der Behörden nach „grünere“, CO₂-armen, innovativen und sozial verantwortlichen Gütern und Dienstleistungen könne auch Produktions- und Konsumtrends der nächsten Jahre mitbestimmen. Dafür sieht die EU-Kommission zwei Ansatzpunkte:

- Die öffentlichen Auftraggeber werden in die Lage versetzt, die vorgeannten politischen Ziele in den Verfahren des öffentlichen Auftragswesens zu berücksichtigen (bei der technischen Spezifikation, den Eignungs- und Zuschlagskriterien und bei der Auftragsausführung).
- Den öffentlichen Auftraggebern werden verbindliche Anforderungen auferlegt oder Anreize zur Lenkung ihrer Entscheidungen über die Art der zu beschaffenden Güter und Dienstleistungen geboten (z. B. Höchstgrenzen für Energie-/Ressourcenverbrauch und umweltschädliche Stoffe, Mindestvorgaben für Recycling oder Vorgabe des Ziels Umweltfreundlichkeit von 60 % der Beschaffungen).

Die öffentlichen Auftraggeber könnten so einen wichtigen Beitrag leisten zur Erreichung der Ziele der Strategie „Europa 2020 für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“.¹⁾

In ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2011 unterstützt die Bundesregierung zwar im Grundsatz das Ziel des Grünbuchs, die öffentlichen Auftragsvergaben stärker zur Erreichung der Strategie „Europa 2020“-Ziele zu nutzen, solange damit nicht die Effizienz der Vergabeverfahren und die Wirtschaftlichkeit des Einkaufs konterkariert würden, eine Verknüpfung mit dem Auftragsgegenstand bestehe sowie die Einhaltung der Grundsätze der Transparenz und der Nichtdiskriminierung sichergestellt sei.²⁾ Gleichzeitig müsse aber gewährleistet sein, dass das Vergaberecht übersichtlich und handhabbar für die Praxis bleibe. Das Vergaberecht könne und solle die Verfolgung anderer Politikziele nicht vorgeben, sondern nur deren Umsetzung möglich machen.

Die EU-Kommission hat am 20. Dezember 2011 Legislativvorschläge³⁾ zur Modernisierung des europäischen Vergaberechts vorgelegt. Die Beschaffung umwelt- und klimafreundlicher Leistungen soll dabei gefördert werden durch

- 1) EU-Kommission, Mitteilung „Europa 2020 Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, vom 3. März 2010 KOM (2010) 2020 endgültig, <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLETE%20%20DE%20SG-2010-80021-06-00-DE-TRA-00.pdf>
- 2) <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/S-T/stellungnahme-der-bundesregierung-zum-gruenbuch,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>
- 3) http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_de.htm

- Berücksichtigung von Lebenszykluskosten inkl. monetarisierbarer externer Umweltkosten,
- Anforderungen an den Produktionsprozess,
- Verwendung von Gütezeichen und
- Sanktionierung von Verstößen gegen umweltrechtliche Vorschriften.

Diese Vorschläge mündeten dann im nachfolgenden Richtlinienpaket, das am 28. März 2014 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde:

- Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe 2014/24/EU,
- Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen in den Bereichen der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste 2014/25/EU,
- Richtlinie über die Konzessionsvergabe 2014/23/EU.

Die Richtlinie 2014/24/EU löst für die **klassischen Auftraggeber** die Richtlinie 2004/18/EG ab, während die Richtlinie 2014/25/EU für den **Sektoren-auftraggeber** die Richtlinie 2004/10/EG ersetzt. Die Richtlinie 2014/23/EU schließt die vergaberechtliche Lücke, die nach dem bisherigen europäischen Rechtsregime für die Vergabe von **Dienstleistungskonzessionen** bestanden hat. Die oben aufgeführten umweltrelevanten Regelungen haben insbesondere in die Richtlinie 2014/24/EU Eingang gefunden, aber auch in der Richtlinie 2014/25/EU finden sich entsprechende Regelungen. Die Richtlinie 2014/23/EU enthält ebenfalls Regelungen mit Umweltbezug, die allerdings in ihrer Regelungstiefe hinter den beiden vorgenannten Richtlinien zurückbleiben. Das Richtlinienpaket ist am 17. April 2014 in Kraft getreten und war von den Mitgliedstaaten innerhalb von **24 Monaten (bis 18. April 2016)** in **das nationale Recht umzusetzen**.

In einem wahren legislativen Kraftakt hat der nationale Gesetz- und Verordnungsgeber die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die nationalen Umsetzungsvorschriften „just in time“ zum Ablauf der Umsetzungsfrist in Kraft treten konnten. Das entsprechende Reformpaket setzt sich zusammen aus dem **Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts vom 17. Februar 2016** mit der Überarbeitung des vierten Teils des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der **Mantelverordnung zur Modernisierung des Vergaberechts vom 12. April 2016** mit Änderung der Vergabeverordnung (VgV), Sektorenverordnung (SektVO), Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) sowie dem erstmaligen Erlass der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) und der Vergabestatistikverordnung (VergStatVO).

Eine wichtige Leitlinie für die Reform des nationalen Vergaberechts bildete dabei nach dem Willen der Bundesregierung, dass *„soziale, ökologische und innovative Aspekte im Einklang mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz gestärkt werden sollen“*.

Dies fand an prominenter Stelle insbesondere seinen Niederschlag darin, dass erstmals Qualität und Innovation sowie soziale und ökologische Gesichtspunkte als **Grundsätze in § 97 Abs. 3 GWB** ausdrücklich verankert wurden. Stimmen, die diese Aspekte bisher als „vergabefremd“ einstufen, stehen daher nicht mehr im Einklang mit der gesetzlichen Wertung. Mit der Aufnahme als Grundsätze in den vierten Teil des GWB wird die Verfolgung dieser strategischen Vergabezwecke vom Gesetzgeber ausdrücklich legitimiert. Die öffentliche Beschaffungsstelle kann deshalb Nachhaltigkeitskriterien im gesamten Vergabeverfahren berücksichtigen, d. h. in der Leistungsbeschreibung, den Eignungskriterien und den Zuschlagskriterien sowie bei den Bedingungen zur Auftragsausführung (siehe dazu im Einzelnen die Teile B und C). Dabei müssen aber auch weiterhin der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (§ 97 Abs. 1 S. 2 GWB) und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (jetzt explizit in § 97 Abs. 1 S. 2 GWB geregelt) beachtet werden.

Für Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte zeichnet die **Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) vom 2. Februar 2017** diese Rechtsentwicklung nach. In § 2 Abs. 3 UVgO wurden die Vergabegrundsätze ebenfalls um die Berücksichtigung strategischer, d. h. qualitativer, innovativer, sozialer und umweltbezogener Aspekte im Vergabeprozess ergänzt (siehe auch dazu im Einzelnen die Teile B und C).