

**Berücksichtigung
von Umweltbelangen
bei der Vergabe
öffentlicher Aufträge**



Kurzfassung der Interpretierenden Mitteilung der
Kommission über das auf das Öffentliche Auftragswesen
anwendbare Gemeinschaftsrecht

Ein Projekt der Umweltallianz Mecklenburg-Vorpommern

Herausgeber:

Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern

Schlossstraße 6-8 · 19053 Schwerin

Tel.: 0385/588-0 · Fax.: 0385/588-8717

[http:// www.um.mv-regierung.de](http://www.um.mv-regierung.de)

E-Mail: Poststelle@um.mv-regierung.de



Herstellung: Turo Print GmbH

Gedruckt auf Recyclingpapier

Schwerin im November 2004

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Umweltministeriums Mecklenburg-Vorpommern herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden kann. Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationen dem Empfänger zugegangen sind.

Kurzfassung der Interpretierenden Mitteilung der Kommission über das auf das Öffentliche Auftragswesen anwendbare Gemeinschaftsrecht und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge

Dok. KOM (2001) 274 endgültig

I Einleitung

Auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber ist immer noch die Meinung anzutreffen, umweltfreundliche Beschaffung verstoße generell gegen europäisches bzw. nationales Vergaberecht. Dem will die Europäische Kommission mit der o.g. Mitteilung entgegenwirken.

Sie hat deshalb eine Analyse des geltenden Rechtsrahmens der Gemeinschaft zur Vergabe öffentlicher Aufträge vorgenommen und aufgezeigt, welche Möglichkeiten das Vergaberecht bietet, um eine optimale Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu ermöglichen. Dabei wird anhand der einzelnen Phasen einer Auftragsvergabe Stufe für Stufe dargestellt, wie Umweltbelange berücksichtigt werden können.

Um einen schnellen Überblick zu der Thematik zu erhalten, wurde begleitend diese Kurzfassung zur Mitteilung erstellt.

Gegenstand der EU-Mitteilung sind lediglich Aufträge, die oberhalb der EU-Schwellenwerte liegen und somit den Vergaberichtlinien der EU unter-

liegen. Die durch die Kommission aufgezeigten Möglichkeiten sind grundsätzlich aber auch für Aufträge unterhalb der Schwellenwerte gegeben, wobei zu prüfen bleibt, ob nationale oder Landesregelungen im Einzelfall Beschränkungen oder gar noch Erweiterungen vorsehen (s. z. B. Nr. VII).

II Definition des Auftragsgegenstandes, S. 8 ff.

Die Kommission sieht im Verfahrensabschnitt der Definition des Auftragsgegenstandes, der noch nicht unter die Vergaberichtlinien fällt, die weitreichendste Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umweltbelangen.

Jede Beschaffungsstelle kann mit der **Entscheidung, welches Produkt** oder **welche Leistung** sie beschaffen möchte, die Umwelteigenschaften in ihre Überlegungen mit einbeziehen. In diesem Stadium haben die öffentlichen Auftraggeber mithin einen weiten Spielraum.

So kann ein Auftraggeber z.B.

- den Bau eines Hauses mit niedrigem Energieverbrauch vorgeben oder

- für die Gebäudereinigung die Verwendung eines umweltfreundlichen Reinigungsmittels vorschreiben.

Zu beachten ist aber, dass europäische und nationale Rechtsvorschriften, insbesondere das Diskriminierungsverbot, diese Wahlfreiheit begrenzen oder beeinflussen können.

III Technische Spezifikationen des Auftragsgegenstandes und die Möglichkeit, Umweltschutzkriterien zu bestimmen, S. 11 ff.

Technische Spezifikationen enthalten sämtliche, von den öffentlichen Auftraggebern geforderten technischen Anforderungen, damit sichergestellt ist, dass die Produkte oder Lieferungen ihren durch den öffentlichen Auftraggeber festgelegten Verwendungszweck erfüllen. Diese technischen Spezifikationen enthalten objektive, messbare Angaben über den Auftragsgegenstand und sind damit zwangsläufig direkt mit dem Auftragsgegenstand verknüpft.

1. Sie ermöglichen es, die zu **verwendenden Grundstoffe oder Ausgangsmaterialien** vorzuschreiben, wenn diese zu den Eigenschaften der Ware oder Dienstleistung beitragen, die zur Erfüllung des vom Auftraggeber vorgesehenen Verwendungszweckes erforderlich sind. Solange die Vorgaben mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar und insbesondere nicht diskriminierend sind, können die Auftraggeber für einen bestimmten

Auftrag die Verwendung bestimmter Materialien vorschreiben. Beispielsweise kann für einen Auftrag zur Errichtung eines Verwaltungsgebäudes die Verwendung von

- Fensterrahmen aus Holz oder
- wiederverwertbarem Glas bzw. von anderen wiederverwertbaren Materialien vorgeschrieben werden.

2. Nach Auffassung der Kommission sind auch **Vorgaben für Produktionsverfahren** zulässig. Allerdings nur insoweit, als sie dazu beitragen, die (un-)sichtbaren Anforderungen an das Produkt oder die Dienstleistung zu spezifizieren.

Danach ist es z.B. zulässig, umweltgerechte Produktionsmethoden wie

- den ökologischen Landbau oder
- die Verwendung von Öko-Strom vorzuschreiben.

Unzulässig sind solche Anforderungen aber dann, wenn sie ausländische Anbieter diskriminieren oder dazu führen, dass der Markt einigen wenigen Anbietern vorbehalten bleibt. Umweltschutzanforderungen für Produktionsverfahren, die sich nicht auf das Produkt selbst beziehen, wie z.B. die Form, in der das Unternehmen geführt wird, dürfen hingegen nicht in den technischen Spezifikationen vorgeschrieben werden.

3. Nach Auffassung der Kommission sind Umweltzeichen technische Spezifikationen im Sinne der Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen.

Die Auftraggeber können deshalb in Ermangelung internationaler oder nationaler Standards oder sonstiger Instrumente oder in den Fällen, in denen sie ein höheres als das in solchen Standards oder Rechtsvorschriften festgelegte Schutzniveau fordern, umweltschutzbezogene technische Spezifikationen im Einklang mit den Umweltschutzzeichen-Kriterien festlegen. Hierzu können sie angeben, dass die Produkte, welche die Umweltzeichen tragen, als Produkte angesehen werden, die den in den Verdingungsunterlagen angegebenen technischen Spezifikationen entsprechen.

Hierbei müssen die Auftraggeber aber darauf achten, dass sie die Beweiskraft nicht auf Umweltzeichen allein beschränken. Sie müssen auch andere Beweismittel, wie beispielsweise Testberichte, akzeptieren.

4. Die Vergaberichtlinien sehen die Möglichkeit vor, Varianten in Erwägung zu ziehen. Wird hiervon Gebrauch gemacht, wird zuerst eine Standarddefinition des Vertragsgegenstandes, die die Mindestanforderungen beinhaltet, festgelegt. Zusätzlich zu dieser Standarddefinition steht es den Auftraggebern frei, eine oder mehrere Varianten vorzusehen, die alternative Definitionen des Vertragsgegenstandes beinhalten. Beispiele hierfür wären eine höhere Umweltverträglichkeit oder die Vorgabe eines Produktionsprozesses, der nicht als Bedingung in der Standarddefinition enthalten ist.

IV Auswahl der Bieter, S. 16 ff.

Die Vorschriften der Vergaberichtlinien über die Auswahl der Bieter lassen bei den Anforderungen an die technische Leistungsfähigkeit der Bieter im gewissen Umfang die Berücksichtigung von Umweltbelangen zu. Die einzelnen Anforderungen müssen aber auch hier direkt mit dem Auftragsgegenstand oder der Auftragsausführung verknüpft sein. Nach Auffassung der Kommission ermöglichen die Richtlinien nicht die Auswahl der Bieter auf Grund der Erfüllung allgemeiner Umweltstandards. Erfordert der Auftrag aber besonderes Wissen im Umweltbereich, so ist einschlägige Erfahrung ein zulässiges Kriterium der technischen Leistungsfähigkeit und Kompetenz und darf bei der Ermittlung der Eignung der Bieter herangezogen werden.

Auftraggeber können nicht verlangen, dass Bieter sich einem Umweltmanagementsystem nach der EMAS-Verordnung oder der internationalen Norm ISO 14001 angeschlossen haben. Die EMAS-Zertifizierung kann aber dann als Nachweis für die technische Leistungsfähigkeit eines Anbieters herangezogen werden, wenn die im Rahmen des EMAS-Systems überprüften Fähigkeiten mit dem Vertragsgegenstand im Zusammenhang stehen und deshalb der Nachweis erbracht ist, dass der Anbieter den Umwelanforderungen des Auftragsgegenstandes gerecht wird.

Die Auftraggeber dürfen aber nicht lediglich die EMAS-Zertifizierung als

Nachweis technischer Leistungsfähigkeit anerkennen. Ebenso muss die Zertifizierung nach ISO 14001 oder jede andere Möglichkeit des Nachweises zugelassen werden.

V Zuschlagserteilung, S. 20 ff.

Der Zuschlag erfolgt nach den Vergaberichtlinien entweder auf das Angebot mit dem niedrigsten Preis oder auf das wirtschaftlich günstigste Angebot. Im deutschen Vergaberecht gilt dagegen nur das Wirtschaftlichkeitsprinzip.

Die Richtlinien nennen Beispiele für Kriterien, die zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes herangezogen werden können. Die Berücksichtigung von Umweltbelangen ist in ihnen nicht ausdrücklich erwähnt.

Gleichwohl können nach Auffassung der Kommission Umweltelemente dazu dienen, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln, wenn sich aus der Bezugnahme auf diese Faktoren ein wirtschaftlicher Vorteil (z.B. niedriger Energieverbrauch) bei dem Produkt oder der Leistung, die Auftragsgegenstand ist, zum wirtschaftlichen Nutzen des Auftraggebers ergibt. Auch Kosten, die während des Lebenszyklus eines Produktes anfallen und die der Auftraggeber tragen wird, können bei der Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes berücksichtigt werden.

Beispiele:

- Verbrauch von Energie, Wasser und anderen Ressourcen während der Lebensdauer des Produktes
- Wiederverwendbarkeit
- Kosten für Wartung und Recycling

Auch der Europäische Gerichtshof hat in seiner Entscheidung C-513/99 im September 2002 ausgeführt, dass neben dem Preis auch ökologische Vorzüge eines bestimmten Angebotes am Ende den Ausschlag geben können, wenn folgende Voraussetzungen gegeben sind:

- Die gewünschten Kriterien wurden allen Bietern rechtzeitig bekannt gegeben.
- Die Berücksichtigung der Kriterien führt nicht zu einer Ungleichbehandlung der Bieter.
- Die Kriterien beziehen sich auf den Auftragsgegenstand selbst.

VI Vertragsausführung, S. 25

Die Auftraggeber können die Vertragsklauseln über die Ausführung des Auftrages im Einzelnen festlegen. Bei Vertragsklauseln darf es sich nicht um technische Spezifikationen, Auswahlkriterien oder Zuschlagskriterien handeln. Sie dürfen sich lediglich auf die Ausführung des Auftrages selbst beziehen.

Die Klauseln als solche müssen mit den allgemeinen Vorschriften und Grundsätzen des EG-Vertrages, insbe-

sondere mit dem Diskriminierungsverbot, im Einklang stehen. Im Interesse der Transparenz sollten sie allen Bewerbern vorab mitgeteilt werden.

Beispiele für Zusatzbedingungen, die Auswirkungen auf die Leistung oder Ausführung des Auftrages haben und letztlich allgemeinen Umweltschutzziele dienen:

- Lieferung/Verpackung von Waren in größeren Partien anstatt einzeln
- Wiedergewinnung oder Wiederverwendung von Verpackungsmaterial und gebrauchten Produkten durch den Lieferanten
- Einsammlung, Rücknahme, Recycling oder Wiederverwendung von Abfall, der während oder nach der Nutzung oder dem Verbrauch eines Produktes anfällt, durch den Lieferanten
- Transport und Auslieferung von Chemikalien (z.B. Reinigungsprodukten) in Konzentratform und Verdünnung am Ort der Verwendung

VII Landesrechtliche Regelungen

Wie bereits ausgeführt, können nationale oder Landesregelungen Beschränkungen oder auch Erweiterungen zur Frage der möglichen Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge beinhalten.

So formuliert z.B. § 2 des Abfallwirtschafts- und Altlastengesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern

die Verpflichtung für die öffentliche Hand, im Rahmen der Vergabe von Leistungen für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Verwendung von umweltfreundlichen Erzeugnissen (z.B. Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit) hinzuwirken.

VIII Ergänzende Hinweise zu EMAS

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit haben in einem gemeinsamen Papier vom 17. August 2004 spezielle Hinweise zu den rechtlichen Möglichkeiten der Berücksichtigung von EMAS bei der öffentlichen Vergabe gegeben.

Diese Hinweise sind im Internet unter: www.bmu.de/de/800/js/download/emas_auftraege_rundschreiben/ einzusehen.

Diese Kurzfassung sowie die Interpretierende Mitteilung der Kommission sind auch unter <http://www.umweltallianz-mv.de> zu finden.

