



MINISTERIUM
FÜR EIN
LEBENSWEERTES
ÖSTERREICH

bmlfuw.gvat

EVALUIERUNGSBERICHT ÜBER DIE UMSETZUNG DES NATIONALEN AKTIONSPLANS ZUR FÖRDERUNG EINER NACHHALTIGEN ÖFFENTLICHEN BESCHAFFUNG

naBe
Österreichischer Aktionsplan zur
nachhaltigen öffentlichen Beschaffung

Inhalt

1.	Der naBe-Aktionsplan – Intention für seine Entwicklung	3
2.	Ziele des naBe-Aktionsplans	6
3.	Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung des naBe-Aktionsplans	6
3.1.	Umsetzungsmaßnahmen im Bund	7
3.2.	Umsetzungsmaßnahmen in der BBG	7
3.3.	Umsetzungsmaßnahmen des BMLFUW als Koordinator des naBe-Aktionsplans	10
3.4.	Umsetzung auf Länder- und Gemeindeebene	12
4.	Bekanntheit, Zielerreichung und Wirkungen des naBe-Aktionsplans	14
4.1.	Bekanntheit des naBe-Aktionsplans	14
4.2.	Nachhaltige Beschaffung verankern (Ziel 1)	15
4.3.	Österreichs Vorreiterrolle in der EU sichern (Ziel 2)	19
4.4.	Aktivitäten der nachhaltigen Beschaffung koordinieren (Ziel 3)	20
4.5.	Hemmnisse abbauen (Ziel 4)	20
4.6.	Umweltwirkungen des naBe-Aktionsplans	21
4.6.1.	Ökologische Wirkungen am Beispiel der Strombeschaffung	21
4.6.2.	Ökologische Wirkungen am Beispiel der IT-Hardwarebeschaffung	22
5.	Vergrößerung der Wissensbasis zu Kostenwirkungen	23
5.1.	Analyse der BBG zu Preisen und Preisentwicklung ausgewählter naBe-konformer Produkte	23
5.2.	Niedrigstenergiestandard für öffentliche Gebäude – Wirtschaftliche Aspekte nachhaltiger Beschaffung im Bauwesen	26
6.	Resümee	27

Bericht über die Umsetzung des nationalen Aktionsplans zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung

1. Der naBe-Aktionsplan – Intention für seine Entwicklung

Eine der wichtigen Herausforderung der Zukunft ist es, die bestehenden Konsum- und Produktionsmuster in Richtung Nachhaltigkeit, insbesondere in Richtung höherer Ressourcen- und Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit zu verändern und somit zu einer hohen Lebensqualität aller beizutragen. Die öffentliche Beschaffung kann hier einen wichtigen Beitrag leisten.

Öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber sollen daher entsprechend den Nachhaltigkeitszielen auf europäischer und nationaler Ebene die Rolle von "Change Agents" bei der Entwicklung hin zu bedarfsgerechten nachhaltigen Konsummustern übernehmen, indem sie auf Basis von Bedarfsprüfungen nachhaltigere Produkte und Leistungen beschaffen. Sie sollen als Vorbild für private KonsumentInnen und Unternehmen agieren und mit ihrer Kaufkraft die anbietenden Unternehmen bewegen, ihr Angebot an nachhaltigeren Lösungen und umweltverträglichen, innovativen Produkten und Leistungen zu steigern, dabei - soweit vergaberechtlich möglich - auch regionale Wirtschaftskreisläufe zu berücksichtigen und zunehmend darauf zu achten, dass bei der Herstellung bzw. Erbringung der beschafften Leistung soziale Standards (insbesondere in der Zulieferkette des globalen Handels) eingehalten werden.

Das Potenzial für nachhaltige öffentliche Beschaffung ist volkswirtschaftlich betrachtet enorm. Es wird EU-weit mit einem Volumen von bis zu 20% des BIP beziffert. Die Kommission geht in ihrem Public Procurement Indicator 2014 von Gesamtausgaben des öffentlichen Haushaltes (ohne Sektoren- und Verteidigungsbeschaffungen) von 43,5 Mrd. Euro aus, wobei in dieser Zahl auch

Ausgabensätze inkludiert sind, die nicht dem „öffentlichen Beschaffungswesen“ zuzurechnen sind.¹

Die Europäische Kommission (EK) sieht in der ökologischen Beschaffung ein großes Potenzial für einen Wandel zu einer grünen Wirtschaft. In der EU-Strategie „Europa 2020“ räumt sie der öffentlichen Beschaffung einen wichtigen Platz ein, um zu einem intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstum beizutragen. Die EK hat alle EU-Mitgliedstaaten aufgerufen, nationale Aktionspläne für eine ökologische bzw. nachhaltige öffentliche Beschaffung zu entwickeln und umzusetzen.

Der österreichische Aktionsplan zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung (naBe-Aktionsplan) wurde ab dem Jahr 2008 mit BeschafferInnen aus Bundesministerien, Ländern, Gemeinden und Städten sowie MitarbeiterInnen öffentlicher Einrichtungen, von Sektorenauftraggebern, der Bundesbeschaffung GmbH (BBG), der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG), der Sozialpartner, des Umweltbundesamts und des Vereins für Konsumenteninformation unter Federführung des BMLFUW erarbeitet. Zu Beginn wurde eine Bestandsaufnahme durchgeführt, inwieweit das Thema Nachhaltigkeit bei öffentlichen BeschafferInnen bereits verankert ist und welchen Stellenwert ökologische und soziale Anforderungen bei öffentlichen Auftragsvergaben in Österreich einnehmen. Darüber hinaus wurden die Erfahrungen mit den Auswirkungen einer dem naBe-Aktionsplan vorausgehenden Pilotphase berücksichtigt, bei der die BBG seit dem Jahr 2007 ökologische Anforderungen bei ausgewählten Produktgruppen (IKT, Reinigung, Papier, Fuhrpark und Strom) angewendet hatte.

Bei der Erarbeitung des naBe-Aktionsplans zeigte sich, dass es neben den langjährigen und sehr gut etablierten Initiativen einzelner Bundesländer wie ÖkoKauf Wien und dem ÖkoBeschaffungsService Vorarlberg auch in anderen Gebietskörperschaften bemerkenswerte Ansätze gab. Es wurde aber auch klar, dass noch Bewusstseinsbildung, Aufbau von Wissen und weitere Maßnahmen nötig waren, um das vorhandene Potenzial auszuschöpfen.

¹ Europäische Kommission, DG Growth G4 – Innovative and e-Procurement, Public Procurement Indicators 2014 vom 17. November 2015.

Um diesen Herausforderungen Rechnung zu tragen, beschloss die Bundesregierung am 20. Juli 2010 die Umsetzung des österreichischen Aktionsplans zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung (naBe-Aktionsplan). Dieser stellt einen wichtigen Meilenstein dar, die öffentliche Beschaffung in Österreich weiterhin schrittweise nachhaltiger zu gestalten. Ökologische Mindestanforderungen für derzeit 16 Produktgruppen geben dabei Orientierung und konkretisieren erstmals die „grundsätzliche Bedachtnahme“ auf die Umwelt, wie sie im § 19 Abs. 5 Bundesvergabegesetz 2006 (BVerG 2006) normiert ist. Der naBe-Aktionsplan wendet sich an alle Auftraggeber, die dem BVerG 2006 unterliegen. Koordiniert wird die Umsetzung des naBe-Aktionsplans vom BMLFUW.

Nach drei Jahren der Anwendung wurde die Umsetzung erstmals evaluiert. Das BMLFUW hat das Interuniversitäre Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur (IFZ) mit der Evaluierung beauftragt. Die Evaluierung wurde im Zeitraum Juli 2013 bis Februar 2014 durchgeführt. Sie basiert im Wesentlichen auf Befragungen von ausgewählten Beschaffungsverantwortlichen aller Gebietskörperschaften sowie auf Interviews mit Beschaffungsverantwortlichen des Bundes und der Länder. Im Zentrum der Evaluierung standen zwei Fragen: In welchem Ausmaß wurden die Ziele des naBe-Aktionsplans erreicht und wo besteht in Zukunft Handlungsbedarf.

Auf Basis der nun vorliegenden Evaluierungsergebnisse werden die Ziele und Maßnahmen des naBe-Aktionsplans adaptiert und so die Grundlage für die Weiterentwicklung des naBe-Aktionsplans geschaffen. In der folgenden Abbildung ist dieser fortlaufende Prozess dargestellt:

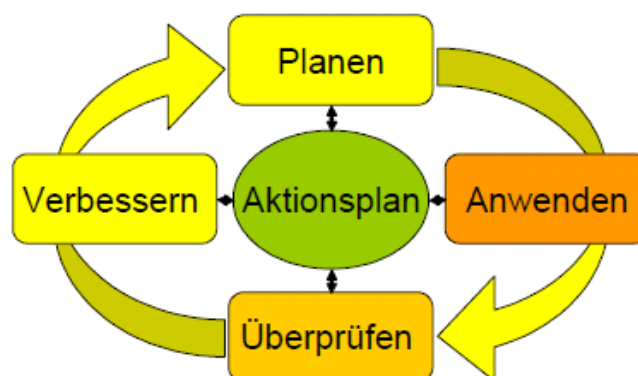


Abb. 1: Ablauf des Prozesses „Österreichischer Aktionsplan zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung“

2. Ziele des naBe-Aktionsplans

Aus internationalen (OECD) und EU-Erfahrungen ist gut dokumentiert, dass zu den essentiellen Erfolgsfaktoren für nachhaltige öffentliche Beschaffung ein politischer Auftrag und ein Orientierungsrahmen zählen.

Mit dem naBe-Aktionsplan erteilte die österreichische Bundesregierung einen Handlungsauftrag zur Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung an Anforderungen der Nachhaltigkeit. Mit dem Aktionsplan werden folgende Ziele verfolgt:

Ziel 1: Nachhaltige Beschaffung verankern

Nachhaltige Beschaffung soll bei allen öffentlichen BeschafferInnen in Österreich verankert werden, d. h. dass die BeschafferInnen zumindest die Kernkriterien des Aktionsplans verwenden.

Ziel 2: Vorreiterrolle sichern

Österreich gehört europaweit zu den Vorreitern bei der ökologischen öffentlichen Beschaffung. Diese Position soll gesichert und auch bei der sozial verantwortlichen Beschaffung erzielt werden.

Ziel 3: Aktivitäten der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung koordinieren

Die Aktivitäten bei der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung innerhalb Österreichs sollen koordiniert und die Kräfte gebündelt werden.

Ziel 4: Hemmnisse abbauen

Die Hemmnisse für die nachhaltige öffentliche Beschaffung sollen abgebaut werden.

3. Ergriffene Maßnahmen zur Umsetzung des naBe-Aktionsplans

Aufgrund der bundesstaatlichen Struktur Österreichs war eine verpflichtende Implementierung des naBe-Aktionsplans nur auf Bundesebene möglich. Unabhängig davon wurden die Länder und Gemeinden eingeladen, die Vorgaben/Maßnahmen des Aktionsplans auch in ihren jeweiligen Bereichen für verbindlich zu erklären.

3.1. Umsetzungsmaßnahmen im Bund

Auf Basis des Beschlusses der österreichischen Bundesregierung zur Umsetzung des naBe-Aktionsplans (Ministerratsvortrag vom 20. Juli 2010) erklärten – nach entsprechendem Ersuchen des Bundeskanzleramts – alle Ressorts für ihren Bereich und für den Bereich der jeweils nachgeordneten Dienststellen den naBe-Aktionsplan für verbindlich.

Seitens des BMF wurde darüber hinaus die BBG angewiesen, auch für ihre Beschaffungen die Vorgaben des naBe-Aktionsplans zu befolgen. Die BBG setzt die Weisung ihres Eigentümerversetzers um und bietet den Ministerien und allen Auftraggebern, die aus den Rahmenverträgen und -vereinbarungen der BBG abrufen, ein naBe-konformes Produktportfolio an (vgl. 3.2).

Die Evaluation des naBe-Aktionsplans hat ergeben, dass die BeschafferInnen der Ressorts einen Großteil der Verantwortung, naBe-konform zu beschaffen, bei der BBG sehen, die garantiert, dass Beschaffungen und die Gestaltung von Rahmenverträgen und -vereinbarungen im Sinne des naBe-Aktionsplans zustande kommen.

Während bei Beschaffungen der BBG die Einhaltung der Anforderungen des naBe-Aktionsplans gut dokumentiert ist, liegen über Beschaffungen von Bundesdienststellen außerhalb der von der BBG angebotenen Verträge (vgl. dazu § 4 BB-GmbH-G) keine Informationen vor.

3.2. Umsetzungsmaßnahmen in der BBG

Die BBG war von Beginn an in die Erarbeitung des naBe-Aktionsplans eingebunden und ist als Beschaffungsdienstleister des Bundes auch einer der zentralen Akteure bei seiner Implementierung.

Zur Implementierung des naBe-Aktionsplans richtete die BBG die Stelle eines Nachhaltigkeitskoordinators ein. Zu den Tätigkeiten bzw. Aufgaben des Nachhaltigkeitskoordinators gehören u.a. die Schulung der MitarbeiterInnen zum Thema naBe-Aktionsplan, die Durchführung von Veranstaltungen zum naBe-konformen BBG-Produktportfolio sowie die Funktion der Kontaktstelle für das BMLFUW in seiner Rolle als Koordinator des naBe-Aktionsplans.

Die Integration der naBe-Kriterien in die Leistungsverzeichnisse der BBG-Ausschreibungen erfolgte Zug um Zug. Mittlerweile bietet die BBG ein umfangreiches naBe-konformes Produktportfolio in den 16 Produktgruppen des naBe-Aktionsplans an.

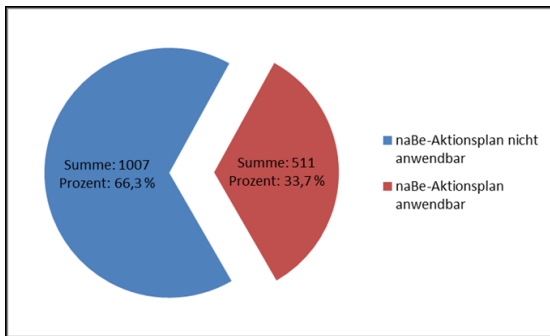


Abb. 2a: Anzahl der BBG-Verträge mit (rot) und ohne (blau) naBe-Relevanz

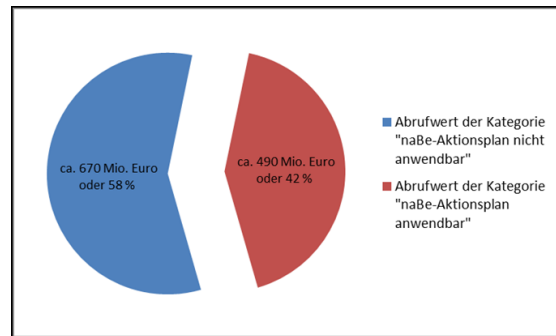


Abb. 2b: Abrufwerte von BBG-Verträgen mit (rot) und ohne (blau) naBe-Relevanz

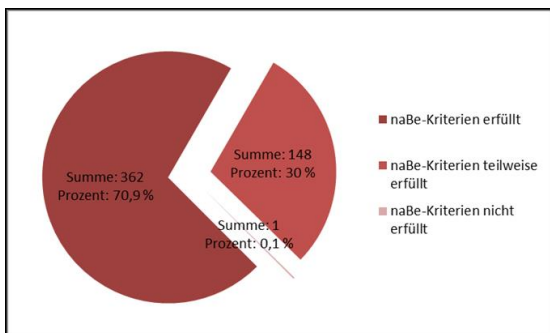


Abb. 2c: Anzahl der naBe-relevanten BBG-Verträge, die naBe-konform, teilweise bzw. nicht naBe-konform sind

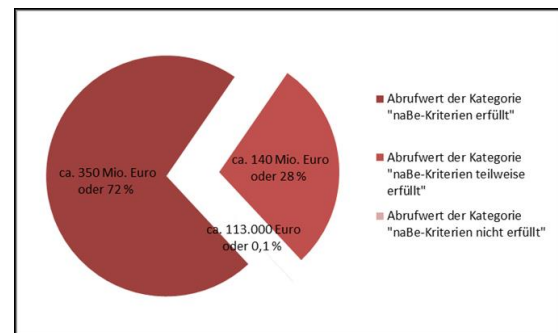


Abb. 2d: Abrufwerte der naBe-relevanten BBG-Verträge, die naBe-konform, teilweise bzw. nicht naBe-konform sind

Hervorzuheben ist, dass Ende des Jahres 2013 nur 33,7 % der BBG-Verträge naBe-relevant sind. Bei den restlichen (nicht naBe-relevanten) Verträgen handelt es sich um Verträge zu Leistungen wie Dienstreisen, Versicherung oder Telefonie, für die der naBe-Aktionsplan bislang keine Nachhaltigkeitsanforderungen enthält. Zudem wird deutlich, dass Ende des Jahres 2013 in 30 % der naBe-relevanten Verträge die naBe-Kriterien nur teilweise erfüllt sind. Dies liegt etwa daran, dass seit Beschluss des naBe-Aktionsplans keine neuen Ausschreibungen durchgeführt wurden oder, in

selteneren Fällen, dass der Markt einzelne naBe-Anforderungen noch nicht erfüllen kann².

Im Hinblick auf die Beschaffungskosten bietet die BBG in einzelnen Produktgruppen wie etwa Reinigungsmitteln und Papier mehrere Qualitäten zu unterschiedlichen Preisen an, die aber alle die Kernkriterien des naBe-Aktionsplans erfüllen.

Um den Kunden der BBG die gezielte Auswahl an Produkten aus naBe-konformen Verträgen zu erleichtern, wurde im E-Shop der BBG eine eigene Kennzeichnung zur Orientierung entwickelt. Produkte mit einem grünen Smiley und dem Hinweis „naBe-konform“ stammen aus naBe-konformen Rahmenverträgen oder -vereinbarungen.

Im Rahmen der Evaluation des naBe-Aktionsplans wurden die NutzerInnen des BBG-E-Shops danach gefragt, ob sie die Kennzeichnung von naBe-konformen Produkten und Dienstleistungen im E-Shop der BBG kennen. In Abbildung 3 ist das Ergebnis dargestellt. Demnach ist die Kennzeichnung bei mindestens 60 % der Beschaffungsverantwortlichen der Zentralstellen des Bundes, der Länder und der Universitäten bekannt.

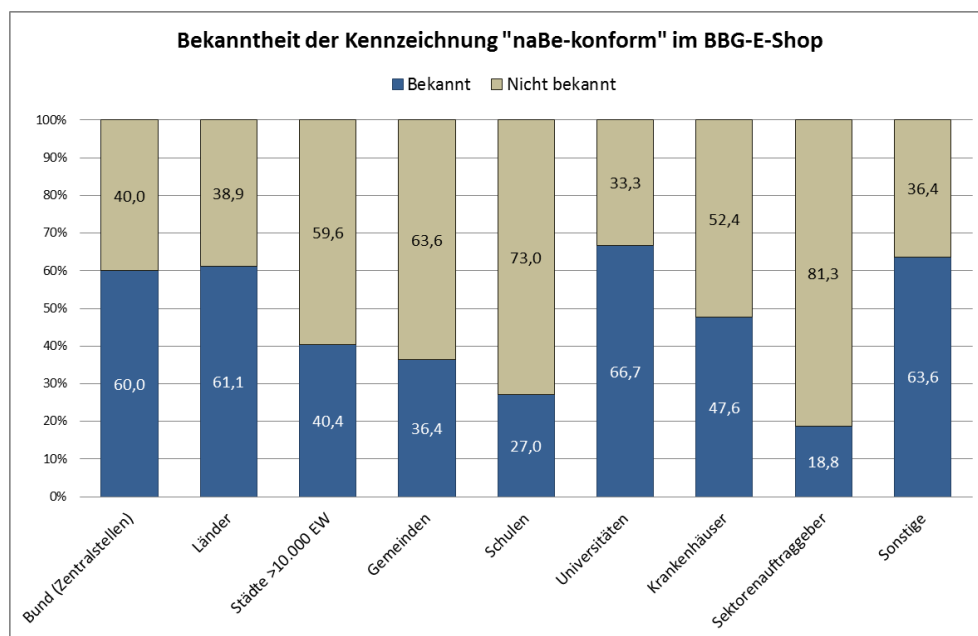


Abb. 3: Bekanntheit der Kennzeichnung „naBe-konform“ im E-Shop der BBG³

² Die Anforderung, dass 25 % der Lebensmittel aus biologischem Landbau stammen, ist z.B. für Tiefkühlprodukte derzeit noch schwierig umzusetzen.

³ Zur Gruppe „Sonstige“ zählen etwa Krankenkassen, Pensionsversicherungsanstalten, AMS und ASFINAG.

Eine maßgebliche Rolle spielt die BBG auch bei der Verbreitung von Informationen im Zusammenhang mit dem naBe-Aktionsplan. Dazu gehört, dass die BBG ihre Kunden über deren Abrufverhalten informiert und ihnen so erlaubt, das eigene Abrufverhalten einzuordnen.

3.3. Umsetzungsmaßnahmen des BMLFUW als Koordinator des naBe-Aktionsplans

Das BMLFUW setzte in seiner koordinierenden Funktion im Zeitraum 2010-2014 einen Mix aus folgenden Maßnahmen zum naBe-Aktionsplan um:

- Vernetzung der Beschaffungsverantwortlichen durch Aufbau eines Netzwerks von BeschafferInnen aller Gebietskörperschaften, NGOs, Unternehmen z.B. im Rahmen von zwei Veranstaltungen wie dem naBe-Aktionstag 2011 und einer Konferenz zu nachhaltiger und innovativer öffentlicher Beschaffung 2012 (gemeinsam mit BMWFW und BMVIT) sowie im Rahmen von Workshops für BeschafferInnen aller Gebietskörperschaften zum naBe-Aktionsplan.
- Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Ländern in der ExpertInnen-gruppe öffentlicher BeschafferInnen der Länder.
- Information der Anbieter zu den naBe-Kriterien für verschiedene Produktgruppen der nachhaltigen Beschaffung: Gespräche und Veranstaltungen.
- Einrichtung und Betreuung der Informationsplattform www.nachhaltigebeschaffung.at und eines Help Desks zum naBe-Aktionsplan. Auf der Informationsplattform sind etwa die naBe-Kernkriterien für die 16 Produktgruppen dargestellt sowie weitere Hilfsmittel zur nachhaltigen Beschaffung (wie Rechner zur Ermittlung von Lebenszykluskosten oder Broschüren).
- Einsetzung einer ExpertInnengruppe zur Lösung budgetärer Fragen und zur Vergrößerung der Wissensbasis zu den Kostenauswirkungen.
Ergebnis: Präsentation und Diskussion des Studienberichts „Wirtschaftliche Aspekte nachhaltiger Beschaffung im Bauwesen“ (Beitrag zur TCO-Betrachtung bzw. zu gesamthaften Kostenbewertungen bei öffentlichen Gebäuden

am Beispiel von umgesetzten Projekten der BIG) und der BBG-Analyse hinsichtlich Preisentwicklungen und -unterschieden bei Kopierpapier, Lebensmitteln und Fahrzeugen.

- Erarbeitung sozialer naBe-Kriterien (Hauptthemen fairer Handel, Gender, Menschen mit Behinderungen, Auszubildende) für die öffentliche Beschaffung durch eine eingesetzte ExpertInnengruppe bestehend aus VertreterInnen von BKA, BMF, BMWFW, BMeiA, Sozialministerium, Vertreterin der Frauenministerin, Sozialpartner, NGOs (Südwind, Fairtrade) und weiteren ExpertInnen.

Die ExpertInnengruppe hat zwischen Dezember 2010 und Februar 2012 einen ExpertInnenvorschlag für soziale naBe-Kernkriterien erarbeitet.

- Für das Monitoring der Berücksichtigung der naBe-Kriterien in den Ausschreibungen öffentlicher Auftraggeber wurde ein elektronisches System entwickelt und auf www.nachhaltigebeschaffung.at implementiert. Das eigentliche Monitoringsystem ist über einen Login mit Nutzernamen und Passwort zugänglich.

Eine Testversion steht unter www.nachhaltigebeschaffung.at/node/388 zur Verfügung.

Von April 2013 bis Mai 2014 wurde eine Pilotphase durchgeführt. Auf freiwilliger Basis haben im Zuge der Pilotphase 18 Beschaffungsverantwortliche u.a. vom Bund, von Landesverwaltungen und von Sektorenauftraggebern Informationen zu insgesamt 27 Ausschreibungen im Monitoringsystem eingetragen. Die wesentliche Erkenntnis der Pilotphase ist, dass zu wenige Daten verfügbar sind und dass mit einem freiwilligen System keine repräsentativen Ergebnisse erzielt werden können. Ein verbindliches Monitoring mit einigen relevanten Daten, die im Zuge des e-Procurement elektronisch erfasst werden, wäre zum Zwecke der Datenerfassung zielführend, allerdings auch mit steigendem administrativen Aufwand verbunden.

- Evaluierung der Umsetzung des naBe-Aktionsplans. Die wesentlichen Ergebnisse sind im vorliegenden Bericht dargestellt.

- Harmonisierung der naBe-Kriterien für den Hochbau und Innenausbau mit den Muss-Kriterien von klimaaktiv Gebäude⁴, den Kriterien von ÖkoKauf Wien und den Kriterien des Umweltverbands Vorarlberg.
- Die Aktualisierung der naBe- Kernkriterien wurde durchgeführt. Die naBe-Kriterien müssen, um auf dem aktuellen technischen Stand zu bleiben, kontinuierlich aktualisiert bzw. um Kriterien für neue Produktgruppen ergänzt werden. Österreich orientiert sich dabei an den Kriterien der Europäischen Kommission für grüne Beschaffung / **G**(reen)**P**(ublic)**P**(rocurement)⁵.
- Im Dezember 2012 wurden Entwürfe für aktualisierte ökologische naBe-Kriterien an die BBG, öffentliche Auftraggeber, die Sozialpartner, NGOs etc. zur Stellungnahme ausgesendet. Auf Basis einer Koordinierungsbesprechung zu den eingegangenen Stellungnahmen wurden für die Produktgruppen Hochbau, Reinigung, Papier, Möbel, Büroartikel, IKT und Hygienepapier im März und April 2013 Workshops durchgeführt und die Kriterien mit Beschaffungsverantwortlichen, VertreterInnen von Sozialpartnern, Unternehmens und NGOs abgestimmt.
- Um der aktuellen Entwicklung etwa auf EU-Ebene Rechnung zu tragen, wurde im Juni 2015 erneut ein aktualisierter Teil II des naBe-Aktionsplans mit 17 Produktgruppen zur Stellungnahme an BBG, öffentliche Auftraggeber, Sozialpartner, NGOs etc. ausgesendet. Dieser Teil enthielt die neuen zwei Beschaffungsgruppen Beleuchtung (Innenbeleuchtung und Außenbeleuchtung) und Mietttextilien Zudem wurden die drei Beschaffungsgruppen Elektrogeräte, Fahrzeuge und IT-Geräte um weitere Produktgruppen ergänzt.

3.4. Umsetzung auf Länder- und Gemeindeebene

Im Juni 2011 empfahl die Landesumweltreferentenkonferenz auf Initiative des BMLFUW den Ländern die Umsetzung des naBe-Aktionsplans.

Zum Zeitpunkt, an dem die Umsetzung des naBe-Aktionsplans beschlossen wurde, gab es auf Länder- bzw. Gemeindeebene bereits zwei langjährige Initiativen zur

⁴ Gebäude, die alle Muss-Kriterien von klimaaktiv erfüllen, erreichen die Bronzebewertung. Somit erreichen die Gebäude, die die naBe-Kriterien für Hochbau erfüllen, die Bronzebewertung von klimaaktiv.

⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

nachhaltigen öffentlichen Beschaffung: ÖkoKauf Wien, das die nachhaltigen Einkäufe der Dienststellen der Stadt Wien unterstützt und den ÖkoBeschaffungsService Vorarlberg, eine Beschaffungsstelle, die für die Gemeinden und das Land Vorarlberg umweltfreundlich beschafft⁶. Nach Beschluss des naBe-Aktionsplans durch den Ministerrat sind in den Ländern weitere Initiativen und Projekte entstanden, in deren Verlauf das Thema Nachhaltigkeit aufgegriffen und in die Einkaufsgrundsätze einbezogen wurde:

- Entwicklung des „Ökoleitfaden – Richtlinien zur Umsetzung von nachhaltiger Beschaffung“ von der zentralen Beschaffungsstelle des Landes Oberösterreich.
- Berücksichtigung der naBe-Kernkriterien bei der Beschaffung der Landesverwaltungen Steiermark und Tirol sowie der Gemnova, einer Beschaffungsstelle für Tiroler Gemeinden.
- Niederösterreichischer Fahrplan Nachhaltige Beschaffung u. a. mit der Beilage „Mindestanforderungen“ wurde laut Landesregierungsbeschluss vom 29.09.2015 beschlossen. Die Mindestanforderungen sind mit den Kriterien des naBe-Aktionsplans abgestimmt.

Im Zuge der Evaluation des naBe-Aktionsplans wurden zum einen persönliche Interviews mit VertreterInnen von 5 Landesverwaltungen⁷ geführt. In den Interviews wurde deutlich, dass der naBe-Aktionsplan als wichtiger Orientierungsrahmen für die nachhaltige Beschaffung in den befragten Ländern wahrgenommen wird. Zum anderen wurden im Zuge der telefonischen Befragung 30 Beschaffungsverantwortliche von Landesverwaltungen befragt. Die Ergebnisse der telefonischen Befragung lassen darauf schließen, dass die Umsetzung des naBe-Aktionsplans bzw. der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung auf Ebene der Länder erfolgreich verläuft. Der naBe-Aktionsplan ist bei 80 % der Befragten bekannt (vgl. Abb. 4), 61 % der Befragten kennen die naBe-konform-Kennzeichnung im E-Shop der BBG (vgl. Abb. 3) und 77 % der Befragten berücksichtigen beim Einkauf immer bzw. oft Umweltkriterien (vgl. Abb. 6).

⁶ Diese beiden Initiativen wurden nicht in die Analyse aufgenommen, um eine Verzerrung der Ergebnisse zu vermeiden.

⁷ Befragt wurden Mitarbeiter/innen in den Ländern Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Tirol.

Die Ergebnisse der telefonischen Befragung von Beschaffungsverantwortlichen von Städten (mit mind. 10.000 EinwohnerInnen) und Gemeinden legen dagegen den Schluss nahe, dass die Umsetzung des naBe-Aktionsplans auf Städte- und Gemeindeebene noch zu verbessern ist. 29 % der Beschaffungsverantwortlichen aus Städten und 26 % aus Gemeinden kennen den naBe-Aktionsplan (vgl. Abb. 4), 40 % der Beschaffungsverantwortlichen aus Städten und 36 % aus Gemeinden kennen die Kennzeichnung „naBe-konform“ im E-Shop der BBG (vgl. Abb. 3), 47 % der Beschaffungsverantwortlichen aus Städten und 39 % aus Gemeinden berücksichtigen beim Einkauf immer bzw. oft Umweltkriterien (vgl. Abb. 6).

4. Bekanntheit, Zielerreichung und Wirkungen des naBe-Aktionsplans

4.1. Bekanntheit des naBe-Aktionsplans

Im Rahmen der Evaluation des naBe-Aktionsplans wurde auch dessen Bekanntheit erhoben. Das Ergebnis der Befragung zeigt, dass sich der Bekanntheitsgrad des naBe-Aktionsplans bei den einzelnen Gruppen von Beschaffungsverantwortlichen stark unterscheidet. Bekannt ist er im Bund, in den Ländern und in den Universitäten. Wenig bekannt ist er in Schulen, Städten und Gemeinden, Krankenhäusern sowie bei Sektorenauftraggebern (vgl. Abb. 4).

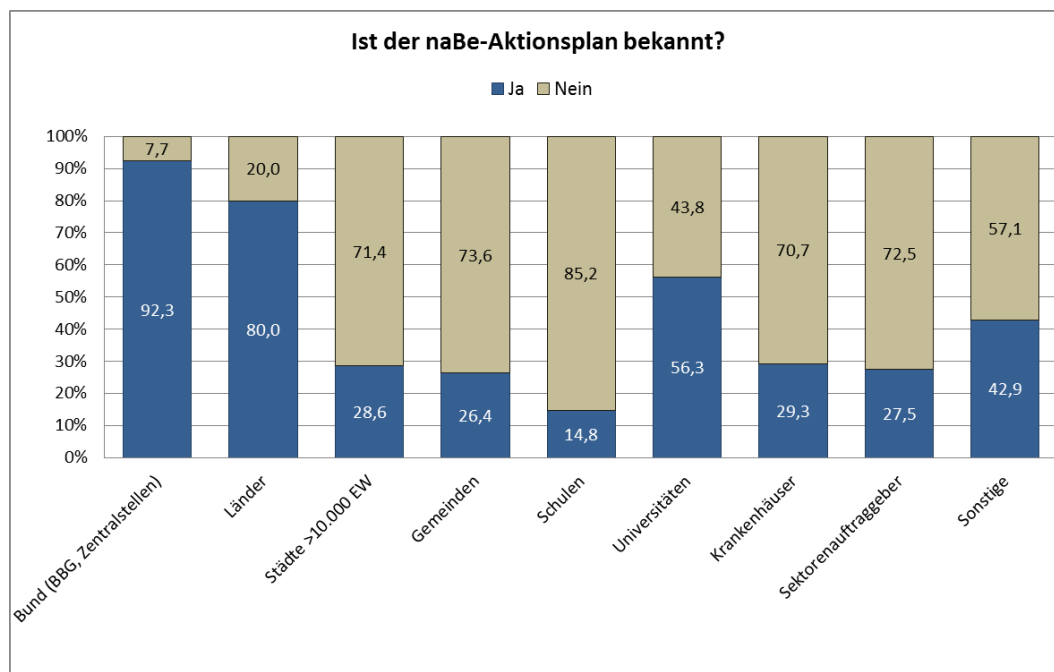


Abb. 4: Bekanntheit des naBe-Aktionsplans bei den befragten Beschaffungsverantwortlichen

Die Evaluation ergab, dass die Bekanntheit des naBe-Aktionsplans stark mit dem verwalteten Budgetvolumen korreliert: Der naBe-Aktionsplan war bei 70 % der Beschaffungsverantwortlichen bekannt, die ein jährliches Budget von mehr als 5 Mio. Euro verwalten.

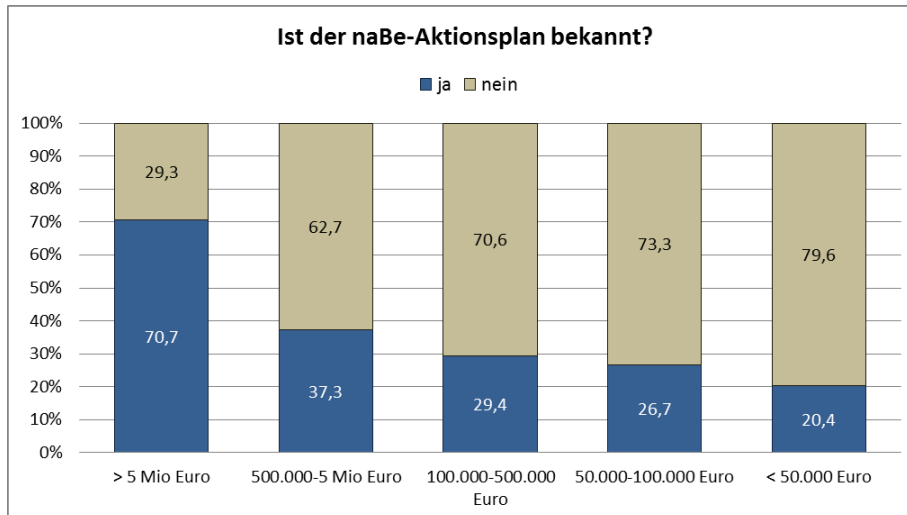


Abb. 5: Bekanntheit des naBe-Aktionsplans in Abhängigkeit vom jährlichen Budget

4.2. Nachhaltige Beschaffung verankern (Ziel 1)

Das zentrale Ziel des naBe-Aktionsplans war die Verankerung der nachhaltigen Beschaffung bei allen Beschaffungsverantwortlichen in Österreich (Ziel 1). Um beurteilen zu können, inwieweit dieses Ziel erreicht wurde, wurde in der Evaluation des naBe-Aktionsplans zum einen die Häufigkeit der Berücksichtigung von Umweltanforderungen in den Vergabeverfahren erhoben und mit jener der Basiserhebung aus dem Jahr 2008 verglichen. Es ging hier also nicht um die Berücksichtigung konkreter naBe-Kriterien, sondern um die Berücksichtigung von allgemeinen Umweltanforderungen⁸. Dabei zeigte sich, dass generell ein Anstieg bei der Berücksichtigung von Umweltanforderungen im Zeitraum 2008 bis 2013 zu verzeichnen ist. Für den Bereich des Bundes betrug der Anstieg knapp 10 %.

⁸ Vor der Frage, ob Umweltanforderungen berücksichtigt werden, wurden den Befragten 8 Umweltanforderungen vorgelesen und sie wurden gefragt, welche dieser Anforderungen sie als wichtig einschätzen. Bei diesen Umweltanforderungen handelt es sich um allgemeine Anforderungen wie „Produkte sind energieeffizient“, „Produkte enthalten recyceltes Material“, „Produkte bestehen aus nachwachsenden Rohstoffen“, „Produkte sind schadstoffarm“ und „Produkte sind langlebig“. Diese allgemeinen Anforderungen bilden auch die Basis für die spezifischen Kriterien des naBe-Aktionsplans.

Aus der folgenden Abbildung, in der die Ergebnisse der Befragungen aus den Jahren 2008 und 2013 vergleichend dargestellt sind, ist ersichtlich, dass die Beschaffungsverantwortlichen des Bundes (BBG und Zentralstellen) und der Länder vergleichsweise häufig „immer“ und vergleichsweise selten „nie“ ökologische Anforderungen berücksichtigen. Dagegen gibt es in Städten und bei den Sektorenauftraggebern vergleichsweise wenige BeschafferInnen, die „immer“ ökologische Anforderungen berücksichtigen und vergleichsweise viele, die das „nie“ tun.

Die Abbildung macht auch deutlich, dass in allen Gruppen mit Ausnahme der Städte und der sonstigen Auftraggeber seit dem Jahr 2008 der Anteil der BeschafferInnen, die „immer“ Umwelanforderungen berücksichtigen, gestiegen ist, während gleichzeitig (mit Ausnahme der Städte und der Schulen) der Anteil derer gesunken ist, die dies „nie“ tun.

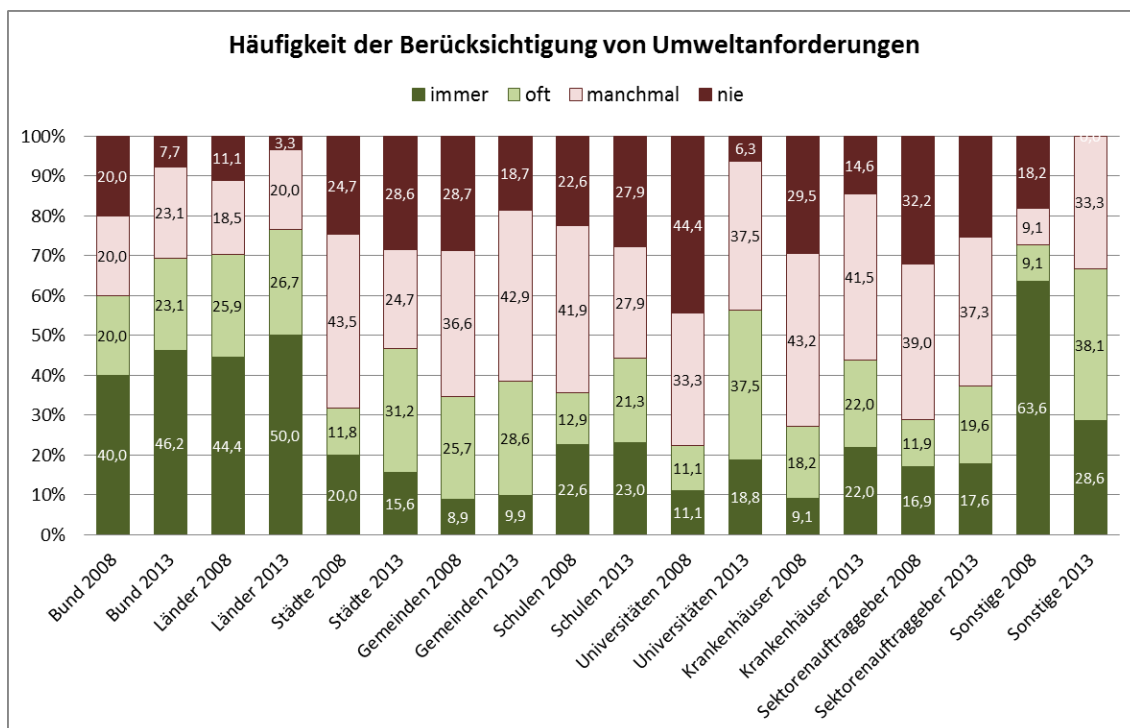


Abb. 6: Vergleich der Häufigkeit der Berücksichtigung von Umwelanforderungen in den Jahren 2008 und 2013

Diejenigen, die (*immer, oft oder manchmal*) Umwelanforderungen berücksichtigen und die den naBe-Aktionsplan kennen, wurden danach gefragt, ob sie aufgrund des naBe-Aktionsplans verstärkt Umwelanforderungen berücksichtigen. Den höchsten Einfluss hatte der naBe-Aktionsplan demnach auf die Befragten der BBG und der

Zentralstellen des Bundes. Von ihnen gaben 81,8 % an, vom naBe-Aktionsplan beeinflusst worden zu sein (siehe Abb. 7).

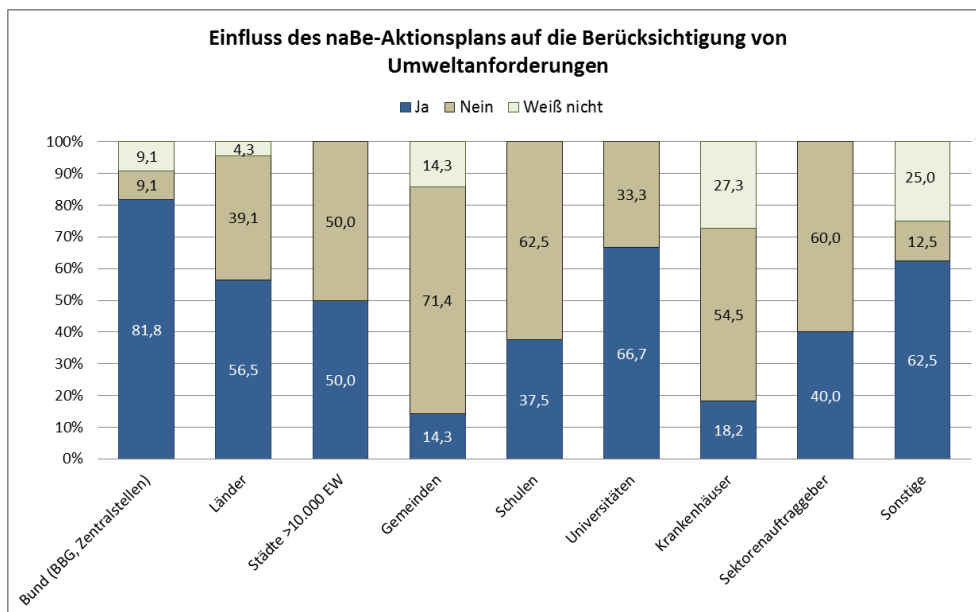


Abb. 7: Einfluss des naBe-Aktionsplans auf die Entscheidung, Umwelthanforderungen zu berücksichtigen

Einen vergleichsweise großen Einfluss hatte der naBe-Aktionsplan auch auf die Beschaffungsverantwortlichen der Universitäten (66,7 %), der Länder (56,5 %) und der Städte (50,0 %). Weniger groß war sein Einfluss auf die Sektorenauftraggeber (40,0 %), die Schulen (37,5 %), die Krankenhäuser (18,2 %) und die Gemeinden (14,3 %).

Die nachhaltige öffentliche Beschaffung beinhaltet nicht nur eine soziale und ökologische Dimension, sondern auch eine ökonomische. Dies bedeutet, dass der Grundsatz der Effizienz⁹ auch im vorliegenden Kontext unmittelbar relevant ist. In der Praxis der öffentlichen Beschaffung lässt sich die ökonomische Dimension der Nachhaltigkeit durch die Ermittlung und Bewertung der Lebenszykluskosten bzw. der Total-Costs-of-Ownership (TCO) berücksichtigen¹⁰. Bei TCO werden nicht nur die Anschaffungskosten berücksichtigt, sondern sämtliche Kosten, die der öffentlichen Hand während des Gebrauchs und der Entsorgung des Produkts entstehen. Insbesondere bei Produkten/Gütern wie Gebäuden oder Fahrzeugen die den

⁹ Art. 51 Abs. 8 B-VG

¹⁰ Eine allgemein anerkannte Unterscheidung zwischen dem Ansatz der Lebenszykluskosten und dem Ansatz der Total-Costs-of-Ownership (TCO) existiert derzeit nicht. Im Zuge der Umsetzung des naBe-Aktionsplans werden die TCO als Kosten definiert, die der öffentlichen Hand neben den Anschaffungskosten während dem Gebrauch und der Entsorgung entstehen. Die Lebenszykluskosten werden dagegen so verstanden, dass sie auch Kosten berücksichtigen, die nicht der öffentlichen Hand direkt entstehen. Dazu zählen etwa die externen Kosten, die durch die Emissionen von CO₂ oder Luftschadstoffen oder durch Lärm verursacht werden.

öffentlichen Auftraggebern während des Gebrauchs relevante Kosten verursachen, kann das nachhaltigste und wirtschaftlichste Angebot nur dann ermittelt werden, wenn sämtliche Total-Costs-of-Ownership berücksichtigt werden.

Der naBe-Aktionsplan enthält für die Beschaffungsgruppen, für die die Betriebs- und Entsorgungskosten relevant sind, die Aufforderung, die Total-Costs-of-Ownership zu berücksichtigen. Im Zuge der Evaluation des naBe-Aktionsplans zeigt sich, dass im Vergleich zum Jahr 2008 das Bewusstsein für eine gesamthafte Kostenkalkulation gestiegen ist.

62 % der befragten Beschaffungsverantwortlichen aus Krankenhäusern gaben 2013 an, TCO immer oder oft zu berücksichtigen. Bei den Städten waren es 60 %, beim Bund 57 %, bei den Universitäten 56 % und bei den Ländern 54 % (vgl. Abb. 8).

Von den Befragten des Bundes gaben somit 43 % an, TCO nur manchmal oder nie zu berücksichtigen. Die BBG, die für die Ministerien beschafft, berücksichtigt jedenfalls bei den relevanten Ausschreibungen TCO.

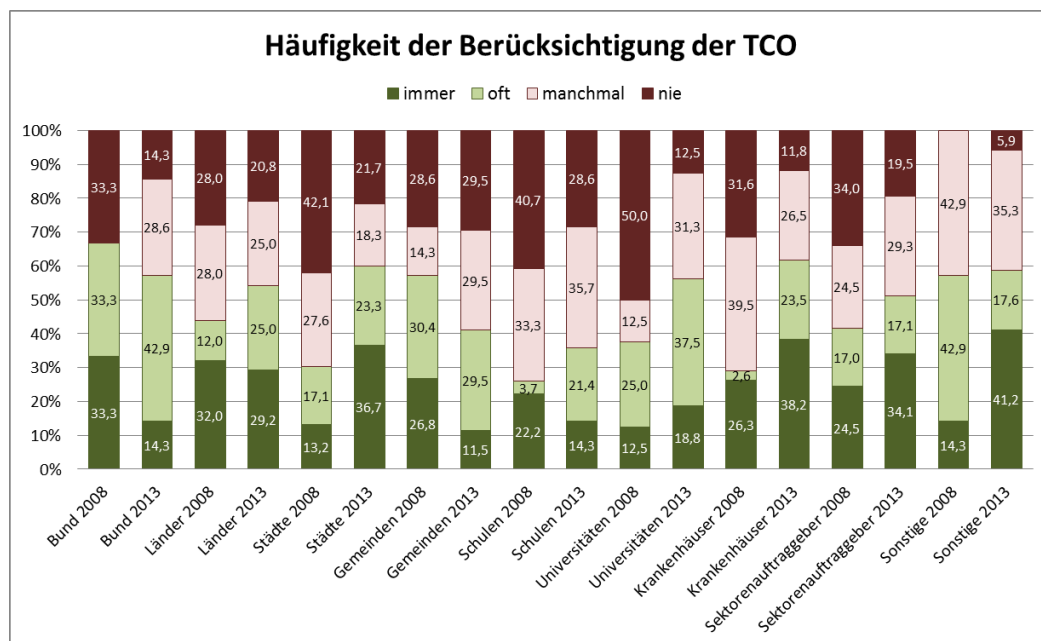


Abb. 8: Häufigkeit, mit der TCO bei der Beschaffung berücksichtigt werden

Außerdem ergab die Evaluation, dass TCO besonders häufig („immer“ und „oft“) von BeschafferInnen mit einem jährlichen Budget von mehr als 5 Mio Euro berücksichtigt werden. 66 % dieser BeschafferInnen gaben an, TCO zu berücksichtigen.

4.3. Österreichs Vorreiterrolle in der EU sichern (Ziel 2)

Die Europäische Kommission hat mehrere Studien in Auftrag gegeben, um den Stand der umweltfreundlichen Beschaffung in den einzelnen Mitgliedsstaaten zu ermitteln und zu vergleichen.

Im Jahr 2005 wurde die Studie „Green Public Procurement in Europe“¹¹ vorgelegt. Für sie waren BeschafferInnen in 25 EU-Mitgliedsstaaten befragt und Leistungsverzeichnisse EU-weiter Ausschreibungen analysiert worden. Die Studie identifizierte Österreich als einen der sieben besten Mitgliedsstaaten.

Im Jahr 2009 erschien eine Studie von PriceWaterhouseCoopers¹², in der die von der Kommission vorgegebenen Indikatoren für eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung in den sieben besten Mitgliedsstaaten getestet worden waren. Indikator 1 steht für den Anteil der öffentlichen Ausgaben, der in umweltfreundliche Lösungen fließt, Indikator 2 für den Anteil der Verträge, die umweltfreundliche Lösungen beinhalten. Im Ergebnis lag Österreich bei Indikator 1 auf Platz zwei und bei Indikator 2 auf Platz eins.

Im Jahr 2012 wurden die Ergebnisse der Studie „The Uptake of Green Public Procurement in the EU 27“¹³ veröffentlicht. In dieser Studie wurde zum ersten Mal für alle 27 Mitgliedsstaaten erhoben, inwieweit die von der Europäischen Kommission entwickelten ökologischen Kernkriterien (EU-Toolkit), auf denen auch die Kriterien des naBe-Aktionsplans basieren, bei der öffentlichen Beschaffung teilweise oder zur Gänze berücksichtigt wurden. Die Studie ergab, dass Österreich bei Indikator 1 erneut Platz zwei erreichte, bei Indikator 2 aber „nur“ Platz fünf (zusammen mit Großbritannien und der Slowakei). Auch wenn sich Österreich in Relation zu den anderen Mitgliedstaaten bei Indikator 2 leicht verschlechtert hat, liegt es weiterhin im

¹¹ Bouwer M., de Jong K., Jonk M., Berman T., Bersani R., Lusser H., Nissinen A., Parikka K. und Szuppinger P., 2005, Green Public Procurement in Europe 2005 – Status overview. Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, Niederlande.

¹² PricewaterhouseCoopers, Significant und Ecofys, 2009, Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU. Report on data collection results.

¹³ Renda A., Pelkmans J., Egenhofer C., Schrefler L., Luchetta G., Selcuki C., Ballesteros J., Zirnheld A-C., The Uptake of Green Public Procurement in the EU 27, submitted to the EC, DG Environment, 2012

Spitzenfeld und zählt somit nach wie vor zu den Vorreitern in der öffentlichen Beschaffung¹⁴. Ziel 2 des naBe-Aktionsplans wird damit erfüllt.

4.4. Aktivitäten der nachhaltigen Beschaffung koordinieren (Ziel 3)

Das BMLFUW hat in seiner Rolle als Koordinator des naBe-Aktionsplans eine Reihe eigener Maßnahmen umgesetzt. Daneben hat das BMLFUW bei entsprechenden Projekten und Initiativen von Ländern, Gemeinden und öffentlichen Einrichtungen eine Harmonisierung mit dem naBe-Aktionsplan angestrebt. So bezieht sich beispielsweise das Tool N-Check_{einkauf} des Landes Niederösterreich auf die Kriterien des naBe-Aktionsplans. Weiters gelang etwa eine Harmonisierung der naBe-Kriterien für Hochbau und Innenausbau mit den Muss-Kriterien von klimaaktiv Gebäude, den Kriterien von ÖkoKauf Wien und den Kriterien des Umweltverbandes Vorarlberg. Die (Harmonisierungs-)Aktivitäten des BMLFUW sind im Abschnitt 3.3 „Umsetzungsmaßnahmen des BMLFUW als Koordinator des naBe-Aktionsplans“ dargestellt.

4.5. Hemmnisse abbauen (Ziel 4)

Ein Teil der vom BMLFUW umgesetzten Maßnahmen zielte darauf ab, bestehende Hemmnisse für die nachhaltige Beschaffung abzubauen:

- Information der öffentlichen Auftraggeber und Anbieter
- Initiierung einer ExpertInnengruppe zur Lösung budgetärer Fragen und Vergrößerung der Wissensbasis zu Kostenwirkungen nachhaltiger Beschaffung

Die Maßnahmen zur Information öffentlicher Auftraggeber und Anbieter wie der Aufbau einer Webseite, der Durchführung von Veranstaltungen oder der Entwicklung von Broschüren sind in Abschnitt 3.3 „Umsetzungsmaßnahmen des BMLFUW als Koordinator des naBe-Aktionsplans“ dargestellt.

¹⁴ In der Studie wurden die Indikatoren 1 (Anteil der Ausgaben für „grüne“ Produkte und Leistungen) und 2 (Anteil der „grünen“ Verträge) erhoben. Als „grün“ galt ein Vertrag, wenn alle Umweltkriterien der EU berücksichtigt waren. Bei Indikator 1 lag Österreich mit 93 % hinter Finnland auf Platz 2. Bei Indikator 2 lag Österreich mit einem Wert von 38 % zusammen mit Großbritannien und der Slowakei auf Platz 5. Die Plätze 1-4 belegten Belgien (55 %), Dänemark (44 %), Schweden (42 %) und die Niederlande (42 %).
<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

Im Jänner 2014 wurden im Rahmen der ExpertInnengruppe zur Lösung budgetärer Fragen die Ergebnisse von Studien und Analysen vorgestellt, die der Vergrößerung der Wissensbasis zu den Kostenwirkungen nachhaltiger Beschaffung dienen. Zum einen wurde eine Analyse der BBG zu den Preisen ausgewählter naBe-konformer Produkte (Papier und Lebensmittel) präsentiert, zum anderen die Ergebnisse der Studie des Ökologie-Instituts „Niedrigstenergiestandard für öffentliche Gebäude – Wirtschaftliche Aspekte nachhaltiger Beschaffung im Bauwesen“ (vgl. Abschnitt 5.1).

4.6. Umweltwirkungen des naBe-Aktionsplans

An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass für eine quantitative Darstellung von Umweltwirkungen aussagekräftige Daten zur Art und Menge der etwa vom Bund beschafften Produkte und Leistungen erforderlich sind. Diese Daten liegen derzeit weder für die Abrufe, die über die BBG erfolgen, noch für die von den Bundesstellen eigenständig durchgeführten Vergabeverfahren vor – zumindest nicht in einer Form, in der sie einfach abrufbar wären. Hier besteht ein dringender Handlungsbedarf um eine aussagekräftige Wirkungsanalyse vornehmen zu können.

4.6.1. Ökologische Wirkungen am Beispiel der Strombeschaffung

Bei der Strombereitstellung fallen abhängig von den eingesetzten Primärenergieträgern unterschiedlich hohe Mengen an Treibhausgasemissionen an. Das Umweltbundesamt hat im Jahr 2013 im Auftrag des BMLFUW eine Studie zu den Auswirkungen der Berücksichtigung der naBe-Kriterien (Mindestanteil an Strom aus erneuerbaren Energieträgern) auf die Mengen an Treibhausgasemissionen bei der Strombeschaffung des Bundes erstellt.

Die Studie zeigt, dass die BBG das Ziel, den Anteil von Strom aus erneuerbaren Energieträgern zu erhöhen, in den letzten Jahren sehr engagiert verfolgt hat: Der Anteil an erneuerbaren Energieträgern am Produktmix wurde von 40 % im Jahr 2005 auf 100 % im Jahr 2010 erhöht. Der Anteil von mit dem Österreichischen Umweltzeichen zertifiziertem Ökostrom wurde von 0 % im Jahr 2005 auf 3 % im Jahr 2010 gesteigert. Dies ist insofern wesentlich, als dass nur die Beschaffung von

zertifiziertem Ökostrom¹⁵ garantiert, dass neue Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien errichtet werden. Laut Umweltzeichenrichtlinie 46 muss zertifizierter Ökostrom im Portfolio mindestens 10% Strom aus Anlagen enthalten, die nicht älter als 15 Jahre sind oder in den letzten 15 Jahren revitalisiert bzw. erweitert wurden.

Die Studie zeigt aber auch, dass die Strombezugsmengen der Dienststellen zwischen 2005 und 2010 um 16 % gestiegen sind. Trotz der gestiegenen Strombezugsmengen konnten die absoluten Treibhausgasemissionen aufgrund des hohen Anteils an erneuerbarer Energie um 1 Prozent reduziert werden.

Das Umweltbundesamt empfiehlt eine Stabilisierung bzw. Reduktion des Stromverbrauchs in den Dienststellen sowie einen vermehrten Einkauf von zertifiziertem Ökostrom durch die BBG um dauerhaft eine Reduktion der Treibhausgasemissionen zu erreichen.

4.6.2. Ökologische Wirkungen am Beispiel der IT-Hardwarebeschaffung

Das Umweltbundesamt hat im Auftrag des BMLFUW die Beschaffung von PCs und Notebooks bei der BBG in den Jahren 2007-2012 analysiert und kommt dabei zu folgenden Ergebnissen:

Die BBG hat in dem Zeitraum ihre Anforderungen an die ausgeschriebenen PCs und Notebooks so geändert, dass umweltbezogene Produktmerkmale wie die Energieeffizienz stärker gewichtet wurden. Durch die höhere Gewichtung der Energieeffizienz der beschafften PCs und Notebooks hat die BBG dafür gesorgt, dass sehr energieeffiziente Geräte beschafft wurden, was letztlich zu einer Verringerung des Stromverbrauchs für den Betrieb der Geräte beim Bund und den weiteren Endkunden geführt hat.

¹⁵ Der zertifizierte Strom (Umweltzeichen-Richtlinie 46) darf nur von Ökostromhändlern vertrieben werden, also von Händlern, die weder Atomstrom noch Strom aus fossilen Energieträgern handeln oder diesen verkaufen.

5. Vergrößerung der Wissensbasis zu Kostenwirkungen

Das BMLFUW hat zwei Untersuchungen zu den Kostenwirkungen nachhaltiger Beschaffung in Auftrag gegeben. Ihre Ergebnisse werden im Folgenden skizziert.

5.1. Analyse der BBG zu Preisen und Preisentwicklung ausgewählter naBe-konformer Produkte

Zur Beantwortung der Frage, welchen Einfluss die Berücksichtigung der naBe-Kriterien auf die Preise der BBG hat, wurde für ausgewählte Produkte der BBG (Kopierpapier, Kompaktklasse-PKW) die Preisentwicklung analysiert¹⁶. Da der Aufwand für die Erhebung der Zahlen relativ groß war bzw. Daten für das BMLFUW nicht verfügbar waren, beschränkt sich die Darstellung der Preisentwicklung beim Kopierpapier auf die Jahre 2008-2012 und bei den Pkw auf die Jahre 2009-2012. Aufgrund des hohen Aufwands für die Erhebung der Zahlen liegt für Lebensmittel keine Darstellung der Preisentwicklung vor, sondern „nur“ eine vergleichende Darstellung der Preise für verschiedene Lebensmittel aus konventionellem und biologischem Anbau für das Jahr 2013.

Mit den aus der Untersuchung gewonnenen Daten (vgl. die folgenden drei Abbildungen) kann die Frage nach dem Einfluss der naBe-Kriterien auf die Preise der BBG noch nicht ausreichend beantwortet werden. Die bisherigen Ergebnisse sollen dennoch dargestellt werden. Die Daten können weiters als Grundlage für die weitere Beobachtung der Preisentwicklung herangezogen werden.

Abbildung 9 macht die Preisentwicklung der drei Papierqualitäten im Zeitraum 2008-2012 deutlich. Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass sich die Kosten für die einzelnen Qualitäten und die Kostenunterschiede zwischen den einzelnen Qualitäten von Jahr zu Jahr ändern (aber stabil innerhalb eines Preisbandes bleiben).

¹⁶ Dabei ist festzuhalten, dass die BBG schon vor Beschluss des naBe-Aktionsplans zumindest seit 2007 im Zuge einer von BMLFUW initiierten Pilotphase Umweltauflagen in diesen zwei Produktgruppen berücksichtigt hat, die den naBe-Kriterien entsprechen.

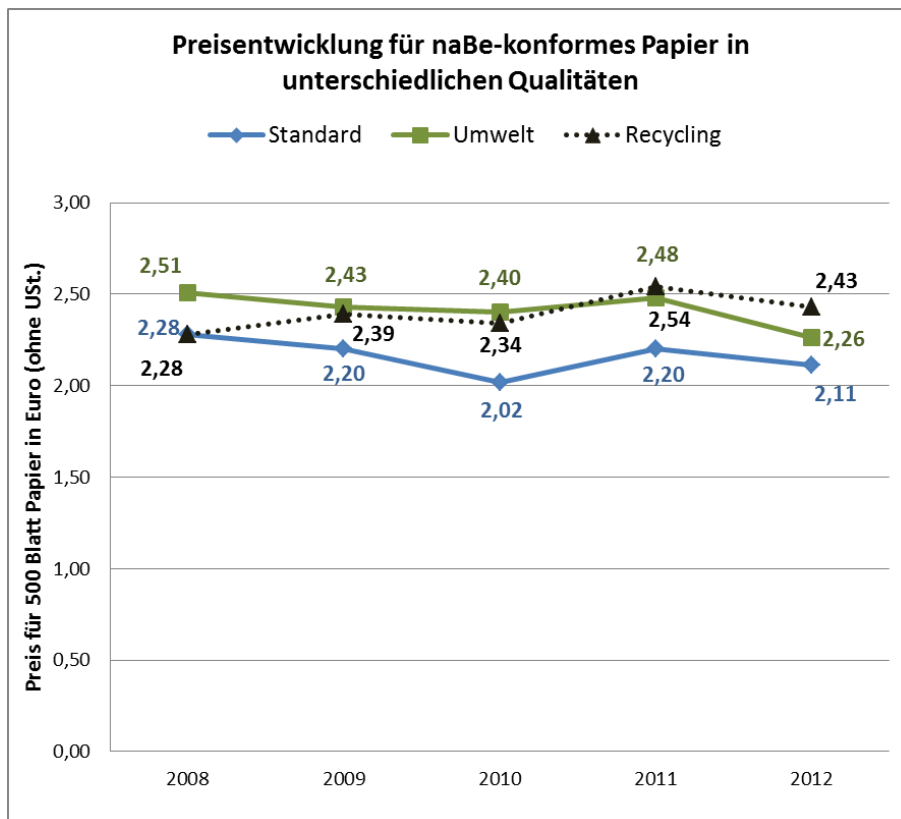


Abb. 9: Preisentwicklung für naBe-konformes Papier bei der BBG

So gab es etwa im Jahr 2008 keinen Preisunterschied zwischen Standardpapier und Recyclingpapier, während im Jahr 2012 der Preisunterschied zwischen den beiden Qualitäten 32 Cent pro 500 Blatt betrug. Auch der Preisunterschied zwischen dem Standardpapier und dem Umweltpapier, der im Jahr 2010 bei 38 Cent pro 500 Blatt lag, betrug im Jahr 2012 nur noch 15 Cent.

Für Umweltpapier zeigt sich im Zeitraum 2008 – 2012 eine Preisreduktion um 10 %.

Abbildung 10 zeigt die Preisentwicklung eines Pkws der Kompaktklasse in den Jahren 2009-2012.

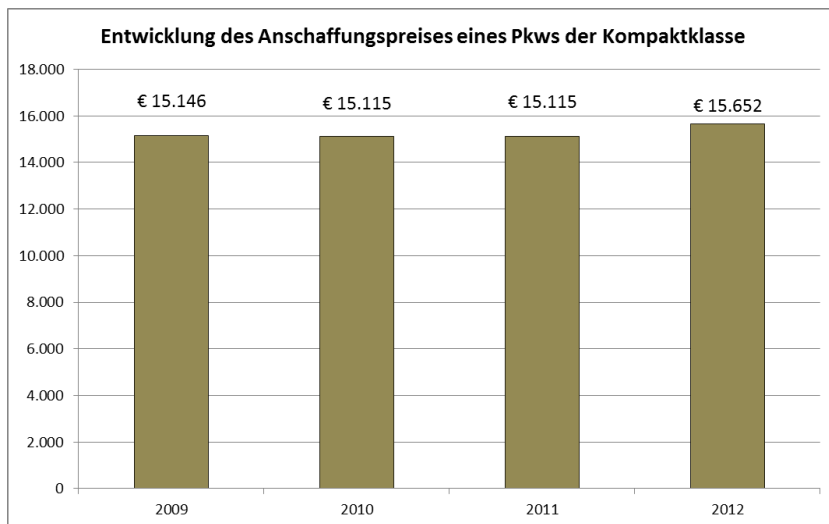


Abb. 10: Preisentwicklung eines Pkws der Kompaktklasse bei der BBG

Die Abbildung zeigt, dass sich die Preise mit dem neuen Vertrag ab dem Jahr 2010 im Vergleich zum Preis im Jahr 2009 trotz naBe-Anforderungen nur marginal geändert haben

In Abbildung 11 sind die Preise (in Euro) und die Preisunterschiede (in Prozent) ausgewählter Lebensmittel in konventioneller und Bio-Qualität dargestellt.

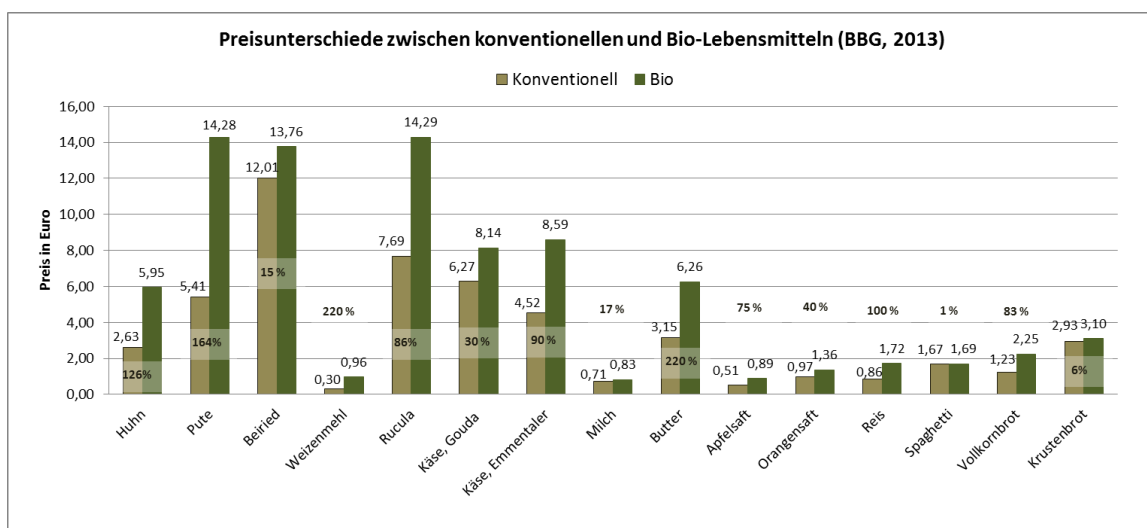


Abb. 11: Preisunterschiede zwischen ausgewählten Lebensmitteln im Jahr 2013

Der naBe-Aktionsplan verlangt, dass mind. 25 % der beschafften Lebensmittel (in Bezug auf den Wert) aus biologischem Anbau stammen. Aus der Abbildung wird deutlich, dass die Berücksichtigung dieser Anforderungen zu höheren Kosten führt, da die Bio-Lebensmittel im BBG-E-Shop generell teurer sind als die konventionellen Lebensmittel. Zudem wird deutlich, dass der Preisunterschied zwischen konventionellen und Bio-Lebensmitteln je nach Produktgruppe unterschiedlich groß

ist. Bio-Produkte wie Milch oder Rindfleisch weisen oft kleinere Preisunterschiede auf, Produkte wie z. B. Huhn (insgesamt liegt der Anteil an Bio-Hühnerfleisch in Österreich bei 2 %), weisen dagegen aufgrund der höheren Kosten für Bio-Futtermittel und der längeren Aufzucht deutliche Preisunterschiede auf.

5.2. Niedrigstenergiestandard für öffentliche Gebäude – Wirtschaftliche Aspekte nachhaltiger Beschaffung im Bauwesen

Das Ökologie-Institut hat im Jahr 2013 im Auftrag des BMLFUW die Studie „Niedrigstenergiestandard für öffentliche Gebäude – Wirtschaftliche Aspekte nachhaltiger Beschaffung im Bauwesen“ erarbeitet¹⁷. Die Studie soll dazu beitragen, bei Investitionsentscheidungen für öffentliche Bauwerke die Kosten verstärkt gesamthaft zu bewerten. Im Rahmen der Studie wurden die Lebenszykluskosten für eine Basisvariante (Ausführung mit den Mindestanforderungen laut OIB Richtlinie¹⁸) mit denen einer optimierten Variante (Ausführung als Niedrigstenergiehaus (entspricht dem naBe-Standard¹⁹/Passiv-Haus) verglichen. Die Lebenszykluskosten der beiden Varianten wurden auf Basis der Kalkulationen, Vergabepreise und Endabrechnungen von fünf realisierten Bauprojekten der öffentlichen Hand ermittelt und für drei verschiedene Szenarien berechnet, die sich u. a. durch den Betrachtungszeitraum (30, 25 oder 20 Jahre), die Berücksichtigung der Kosten für CO₂-Emissionen und die Höhe der Energiepreise unterscheiden.

Die Zahlen wurden hochgerechnet auf den von der BIG verwalteten Gebäudebestand. Demnach könnte mit einem Investitionsvolumen von 13,26 Mrd. Euro, davon 0,94 Mrd. Euro für die Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz, der gesamte österreichische Bundesgebäudebestand umfassend renoviert und gleichzeitig energetisch saniert werden. Mit diesem Investitionsaufwand von 0,94 Mrd. Euro für die Verbesserung der Energieeffizienz könnten jährlich rund 75 Mio. Euro an Kosten für die Heizwärme eingespart werden. Selbst bei einer lediglich statischen Amortisationsrechnung – der konservative, ungünstige Bedingungen zu Grunde liegen – würden sich so die Mehrkosten für Energieeffizienz in rund 12

¹⁷ Die Studie ist auf der Webseite www.nachhaltigebeschaffung.at unter „Tools und Downloads“ im Bereich „Hochbau“ veröffentlicht.

¹⁸ www.oib.or.at/de/oib-richtlinien

¹⁹ www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration.html

Jahren amortisieren, bei einer gleichzeitigen Lebensdauer der wesentlichen Komponenten der Energieeffizienzausstattung von rund 30 Jahren.

6. Resümee

Nachhaltige Beschaffung auf dem Weg der Verankerung

Der Anteil der öffentlichen Auftraggeber, die bei der Beschaffung Umwelanforderungen und den TCO-Ansatz berücksichtigen, ist seit dem Jahr 2008 angestiegen. Dies lässt den Schluss zu, dass das Bewusstsein der BeschafferInnen für eine nachhaltige Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung geschärft werden konnte und dass der Beschluss des Ministerrats mit dem Auftrag zur Umsetzung des naBe-Aktionsplans maßgeblich dazu beigetragen hat.

Daneben tragen auch die geltenden gesetzlichen Bestimmungen dazu bei, die nachhaltige Beschaffung zu fördern:

- Gemäß § 19 Abs. 5 BVergG 2006 ist auf die Umweltgerechtigkeit der Leistung Bedacht zu nehmen; gemäß § 19 Abs. 6 und 7 kann im Vergabeverfahren weiters auf sozialpolitische und innovative Aspekte Bedacht genommen werden.
- § 80 BVergG 2006 verpflichtet die öffentlichen Auftraggeber, bei Lieferaufträgen über die Beschaffung von Straßenfahrzeugen bestimmte betriebsbedingte Energie- und Umweltauswirkungen während der gesamten Lebensdauer zu berücksichtigen.
- Seit Anfang 2013 dürfen weiters gemäß § 80a BVergG 2006 bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen durch zentrale öffentliche Auftraggeber im Oberschwellenbereich nur Produkte beschafft bzw. verwendet werden, die bestimmten Energieeffizienzstandards entsprechen.
- In § 16 des Bundes-Energieeffizienzgesetzes (EEffG) verpflichtet sich der Bund zu Energieeffizienzmaßnahmen in den Gebäuden, die sich in seinem Eigentum befinden. Zudem legen die bautechnischen Vorschriften fest, dass ab dem Jahr 2018 alle neuen Gebäude der öffentlichen Hand Niedrigstenergiegebäude sein müssen.

Der naBe-Aktionsplan stellt eine Ergänzung zu den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen dar. Er bietet Hilfsmittel zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen und stellt einen Anreiz dar, auch nicht gesetzlich geregelte Umweltaspekte zu berücksichtigen.

Die Beschaffungsverantwortlichen mit einem besonders hohen jährlichen Budget berücksichtigen vergleichsweise häufig sowohl Umwelanforderungen als auch den TCO-Ansatz.

Der Anteil der Beschaffungsverantwortlichen, die oft Umwelanforderungen und TCO-Ansatz berücksichtigen, ist beim Bund, bei den Ländern und den Universitäten deutlich höher als bei den Schulen und Gemeinden.

→ **Handlungsbedarf** besteht insofern, als dass bei allen Gruppen öffentlicher Auftraggeber der Anteil derjenigen, die Umwelanforderungen und den TCO-Ansatz berücksichtigen, weiter gesteigert werden kann.

Zudem sollte der Bekanntheitsgrad des naBe-Aktionsplans erhöht werden.

Speziell für die Bundesdienststellen könnte eine weitere Verknüpfung der ressorteigenen Beschaffungsrichtlinien oder Umweltmanagementsysteme mit dem naBe-Aktionsplan sowie die verbesserte Umsetzung in den Dienststellen die weitere Verankerung des naBe-Aktionsplans fördern.

Ein zentraler Akteur für die Verankerung der nachhaltigen Beschaffung in Österreich ist die BBG. Von den Beschaffungsverantwortlichen in den Ministerien und zum Teil auch in den Ländern wird die BBG als Garant dafür gesehen, dass Beschaffungen bzw. die Gestaltung von Rahmenverträgen und –vereinbarungen im Sinne des naBe-Aktionsplans zustande kommen. Die BBG hat seit Beschluss des naBe-Aktionsplans zahlreiche Maßnahmen durchgeführt, um die Umsetzung der naBe-Kriterien sicherzustellen, etwa die Einrichtung der Stelle eines Nachhaltigkeitskoordinators, die Berücksichtigung der naBe-Kriterien in den Ausschreibungen oder die Kennzeichnung naBe-konformer Produkte im E-Shop.

→ **Handlungsbedarf** besteht darin, den Anteil der BBG-Verträge, die die naBe-Kriterien nur teilweise erfüllen (Ende des Jahres 2013: 30 %) weiter zu reduzieren. Zudem sollte die Kennzeichnung naBe-konformer Produkte im BBG-E-Shop bekannter gemacht und die Kooperation zwischen BMLFUW und BBG weiter verstärkt werden.

Bislang bietet der naBe-Aktionsplan Kriterien für 16 Beschaffungsgruppen. In Abb. 2a und 2b wird deutlich, dass die naBe-Kriterien derzeit nur auf 33,7 % der BBG-Verträge bzw. auf 42 % der Abrufwerte anwendbar sind. Der naBe Aktionsplan sollte für einen größeren Teil der Verträge und Abrufwerte Anhaltspunkte bieten, welche Aspekte bei einer nachhaltigen Beschaffung berücksichtigt werden sollen.

→ **Handlungsbedarf:** Zum einen sollen die bereits bestehenden Kriterien des naBe-Aktionsplans der technischen Entwicklung gemäß kontinuierlich aktualisiert (vgl. 3.3.) werden, zum anderen sollen neue Beschaffungs- und Produktgruppen aufgenommen werden. Die generelle Zuständigkeit dafür obliegt dem BMLFUW. Dabei soll auf bestehende gesetzliche Regelungen etwa im BVergG verwiesen werden, um doppelte Regelungen zu vermeiden. Konkret wurden im Jahr 2015 Kriterien für neue Produkt- und Beschaffungsgruppen entwickelt und in einem Stellungnahmeverfahren abgestimmt:

Aufnahme weiterer Produkte in bestehenden Beschaffungsgruppen:

- Elektrogeräte: Geschirrspüler, Wäschetrockner, Elektroherde, Kaffeefullautomaten und Fernsehgeräte
- IKT-Geräte: Smartphones und Toner-Module
- Fahrzeuge: Reifen

Neue Beschaffungsgruppen²⁰:

- Beleuchtung für den Innen- und Außenbereich (EU-GPP-Kriterien liegen seit 2012 vor)
- Miettextilien

Ein weiterer Schwerpunkt war die Erarbeitung von sozialen naBe-Kriterien für a) Lieferaufträge für Lebensmittel, b) Aufträge für Catering-Dienstleistungen, c) Lieferaufträge für Arbeitsbekleidung (inzwischen ergänzt um Lieferaufträge für IKT-Geräte) und d) Aufträge für Dienstleistungen durch eine ExpertInnengruppe. Die Aufnahme in den naBe-Aktionsplan soll der sozialen Dimension Rechnung tragen.

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

Vorreiterrolle Österreichs in der EU gesichert

Drei Jahre nach Beginn der Umsetzung des naBe-Aktionsplans kann für den Bund ein positives Resümee gezogen werden. EU-weit wurde Österreich in der 2012 durchgeführten Monitoring-Studie „The Uptake of Green Public Procurement in the EU 27“ seine gute Position bei der grünen öffentlichen Beschaffung bestätigt.

→ Österreich ist jedoch in Bezug auf den Anteil der umweltfreundlichen Verträge von Platz 2 im Jahr 2009 auf Platz 5 im Jahr 2012 abgerutscht. Das bedeutet nicht, dass in Österreich weniger nachhaltig beschafft wurde. Dieses Ergebnis bedeutet nur, dass auch andere Mitgliedsstaaten Fortschritte im Bereich der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung erzielt haben.

BMLFUW als Koordinator des naBe-Aktionsplans

Das BMLFUW hat als federführende Organisation bei der Umsetzung des naBe-Aktionsplans zahlreiche Aktivitäten unternommen, um mit anderen Initiativen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung zu kooperieren und deren Inhalte mit den Inhalten des naBe-Aktionsplans zu harmonisieren. Seit Beschluss des naBe-Aktionsplans im Juli 2010 lag der Fokus der Maßnahmen des BMLFUW darauf, ein Netzwerk von Beschaffungsverantwortlichen mit Interesse an der nachhaltigen Beschaffung aufzubauen und sich an bestehenden Netzwerken zu beteiligen.

→ **Handlungsbedarf** besteht darin, das Netzwerk insbesondere durch regelmäßigen Austausch bzw. durch regelmäßige Veranstaltungen bzw. Angebote zu stärken.

Schritte zum Abbau von Hemmnissen unternommen

Mit der Webseite www.nachhaltigebeschaffung.at wurde eine zentrale Informationsplattform des naBe-Aktionsplans aufgebaut. Sie enthält die naBe-Kriterien, Informationen und weitere Hilfsmittel für die nachhaltige Beschaffung.

→ **Handlungsbedarf**: Die Informationsplattform muss gepflegt und sukzessive durch weitere Hilfsmittel wie TCO-Rechner ergänzt werden.

Zwei Studien bzw. Analysen zu den Kostenwirkungen nachhaltiger Beschaffung wurden im Auftrag des BMLFUW erarbeitet. Diese Studien wurden im Zuge einer ExpertInnengruppe zur Lösung budgetärer Fragen präsentiert und diskutiert.

→ Handlungsbedarf: Es sind weitere Studien zu den Kosten- und Umweltwirkungen nachhaltiger Beschaffung zu erarbeiten.

Zukunftsperspektiven für nachhaltige öffentliche Beschaffung

Die Ergebnisse der naBe-Evaluierung unterstreichen, dass die nachhaltige Beschaffung in Österreich an Stellenwert gewonnen hat und die Entwicklung in die richtige Richtung geht.

Dennoch ist das Ziel des naBe-Aktionsplans, die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kernkriterien sowie des TCO-Ansatzes bei allen Beschaffungsverantwortlichen in Österreich zu verankern, noch nicht erreicht.

Die neuen EU-Vergaberichtlinien räumen den gesellschaftlichen Aspekten Umwelt, Soziales und Innovation in öffentlichen Vergaben einen prominenten Stellenwert ein; im Zusammenhang mit der Umsetzung dieser Richtlinien im BVergG kann der Stellenwert der Nachhaltigkeit bei öffentlichen Beschaffungen weiter gestärkt werden.

Für die nächsten Jahre gilt es, alle verfügbaren Kräfte zu bündeln und neue Ziele und Maßnahmen zur weiteren Stärkung der nachhaltigen Beschaffung in Österreich zu verankern. Wesentlich sind dabei ein kontinuierliches Engagement der BBG für den Ausbau eines nachhaltigen Produktportfolios, die Einbeziehung weiterer Beschaffungsgruppen, die verstärkte Einbeziehung des Baubereichs, die Berücksichtigung sozialer Aspekte sowie die Stärkung der Kooperation und Kommunikation mit den Stakeholdern.