

# EMAS in der öffentlichen Beschaffung



Für Mensch & Umwelt



Umwelt   
Bundesamt

# Impressum

**Herausgeber:**

Umweltbundesamt  
Postfach 14 06  
06813 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
info@umweltbundesamt.de  
Internet: www.umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt.de  
 /umweltbundesamt

**Autoren:**

Andreas Hermann (LL.M.), Öko-Institut e.V.  
Natalia Benke und Theresa Steyrer, Arqum GmbH

**Fachbegleitung UBA:**

Christoph Töpfer (Fachgebiet I 1.4)  
Dagmar Huth (Fachgebiet III 1.3)

**Gestaltung:**

www.kreativmandat.de

**Publikationen als pdf:**

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

**Bildquellen:**

Titelbild KENG MERRY Paper Art/shutterstock;  
S. 4 filip robert/shutterstock; S. 6 VLADGRIN/shutterstock;

Stand: Februar 2019

ISSN 2363-832X (Internet)

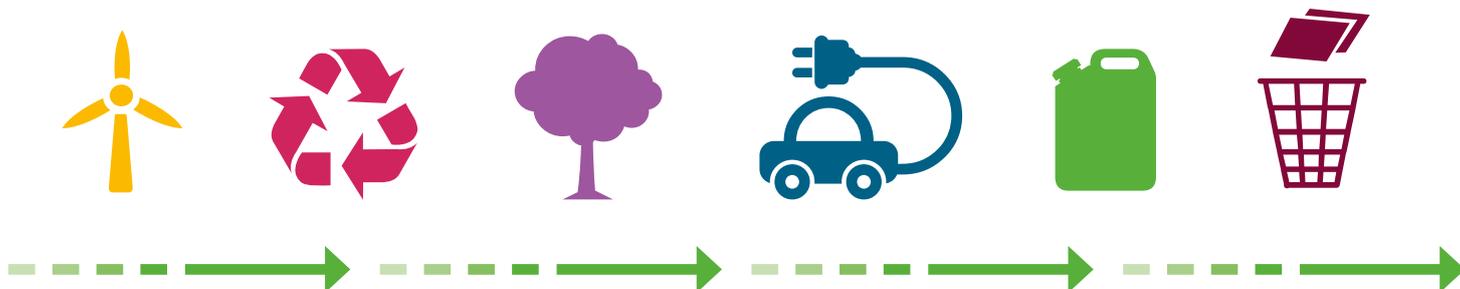


# EMAS in der öffentlichen Beschaffung



# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Gründe für die Berücksichtigung von EMAS bei öffentlichen Aufträgen</b> .....	6
Umweltmanagementsysteme .....	7
Der Mehrwert von EMAS gegenüber der ISO 14001 Zertifizierung .....	8
<b>2. Möglichkeiten zur Berücksichtigung von EMAS im Vergabeprozess</b> .....	10
a) Bedarfsermittlung und Wahl des Vergabeverfahrens .....	12
b) Leistungsbeschreibung (technische Spezifikation).....	12
c) Bieterreinigung .....	13
– Materielle Voraussetzungen .....	13
– Formeller Nachweis.....	14
d) Angebotswertung .....	16
– Materielle Voraussetzungen .....	17
– Formeller Nachweis.....	17
e) Ausführungsbedingungen.....	17
<b>3. Hemmnisse und Lösungen</b> .....	19
<b>4. Hilfestellungen</b> .....	20
<b>Quellenverzeichnis</b> .....	21



## Vorwort

Am 18. April 2016 trat die Vergaberechtsreform in Kraft, mit der drei Richtlinien der Europäischen Union (EU) zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen aus dem Jahr 2014 in nationales Recht umgesetzt wurden – die Richtlinie 2014/24/EU, die die klassische öffentliche Auftragsvergabe betrifft, die sog. Sektorenvergaberichtlinie 2014/25/EU und die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe.<sup>1</sup> Mit der Reform sind die Rahmenbedingungen für die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Aspekte weiter verbessert worden. Öffentliche Beschafferinnen und Beschaffer haben seither mehr Spielräume für die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien in die Auftragsvergabe. In diesem Zusammenhang können auch Umweltmanagementsysteme wie EMAS stärker in Vergabeverfahren integriert werden.

Mit einem Beschaffungsvolumen von ca. 350 Mrd. €, das rund 13% des Bruttoinlandsprodukt ausmacht, erreicht die Marktmacht der öffentlichen Hand eine Größenordnung, die wesentliche Umweltentlastungseffekte erzielen kann. Dies gilt insbesondere für solche Bereiche, in denen öffentliche Einrichtungen einen signifikanten Marktanteil beeinflussen (z. B. Verkehrs-

infrastruktur, Ver- und Entsorgungswirtschaft, Servermarkt, Bau, Gesundheit, Bildung). Darüber hinaus hat die Nachfrage der öffentlichen Hand eine wichtige Lenkungsfunction. Beachtet sie in ihren Beschaffungsvorgängen vermehrt Umweltkriterien, trägt sie auch dazu bei, den Kreis der Unternehmen, der umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen anbietet und auf Umweltmanagementsysteme wie EMAS setzt, zu erweitern.

Vor diesem Hintergrund soll die vorliegende Broschüre öffentliche Vergabestellen dabei unterstützen, das Umweltmanagementsystem EMAS im Vergabeverfahren zu berücksichtigen. Die Broschüre stellt gute Gründe und Möglichkeiten zur Nutzung von EMAS in öffentlichen Vergabeverfahren zusammen und gibt Beschafferinnen und Beschaffern praktische Empfehlungen an die Hand. Die Hinweise können und sollen allerdings eine abschließende rechtliche Beurteilung des Einzelfalls nicht ersetzen. Weiterführende Hilfestellungen sowie Informationen zu Beratungsangeboten für öffentliche Vergabestellen sind im letzten Kapitel der Broschüre zusammengestellt.

**Da sich die Berücksichtigung von Umweltmanagementsystemen wie z. B. EMAS insbesondere für die Beschaffung von Dienst- und Bauleistungen eignet, stehen diese im Fokus der Broschüre.**

<sup>1</sup> Die Vergaberechtsreform wirkte sich auf die folgenden nationalen Regelungen aus: GWB, VgV (enthält seit der Reform die VOL/A, 2. Abschnitt, und die VOF), SektVO, KonzVgV, VSVgV und VergStatVO. Ebenso wurde im Jahr 2016 die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) überarbeitet und an die EU-Richtlinie 2014/24/EU angepasst.

# 1. Gründe für die Berücksichtigung von EMAS bei öffentlichen Aufträgen

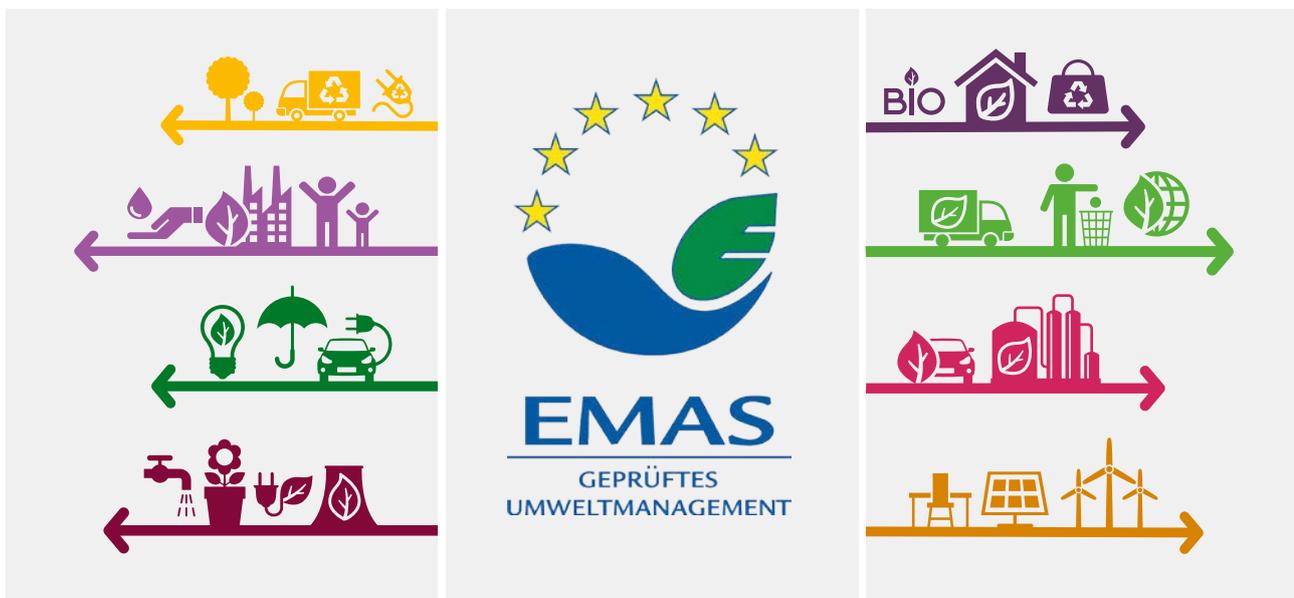
Die öffentliche Auftragsvergabe ist eines der wichtigsten marktwirtschaftlichen Instrumente für den Übergang zu einer ressourcenschonenden und emissionsarmen Wirtschaft. Auf Bundesebene wird ihre besondere Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung unter anderem in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie<sup>2</sup>, im Nationalen Programm für nachhaltigen Konsum<sup>3</sup>, im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung<sup>4</sup> und im Deutschen Ressourceneffizienzprogramm II (Progress II)<sup>5</sup> hervorgehoben. Dass mit der Vergaberechtsreform 2016/2017 die Möglichkeiten, ökologische Kriterien in den

Beschaffungsprozess einzubeziehen, ausgeweitet und ausdrücklich im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) verankert wurden, unterstreicht das staatliche Interesse am umweltbewussten öffentlichen Einkauf.

Viele Bundesländer haben eigene Beschaffungsregelungen für den nachhaltigen Einkauf erlassen und auch auf kommunaler Ebene bestehen vielerorts besondere Anforderungen an die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung.<sup>6</sup>

## Beispiel: Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung im Land Berlin

Die öffentlichen Beschaffungsstellen im Land Berlin sind laut der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) u. a. dazu verpflichtet, bereits im Rahmen der zu dokumentierenden Bedarfsermittlung mögliche Alternativen und deren Umweltauswirkungen zu prüfen. Darüber hinaus liegen für bestimmte Produktgruppen Leistungsblätter vor, die konkrete Umweltschutzanforderungen enthalten und von den öffentlichen Beschafferinnen und Beschaffern bei Ausschreibungen zu verwenden sind. Es ist zulässig, strengere Umwelthanforderungen zu stellen.<sup>7</sup>



2 Bundesregierung (2016) und Bundesregierung (2018)  
 3 Bundesregierung (2017)  
 4 Bundesregierung (2015)  
 5 BMUB (2016)  
 6 Vgl. UBA (2014)  
 7 Vgl. Land Berlin (o.J.)

## Umweltmanagementsysteme

Unternehmen, die ein **Umweltmanagementsystem (UMS)** betreiben, beschäftigen sich systematisch mit den Auswirkungen ihrer Tätigkeiten, Produkte und Dienstleistungen auf die Umwelt. Sie betreiben Umweltschutz nicht nur punktuell, sondern in einem Gesamtkonzept. Im Rahmen des UMS bestimmt ein Unternehmen die relevanten Umweltwirkungen seiner Aktivitäten, Produkte und Dienstleistungen und die einschlägigen umweltrechtlichen Verpflichtungen, vereinbart Ziele und setzt entsprechende Maßnahmen für den Klima- und Umweltschutz um. Unterstützend legt das Unternehmen die Verantwortlichkeiten, Verhaltens- und Verfahrensweisen fest, um Rechtskonformität und Zielerreichung sicherzustellen.

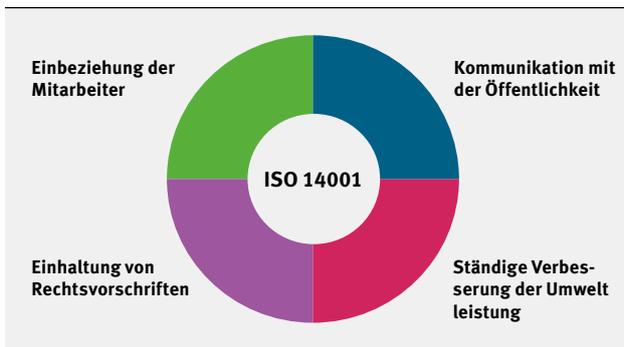
Die am weitest verbreiteten Umweltmanagementsysteme sind die internationale Umweltmanagement-Norm

**ISO 14001** und das europäische Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung **EMAS** (*engl. Eco-Management and Audit Scheme*), das auf der europäischen EMAS-Verordnung<sup>8</sup> basiert. An beiden Systemen können Unternehmen und sonstige Organisationen unabhängig von Größe, geografischer Lage, Branche oder Anzahl der Standorte teilnehmen. In Deutschland sind derzeit rund 12.000 Unternehmen und Organisationen gemäß ISO 14001 zertifiziert und rund 1.200 Unternehmen und sonstige Organisationen mit mehr als 2.200 Standorten nach EMAS registriert.<sup>9</sup> Europaweit nehmen ca. 3.814 Organisationen mit rund 13.205 Standorten an EMAS teil.<sup>10</sup>

EMAS beinhaltet die ISO 14001 und stellt darüber hinaus erweiterte Anforderungen an die teilnehmenden Unternehmen und sonstigen Organisationen (s. Abbildung 1). Es gilt als das weltweit anspruchsvollste Regelwerk zum Umweltmanagement.

Abbildung 1:

### Verhältnis von EMAS und ISO 14001



Quelle: UGA, 2010

<sup>8</sup> Verordnung (EG) Nr. 1221/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung.

<sup>9</sup> Stand 01/2019: Alle Organisationen, die an EMAS teilnehmen, sind im öffentlichen EMAS-Register des Deutschen Industrie- und Handelskammertages e. V. einsehbar: <http://www.emas-register.de>

<sup>10</sup> Stand 09/2018: Das europäische EMAS-Register ist abrufbar unter: <http://www.emas-register.eu>

## Der Mehrwert von EMAS gegenüber der ISO 14001 Zertifizierung

Im Fokus von EMAS steht die **messbare und fortlaufende Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes** der Unternehmen. Die Fortschritte werden jährlich in einer öffentlich zugänglichen Umwelterklärung berichtet. Die Umwelterklärungen enthalten Informationen zu den wesentlichen Umweltwirkungen der EMAS-Unternehmen, ihrer Produkte und Dienstleistungen sowie ein Maßnahmenprogramm zur Leistungsverbesserung (sog. Umweltprogramm). Im Umweltprogramm wird ersichtlich, welche konkreten Maßnahmen in den Unternehmen und bei der Produktherstellung bzw. Dienstleistungserbringung umgesetzt wurden und für die Zukunft geplant sind. Einheitliche Leistungsindikatoren in Bezug auf Energie- und Materialeffizienz, Wasserverbrauch, Treibhausgas- und anderen Emissionen, Abfall und Flächenverbrauch zeigen Trends und schaffen Vergleichbarkeit. Die Inhalte der EMAS-Umwelterklärungen werden von einem unabhängigen Umweltgutachter bzw. einer Umweltgutachterin überprüft. Sie genießen daher eine hohe Glaubwürdigkeit und können im Rahmen der öffentlichen Beschaffung als Nachweisdokument gefordert werden. Bei einem UMS nach ISO 14001 sind die messbare Verbesserung der Umweltleistung und die externe Berichterstattung keine Zertifizierungsvoraussetzung.

Unternehmen, die eine gültige EMAS-Registrierung vorweisen, stellen die **Einhaltung geltender Umweltrechtsvorschriften** sicher. Verstößt ein Unternehmen gegen umweltrechtliche Vorschriften oder besteht ein laufendes Verfahren gegen das Unternehmen, ist die Teilnahme an EMAS nicht möglich oder wird ausgesetzt. Die Rechtskonformität wird durch unabhängige Umweltgutachter und Umweltgutachterinnen geprüft. Darüber hinaus bestätigt die zuständige Umweltbehörde, dass gegen das Unternehmen keine umweltrechtlichen Verfahren

vorliegen. Im Gegensatz zu einer Zertifizierung nach der ISO 14001 kann EMAS als Beleg für die Einhaltung von Rechtsvorschriften mit Bezug zur Umwelt dienen.

EMAS stellt hohe Anforderungen an die Glaubwürdigkeit des UMS eines Unternehmens. Zur **Qualitätssicherung** besteht ein mehrstufiges Prüfverfahren. Im Rahmen jährlicher interner Umweltaudits (sog. Umweltbetriebsprüfungen) überwachen sich die EMAS-Betriebe zunächst selbst. Unabhängige, staatlich zugelassene Umweltgutachter und Umweltgutachterinnen überprüfen anschließend, ob das Unternehmen den Anforderungen der europäischen EMAS-Verordnung genügt. Die Umweltgutachter und Umweltgutachterinnen unterliegen, im Unterschied zur ISO 14001, wiederum einem staatlich festgelegten Prüfungs-, Zulassungs- und Aufsichtssystem. Bei EMAS-Unternehmen kann daher von einer hohen Qualität der Umweltmanagementmaßnahmen ausgegangen werden.

An EMAS teilnehmende Unternehmen werden im öffentlich zugänglichen **EMAS-Register** ([www.emas-register.de](http://www.emas-register.de)) geführt. Dieses bietet allen Interessierten Auskunft darüber, welche Organisationen in welchen Branchen und welchen Regionen EMAS haben. Auf diese Weise können sich auch öffentliche Beschafferinnen und Beschaffer bspw. im Rahmen der Markterkundung über potenzielle Bieterunternehmen mit EMAS-Auszeichnung informieren. Öffentliche Beschaffungsstellen, die europaweit ausschreiben, können sich auch im europäischen EMAS-Register informieren ([www.emas-register.eu](http://www.emas-register.eu)).

**Für öffentliche Beschafferinnen und Beschaffer hat EMAS viele Vorteile.** Tabelle 1 stellt zusammenfassend dar, wie diese in der Vergabepaxis berücksichtigt werden können. Im anschließenden Kapitel 2 werden diese anhand des Vergabeverfahrens erläutert.

Tabelle 1:

**Vorteile von EMAS und Beispiele zu deren Berücksichtigung im Vergabeverfahren**

Die Inhalte von EMAS	Schnittstellen zur Vergabe
<p>EMAS-Unternehmen betreiben ein zuverlässiges Umweltmanagementsystem, das unter anderem die folgenden Elemente umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Festlegung von Verfahren und Verantwortlichkeiten für Maßnahmen des Umwelt- und Klimaschutzes</li> <li>▶ Sicherstellung kompetenten Personals</li> <li>▶ Erfassung von Umweltauswirkungen</li> <li>▶ Notfallvorsorge und Gefahrenabwehr (reduziertes Unfallrisiko)</li> <li>▶ Kontinuierliche und messbare Verbesserung der Umweltleistung</li> </ul>	<p>Im Rahmen der Eignungsprüfung kann die EMAS-Registrierung als Nachweis für die technische und berufliche Leistungsfähigkeit eines Bieterunternehmens gefordert werden.</p>
<p>EMAS-Unternehmen setzen sich Ziele zum Umwelt- und Klimaschutz, stellen ein Umweltprogramm zur Zielerreichung auf und berichten darüber in der geprüften EMAS-Umwelterklärung. Das Umweltprogramm enthält konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltleistung im Unternehmen und bei der Produktherstellung / Dienstleistungserbringung.</p>	<p>Die Aussagen in der geprüften EMAS-Umwelterklärung können als Nachweis für die Erfüllung bestimmter technischer Spezifikationen, Zuschlagskriterien und Auftragsausführungsbedingungen dienen.</p>
<p>EMAS-Unternehmen haben Verfahren implementiert, mit denen umweltrechtliche Vorschriften eingehalten werden. Die Rechtskonformität wird extern bestätigt.</p>	<p>Mit der EMAS-Registrierung kann glaubwürdiger als mit der Selbstauskunft des Bieterunternehmens nachgewiesen werden, dass kein Ausschlussgrund in Bezug auf Verstöße gegen geltendes Umweltrecht vorliegt.</p>
<p>Alle EMAS-Unternehmen sind im öffentlich einsehbaren EMAS-Register eingetragen.</p>	<p>Bei der Markterkundung lässt sich branchenspezifisch und regional über das EMAS-Register prüfen, ob einschlägige Unternehmen an EMAS teilnehmen.</p>

**Praxistipp: Wie kann der Nachweis für eine gültige EMAS-Teilnahme erbracht werden?**

Der verlässlichste Nachweis für eine gültige EMAS-Registrierung ist der Registrierungsbescheid. Dieser wird in allen EU-Ländern von der entsprechenden Registrierungsstelle ausgestellt. In Deutschland und einigen weiteren Ländern erhalten die EMAS-Unternehmen darüber hinaus auch eine Registrierungsurkunde, die als Nachweis dienen kann. Am einfachsten ist jedoch der Blick in das EMAS-Register, mit dem sich öffentliche Beschaffer und Beschafferinnen vergewissern können, dass das jeweilige Bieterunternehmen aktuell an EMAS teilnimmt.

**Schnellzugriff:**

Deutschland: [www.emas-register.de](http://www.emas-register.de) Europa: [www.emas-register.eu](http://www.emas-register.eu)

Alle EU-Mitgliedsstaaten sind angehalten, Anreize für eine Verbreitung von EMAS zu setzen. Entsprechend wird auch im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung und im Deutschen Ressourceneffizienzprogramm II (Progress II) öffentlichen Beschafferinnen und Beschaffern nahegelegt, EMAS im Vergabeverfahren

zu berücksichtigen. Ziel der Bundesregierung in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist, dass bis 2030 insgesamt 5.000 Standorte nach EMAS validiert sind. Öffentliche Vergabestellen können zur Erreichung dieses Ziels einen wichtigen Beitrag leisten.

## 2. Möglichkeiten zur Berücksichtigung von EMAS im Vergabeprozess

**Vergaberechtlich dienen Umweltmanagementsysteme wie EMAS in erster Linie dazu, die technische und berufliche Leistungsfähigkeit eines bietenden Unternehmens zur Umsetzung umweltbezogener Maßnahmen bei der Produktherstellung und Erbringung von Dienst- und Bauleistungen nachzuweisen** (siehe Kapitel 2 c). Es geht damit um Eigenschaften, die zuvorderst die Eignung des anbietenden Unternehmens beschreiben. Darüber hinaus können mit erfolgreich abgeschlossenen Maßnahmen des Umweltmanagements, die beispielsweise in einer EMAS-Umwelterklärung dokumentiert sind, auch die Einhaltung von Anforderungen an die Produktherstellung und Erbringung der Dienst- und Bauleistungen nachgewiesen werden.<sup>11</sup> Deshalb geht die Broschüre auch auf die Voraussetzungen und Grenzen ein, EMAS zum Nachweis von Produkt- bzw. Dienst- und Bauleistungseigenschaften zu berücksichtigen.

Je nach zu beschaffender Leistung bestehen für öffentliche Beschafferinnen und Beschaffer verschiedene Möglichkeiten, die EMAS-Registrierung eines Bieterunternehmens oder dessen EMAS-Umwelterklärung als Nachweismöglichkeit im Vergabeprozess einzusetzen. Grundsätzlich kommt in den folgenden Vergabephasen eine Berücksichtigung von EMAS in Betracht:

- ▶ **Bedarfsermittlung und Wahl des Vergabeverfahrens**
- ▶ **Leistungsbeschreibung**
- ▶ **Bieterernennung**
- ▶ **Angebotsbewertung**
- ▶ **Ausführungsbedingungen**

Ein sachlicher Bezug zum Auftragsgegenstand ist Voraussetzung für die Berücksichtigung von EMAS im Vergabeverfahren. Dieser ist grundsätzlich umso leichter herzustellen, je relevanter die umweltbezogenen Auswirkungen des Auftragsgegenstands sind. Nimmt eine öffentliche Einrichtung selbst an EMAS teil, können dadurch entsprechende Anforderungen an Dienstleistungs-, Bau- und Lieferaufträge leichter begründet werden. Neben einer möglichen eigenen EMAS-Teilnahme eignen sich auch andere umweltbezogene Grundsätze und Leitlinien, zu denen sich der öffentliche Auftraggeber verpflichtet hat, um den Zusammenhang zum Auftragsgegenstand zu begründen.

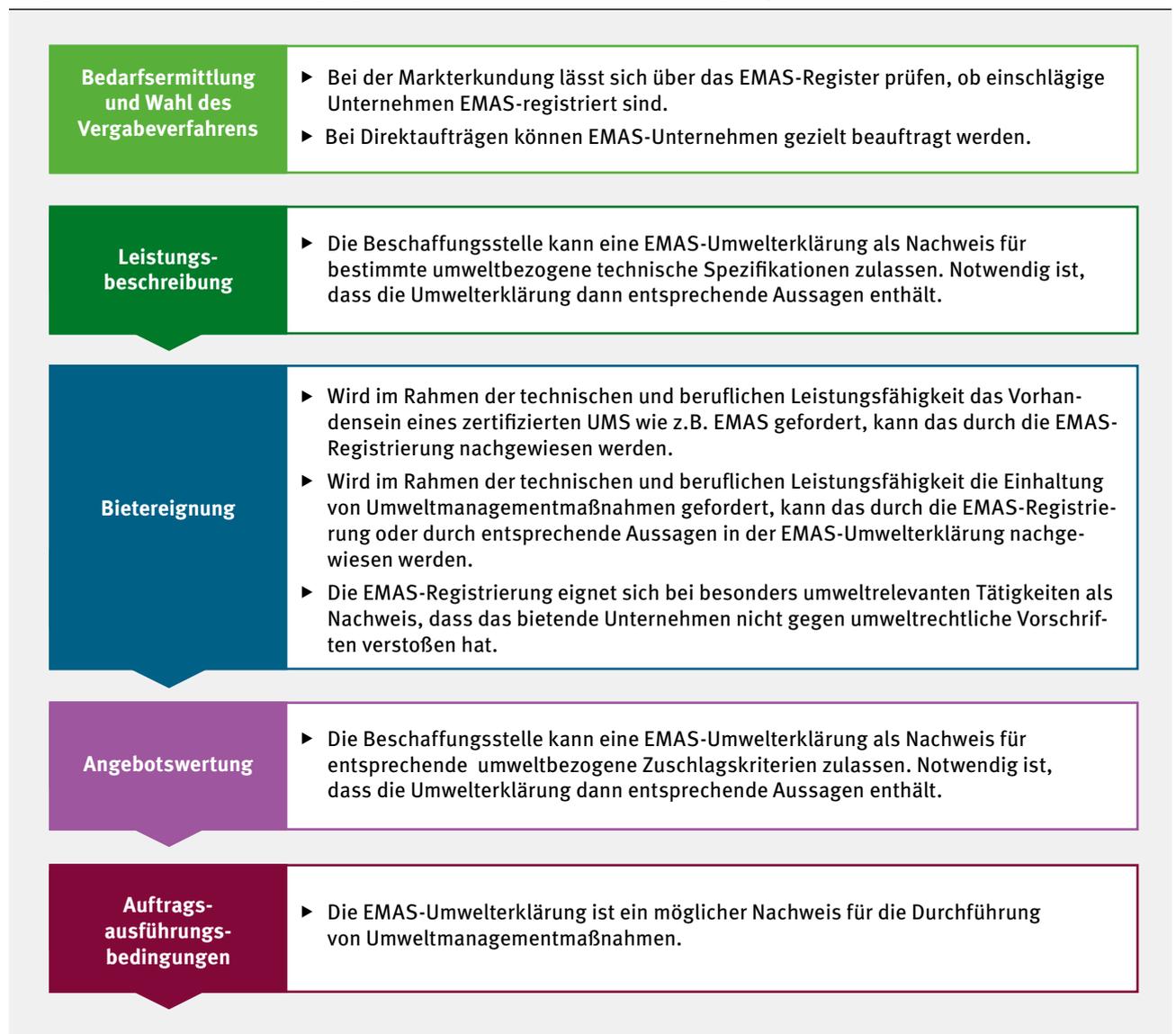
Abbildung 2 fasst die Möglichkeiten zur Nutzung von EMAS in den jeweiligen Stufen des Vergabeverfahrens zusammen. Diese werden im Folgenden genauer dargestellt. Die Ausführungen beschreiben den generellen rechtlichen Spielraum, der für die Berücksichtigung von EMAS bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Regelfall besteht. Sie bilden keine rechtsverbindliche Auslegung. Entscheidend bleibt darüber hinaus immer die Lage im konkreten Fall und insbesondere die Begründung des Zusammenhangs der Forderung eines UMS mit dem Auftragsgegenstand. Die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften kann nur durch die jeweilige Beschaffungsstelle abschließend geprüft werden; sie bleibt letztlich auch für die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben des Vergaberechts verantwortlich.

---

<sup>11</sup> Anmerkung: Es ist darauf zu achten, dass keine Doppelbewertung vorgenommen wird, bspw. darf eine Umweltmanagementmaßnahme nicht gleichzeitig als Eignungs- und Zuschlagskriterium gefordert werden.

Abbildung 2:

## Möglichkeiten zur Berücksichtigung von EMAS in den verschiedenen Vergabephasen



Quelle: eigene Darstellung

## a) Bedarfsermittlung und Wahl des Vergabeverfahrens

Die Bedarfsermittlung ist eine im engeren Sinne dem Vergabeverfahren vorgelagerte Phase und wird von den Vergaberegeln nicht erfasst. Dennoch ist sie eine besonders wichtige Phase in Bezug auf die umweltfreundliche Beschaffung. Im Rahmen der Bedarfsanalyse wird bestimmt, welches Problem gelöst werden soll, d. h. welches Ziel mit der Beschaffung eines Produkts bzw. einer Dienst- oder Bauleistung verfolgt wird. Auf dieser Grundlage wird der Auftragsgegenstand so genau wie möglich definiert. Die Formulierung kann bereits Verweise auf ökologische Kriterien enthalten. Inwiefern eine umweltbezogene Definition des Auftragsgegenstands dabei als bedarfsgerecht angesehen werden kann, hängt unter anderem davon ab, ob für die öffentliche Beschaffungsstelle definierte Umweltleitlinien vorliegen.

### Praxistipp: Legen Sie Umweltleitlinien in Ihrer Institution fest

Ein klares Bekenntnis zum Umweltschutz erweitert die Spielräume für eine umweltfreundliche Beschaffung. Hat sich eine öffentliche Einrichtung Umweltleitlinien gesetzt, lässt sich die Berücksichtigung von Umweltkriterien bei der Definition des Auftragsgegenstands leichter rechtfertigen. Öffentliche Einrichtungen, die selbst EMAS-registriert sind, sollten in ihren Ausschreibungsunterlagen explizit auf das eigene EMAS-Engagement verweisen, um die besondere Bedeutung von Umweltkriterien in der Ausschreibung zu verdeutlichen.

Behörden und Verwaltungseinrichtungen, die sich für eine EMAS-Validierung interessieren bzw. diese vorsehen, finden in dem Leitfaden „Mit gutem Beispiel voran – Eine Orientierung zur Umsetzung von EMAS in Bundesbehörden und sonstigen Verwaltungen“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hilfreiche Informationen und Einblicke in die praktische Umsetzung [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/emas\\_gutes\\_beispiel\\_broschuere\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/emas_gutes_beispiel_broschuere_bf.pdf)

In der Markterkundung lässt sich in Bezug auf die Umweltfreundlichkeit von Produkten und Dienstleistungen ein Überblick über die vorhandenen Alternativen gewinnen. Auf dieser Basis kann das Auftragsvolumen geschätzt und im Hinblick auf die EU-Schwellenwerte geprüft werden. Je nachdem, ob die Vergabe ober- oder unterhalb der EU-Schwellenwerte erfolgt, sind unterschiedliche Rechtsgrundlagen zu beachten. **Die nachfolgenden Hinweise beziehen sich auf die Vergabe im sog. Ober- und Unterschwellenbereich.**<sup>12</sup>

Will die Beschaffungsstelle EMAS im Vergabeverfahren berücksichtigen, sollte sie im Vorfeld prüfen, ob in der entsprechenden Branche oder in der Region Unternehmen an EMAS teilnehmen. Dazu kann sie im EMAS-Register unter [www.emas-register.de](http://www.emas-register.de) recherchieren.

Nur im Unterschwellenbereich besteht zudem die Möglichkeit, dass die Beschaffungsstelle Leistungen direkt an ein EMAS-registriertes Unternehmen vergibt. Dieser sogenannte Direktauftrag ist nach § 14 UVgO bei Leistungen bis zu einem Auftragswert von 1.000,- Euro (netto) zulässig.

## b) Leistungsbeschreibung (technische Spezifikation)

Ist der Auftragsgegenstand definiert, werden in der Leistungsbeschreibung Merkmale des Produkts bzw. der Dienstleistung konkretisiert. Diese Merkmale können auch umweltbezogen sein und stellen verbindliche Anforderungen dar. Aus der Dokumentation des Ausschreibungsprozesses muss hervorgehen, dass ein Zusammenhang zwischen den Umwelanforderungen und dem Auftragsgegenstand gegeben ist. Angebote, die die Anforderungen der öffentlichen Beschaffungsstelle nicht erfüllen, werden vom weiteren Vergabeverfahren ausgeschlossen.

Ein UMS wie z. B. EMAS kann in der Regel nicht als **technische Spezifikation** eines Produktes oder einer Dienstleistung gefordert werden, da das UMS nicht direkt die Produkt- oder Dienstleistungsmerkmale charakterisiert. Hingegen kann die öffentliche Beschaffungsstelle

<sup>12</sup> Die Praxisbeispiele dieser Broschüre umfassen sowohl Vergaben im Ober- als auch im Unterschwellenbereich. Für den sog. Unterschwellenbereich wurde im Februar 2017 die neue Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen veröffentlicht, die jedoch noch nicht in allen Bundesländern zur Anwendung kommt.

die **EMAS-Umwelterklärung als Nachweis** für bestimmte umweltbezogene Eigenschaften eines Produktes oder einer Dienstleistung anerkennen. In der Regel wird es sich dabei um den Nachweis für herstellungsbezogene Eigenschaften eines Produktes handeln (umweltfreundliche Herstellungsprozesse). Nach § 31 Abs. 3, S. 2 VgV können auch umweltbezogene Aspekte als technische Spezifikation gefordert werden, die sich auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung beziehen, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken. Entsprechendes gilt für den Unterschwellenbereich nach § 23 Abs. 2, S. 2 UVgO und für Baudienstleistungen gem. § 7a EU Abs. 1 Nr. 2 VOB/A.

Alle in der Umwelterklärung enthaltenen Aussagen sind durch einen Umweltgutachter bzw. eine Umweltgutachterin bestätigt und öffentlich zugänglich. Den Inhalten einer Umwelterklärung kommt daher eine besondere Qualität zu. Die Erklärung ist als Nachweis durch eine Konformitätsbewertungsstelle i.S.v. § 33 VgV zu verstehen.

#### Beispiel für EMAS-Umwelterklärung als Nachweis bei Lieferleistungen

Es wird der Druck einer Broschüre ausgeschrieben. Als technische Spezifikation werden bestimmte Grenzwerte für den Einsatz von mineralölbasierten Farben und Isoopropanol festgelegt. Neben anderen Nachweismöglichkeiten wie beispielsweise dem Blauen Engel für Druckerezeugnisse wird auch die EMAS-Umwelterklärung als Nachweis nach § 33 VgV akzeptiert. Reicht ein Bieterunternehmen seine aktuelle EMAS-Umwelterklärung ein, in der die entsprechenden Aussagen zur Einhaltung der Grenzwerte für den jeweiligen Auftragsgegenstand enthalten sind, gilt der Nachweis für die geforderten Umweltmerkmale als erbracht.

### c) Bieterreinigung

Bei umweltrelevanten Bau-, Dienst- und Lieferleistungen ist es im Unter- und Oberschwellenbereich wichtig und möglich, dass die öffentliche Beschaffungsstelle ein Unternehmen mit entsprechender technischer und beruflicher Leistungsfähigkeit auswählt. Da es sich um den Nachweis der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit eines bietenden Unternehmens handelt, kommt es auf die grundsätzliche Fähigkeit des Unternehmens an, Umweltmanagementmaßnahmen durchführen zu können. Nach § 46 Abs. 3 Nr. 7 VgV kann die öffentliche Beschaffungsstelle von den bietenden Unternehmen als Nachweis einerseits die Angabe von Umweltmanagementmaßnahmen fordern, die während der Auftragsausführung angewandt werden. Dazu zählen beispielsweise Maßnahmen zur Abfallvermeidung oder Energieeffizienz. Andererseits kann sie als Nachweis die Einhaltung von Normen des Umweltmanagements, insbesondere die EMAS-Registrierung des Bieterunternehmens, fordern (§ 49 Abs. 2 VgV).

Dabei sind die folgenden materiellen und formellen Voraussetzungen einzuhalten.

#### Materielle Voraussetzungen

Für Anforderungen an die technische und berufliche Leistungsfähigkeit bei der Beschaffung von Bau-, Dienst- und Lieferleistungen gilt, dass diese eine Verbindung zum Auftragsgegenstand aufweisen müssen und im Hinblick auf Umfang und Art des Auftrags angemessen sind (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit).<sup>13</sup> Eine Verbindung zum Auftragsgegenstand ist immer dann gegeben, wenn Umweltmanagementmaßnahmen während der Auftragsausführung angewendet werden sollen. Eine Verbindung kann darüber hinaus dann angenommen werden, wenn der Auftragsgegenstand die Einhaltung bestimmter Umweltstandards voraussetzt oder ein bestimmtes Umweltverhalten verlangt, so z. B. wenn:

<sup>13</sup> Vgl. § 46 Abs. 1 VgV sowie § 31 Abs. 1 und Abs. 2 UVgO i.V.m. § 33 Abs. 1 UVgO

- ▶ der Auftrag umweltrelevante Tätigkeiten umfasst, die mehr als die Bedeutung einer Hilfstätigkeit haben und das Gesamtbild der Leistung prägen, oder
- ▶ die Herstellung des Produkts bzw. die Erbringung der Dienstleistung mit erhöhten Umweltauswirkungen oder einem erhöhten Gefährdungsniveau für die Umwelt einhergehen.

In der Regel sind die vorgenannten Fälle bei Aufträgen in den Bereichen Transportleistungen (z. B. öffentlicher Personennahverkehr), Reinigungsdienstleistungen, Abfallwirtschaft, Bauleistungen, der Instandhaltung oder Sanierung von Gebäuden oder der Beschaffung von Chemikalien gegeben.

Die Umweltrelevanz ist jedoch immer im Einzelfall von der Beschaffungsstelle zu begründen. Da der öffentlichen Beschaffungsstelle bei der Definition von Eignungskriterien ein Beurteilungs- und Ermessensspielraum zukommt, sollte sie – für den Fall einer Überprüfung – ihre Erwägungen dokumentieren.

### Formeller Nachweis

Wird im Rahmen der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit das Vorhandensein eines **UMS** gefordert, müssen als Nachweis neben einer EMAS-Registrierung auch andere „gleichwertige“ Bescheinigungen anerkannt werden (§ 49 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 VgV)<sup>14</sup>. EMAS stellt zwar höhere inhaltliche Anforderungen an das Umweltmanagement (vgl. Kapitel 1) als andere Systeme und Normen, aber für den Nachweis der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit des Bieterunternehmens wird dies vom Gesetzgeber nicht gewürdigt. Als „gleichwertig“ im Sinne der VgV gelten Bescheinigungen, wenn sie auf einschlägigen europäischen und internationalen Normen beruhen und von akkreditierten Stellen zertifiziert sind, wie z. B. eine Zertifizierung nach DIN EN ISO 14001 durch eine akkreditierte Zertifizierungsstelle (siehe § 49 Abs. 2 Nr. 3 VgV)<sup>15</sup>.

Fordern öffentliche Beschaffungsstellen Umweltmanagement**maßnahmen** als Eignungskriterium bei umweltrelevanten Bau-, Dienst- und Lieferleistungsaufträgen, so können sie verlangen, dass Bieterunternehmen dies über die gültige EMAS-Registrierung oder eine andere im Sinne der VgV „gleichwertige“ Zertifizierung nachweisen (§ 49 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 VgV). Sie können auch eine EMAS-Umwelterklärung oder andere Nachweise gem. § 46 Abs. 3 Nr. 7 VgV zulassen, mit der die Umsetzung der geforderten Umweltmanagementmaßnahme nachgewiesen ist.

#### Praxistipp: Gleichwertiger Nachweis durch Qualitätsmanagementzertifikate?

Ein Umweltmanagementsystem in einem Unternehmen kann Bestandteil des Qualitätsmanagements sein, dies ist jedoch nicht zwingend der Fall. Rückschlüsse auf ein Umweltmanagement lassen sich deshalb aus einer Zertifizierung nach einer Qualitätsmanagementnorm nicht ohne weiteres ziehen.<sup>16</sup> So ist ein **Umweltmanagementsystem** der Teilbereich des Managements einer Organisation, der sich mit den betrieblichen und behördlichen Umweltschutzbelangen der Organisation beschäftigt. Es dient zur Sicherung einer nachhaltigen Umweltverträglichkeit der betrieblichen Produkte und Prozesse einerseits sowie der Verhaltensweisen der Mitarbeitenden andererseits. Die Zertifizierung nach der DIN EN ISO 9001 bezieht sich hingegen auf ein **Qualitätsmanagement** und beschreibt Anforderungen an das Qualitätsmanagementsystem einer Organisation.

<sup>14</sup> Entsprechendes gilt für Baudienstleistungen gem. § 6c EU Abs. 2 VOB Teil A

<sup>15</sup> Entsprechendes gilt für Baudienstleistungen gem. § 6c EU Abs. 2 VOB Teil A

<sup>16</sup> Vgl. Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht, Beschluss vom 29. April 2010 – 1 Verg 2/08; Vergabekammer Schleswig-Holstein, Beschluss vom 22. April 2008, Az. VK-SH 03/08

Im Unterschwellenbereich muss die Beschaffungsstelle gem. § 35 UVgO angeben, mit welchen Unterlagen bietende Unternehmen die Eignung zu belegen haben (Eigenerklärung, Angaben, Bescheinigung oder sonstige Nachweise). Zum Nachweis, dass im Unternehmen ein Umweltmanagementsystem vorhanden ist oder die geforderten Umweltmanagementmaßnahmen umgesetzt werden, kann die Beschaffungsstelle eine EMAS-Registrierung verlangen.

#### Beispiel: Litauische Straßenbaubehörde

Bei der Vergabe von Aufträgen für den Bau von Straßen und Autobahnen verlangt die litauische Straßenbaubehörde von Bieterunternehmen einen Nachweis darüber, dass sie in der Lage sind Umweltmanagementmaßnahmen durchzuführen. Als Nachweise werden EMAS, ISO 14001 oder andere gleichwertige Zertifizierungen akzeptiert.<sup>17</sup>

#### EXKURS: Fakultative Ausschlussgründe

Es steht im Ermessen der öffentlichen Beschaffungsstelle, ob sie das Vorliegen eines fakultativen Ausschlussgrundes bejaht und ob sie das bietende Unternehmen im Laufe des Vergabeverfahrens ausschließt, wenn der Ausschlussgrund nachweislich vorliegt. Zu den fakultativen Ausschlussgründen zählen auch Verstöße des bietenden Unternehmens gegen das Umweltrecht (vgl. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB). Im Unterschwellenbereich besteht ein vergleichbares Vorgehen gem. § 31 Abs. 1, § 33 und § 35 UVgO. In der Auftragsbekanntmachung bzw. der Aufforderung zur Interessensbestätigung können öffentliche Auftraggeber verlangen, dass Bieterunternehmen das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen belegen. Als Nachweis, dass ein Ausschlussgrund nicht vorliegt, ist die Beschaffungsstelle verpflichtet, eine Europäische Eigenerklärung des bietenden Unternehmens zu akzeptieren (gem. § 48 Abs. 2 VgV). Zum

Nachweis, dass das bietende Unternehmen nicht gegen das Umweltrecht gem. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB verstoßen hat, kann die Beschaffungsstelle aber auch den Nachweis durch eine EMAS-Registrierung zulassen. Dies hat eine hohe Glaubwürdigkeit. So prüft ein staatlich zugelassener und beaufsichtigter Umweltgutachter bei EMAS-Unternehmen die Einhaltung von Umweltvorschriften. Außerdem sind Umweltbehörden verpflichtet, etwaige Umweltrechtsverstöße eines Unternehmens an die registerführende Stelle zu melden. Dies kann zur Aussetzung oder Aufhebung der EMAS-Registrierung führen.

Der Nachweis durch eine EMAS-Registrierung kann z. B. bei sehr umweltrelevanten Aufträgen wie großen Bauprojekten oder der Entsorgung von gefährlichen Abfällen in Erwägung gezogen werden.

<sup>17</sup> Vgl. Europäische Union (2016, S. 50)

## EXKURS: Präqualifizierungssysteme

Beschaffungsstellen **können** den Nachweis der Eignung und das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen ganz oder teilweise durch die Teilnahme an Präqualifizierungssystemen ersetzen (gem. § 122 Abs. 3 GWB). Es handelt sich dabei um vom konkreten Vergabeverfahren unabhängige Eignungsprüfungen. Unternehmen können sich bei dem jeweiligen System anmelden (siehe dazu unten) und die dort geforderten Eignungsnachweise hinterlegen. Bei konkreten Vergabeverfahren müssen sie dann nur ihre Registrierungsnummer angeben. Die Beschaffungsstelle muss von der Richtigkeit der hinterlegten Unterlagen und Angaben ausgehen und darf diese nur bei begründeten Anhaltspunkten in Zweifel ziehen, z. B. bei überholten oder falschen Unterlagen und Angaben (Eignungsvermutung).

Für den Liefer- und Dienstleistungsbereich betreibt der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK) das Verzeichnis der präqualifizierten Unternehmen (vgl. § 48 Abs. 8, S.2 VgV).<sup>18</sup> Für den Nachweis der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit

können Unternehmen mit einer Kopie des EMAS-Registrierungsbescheids oder des Zertifikats hinterlegen, dass sie u. a. ein Umweltmanagementsystem betreiben, allerdings ohne eine Aktualisierungspflicht.

Das Präqualifizierungssystem für Baudienstleistungen wird vom „Verein für die Präqualifizierung von Bauunternehmen e. V.“ getragen.<sup>19</sup> Die Nachweise zur technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit des Systems „PQ VOB“ enthalten keine Anforderungen zum Umweltmanagement.<sup>20</sup>

**Wenn Beschaffungsstellen den Eignungsnachweis anhand von Präqualifizierungssystemen zulassen, sollten sie darauf achten, dass die EMAS-Registrierungen und andere Umweltmanagementzertifikate aktuell sind. Werden bei Baudienstleistungen Umweltmanagementsysteme oder -maßnahmen gefordert, ist ein gesonderter Nachweis neben dem Präqualifikationssystem notwendig, da das PQ VOB diese nicht enthält.**

## d) Angebotswertung

Der Zuschlag wird auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt, welches sich nach dem besten Preis-Leistungsverhältnis bemisst. Neben der Preis- bzw. Kostenkomponente können öffentliche Beschaffungsstellen weitere Zuschlagskriterien fordern, die es ihnen ermöglichen, qualitativ hochwertige Bau-, Dienst- und Lieferleistungen zu beschaffen. Auch **umweltbezogene Zuschlagskriterien** können nach § 58 Abs. 2 VgV herangezogen werden, um die Qualität der Leistung gegenüber dem Preis zu gewichten. Entsprechendes gilt für den Unterschwellenbereich nach § 43 Abs. 2 UVgO und für Baudienstleistungen nach § 16d Abs. 2 Nr. 1 VOB/A-EU.

Werden Umweltmanagementsysteme von einer öffentlichen Beschaffungsstelle als Eignungskriterium gefordert, kann dies den Bieterkreis einschränken. Ergeben Bedarfsermittlung und Markterkundung (siehe oben

Buchstabe a), dass ein Umweltmanagement des Bieterunternehmens die Qualität des Auftragsgegenstandes erhöht, kann die öffentliche Beschaffungsstelle konkrete **Maßnahmen des Umweltmanagements** als Zuschlagskriterien festlegen und gewichten.

Darüber hinaus kann die Beschaffungsstelle die berufliche Qualifikation des bei der Auftragsausführung eingesetzten Personals nicht nur als Eignungskriterium (siehe oben Buchstabe c), sondern alternativ auch als Zuschlagskriterium berücksichtigen (vgl. § 58 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 VgV). Allerdings setzt dies voraus, dass die Qualifikation des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau des Umweltschutzes der Auftragsausführung haben kann. Zu beachten ist, dass die Beschaffungsstelle diejenigen beruflichen Qualifikationen, die bereits Gegenstand der Eignungsprüfung waren, nicht nochmal in der Zuschlagswertung heranziehen darf (Verbot der Doppelwertung).

<sup>18</sup> Siehe die Internetseite der DIHK unter: <https://amtliches-verzeichnis.ihk.de/Eignungsnachweise.aspx>

<sup>19</sup> Siehe die Internetseite des Vereins unter: <http://www.pq-verein.de/>

<sup>20</sup> Vgl. Nr. 6.1 i.V.m. Anlage 1 „Kriterien der Präqualifizierung“ der Leitlinie des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit für die Durchführung eines Präqualifizierungsverfahrens vom 23.09.2016

## Materielle Voraussetzungen

Auch für die Berücksichtigung von umweltbezogenen Zuschlagskriterien gilt, dass eine Verbindung mit dem Auftragsgegenstand bestehen muss. Dies ist auch dann anzunehmen, „wenn sich ein Zuschlagskriterium auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung bezieht, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken“ (§ 127 Abs. 3 GWB). So können Umweltmanagement**maßnahmen**, die sich auf die Art und Weise der Auftragsausführung auswirken, als Zuschlagskriterien beschrieben werden.

Das Vorhandensein eines Umweltmanagements**systems** als solches (z. B. Zuschlagskriterium „Umweltmanagementsystem“) dürfte hingegen nur schwer als Zuschlagskriterium nutzbar sein, da durch ein UMS in der Regel keine „messbare“ leistungsbezogene Vorgabe beschrieben wird. Sofern Beschaffungsstellen ein UMS nach EMAS oder anderen Normen als Zuschlagskriterium berücksichtigen wollen, besteht damit ein rechtliches Risiko.

## Formeller Nachweis

Als **Nachweis zur Erfüllung umweltbezogener Zuschlagskriterien** können öffentliche Vergabestellen EMAS-Umwelterklärungen zulassen, sofern darin die Durchführung entsprechender Umweltmanagementmaßnahmen aufgeführt ist.

### Beispiel für Baudienstleistung: Emissionsarme Baumaschinen

Bei der Ausschreibung für eine Baudienstleistung kann der Einsatz von besonders geräusch- und emissionsarmen Baumaschinen, bei denen die Werte unter den geltenden Grenzwerten liegen, als Zuschlagskriterium gefordert werden. Zum Nachweis eines entsprechenden Zuschlagskriteriums könnte die EMAS-Umwelterklärung von anbietenden Unternehmen zugelassen werden. Notwendig ist dann, dass die Umwelterklärung eine entsprechende Aussage enthält.

Auch für Lieferaufträge von bereits hergestellten Waren (Massenprodukten) ist die Verwendung von EMAS-Umwelterklärungen als Nachweis für die Einhaltung von ökologischen Zuschlagskriterien möglich.

### Beispiel für die Beschaffung von Büromöbeln: Emissionsarme Bürostühle

Als Zuschlagskriterium bei der Beschaffung von Bürostühlen kann eine Punktzahl X vergeben werden, wenn „das in den Stühlen verwendete Holz der Emissionsgruppe E 1 entspricht“, also die geringsten potenziellen Formaldehyd-Emissionen verursacht. Zum Nachweis eines entsprechenden Zuschlagskriteriums könnte die Umwelterklärung von anbietenden Unternehmen zugelassen werden. So enthält z. B. die Umwelterklärung der Firma Dauphin eine entsprechende Aussage zur Emissionsgruppe der Produkte.<sup>21</sup>

## e) Ausführungsbedingungen

In den Vergabeunterlagen können Bedingungen aufgenommen werden, die vom Bieterunternehmen bei der Ausführung des Auftrags einzuhalten sind (Ausführungsbedingungen). Diese werden mit der Zuschlagserteilung für den Auftragnehmer verpflichtend. Die Ausführungsbedingungen können auch umweltbezogene Anforderungen umfassen, wenn diese zum Auftragsgegenstand in Bezug stehen (gem. § 61 VgV der auf § 128 Abs. 2 GWB verweist). Sie können zum Beispiel die Herstellung, Anlieferung, Verpackung, den Gebrauch und die Entsorgung von Waren oder für Bau- und Dienstleistungen auch Abfallminimierung oder Ressourceneffizienz betreffen. Eine entsprechende Regelung für den Unterschwellenbereich findet sich in § 45 UVgO.

Auch konkrete **Maßnahmen des Umweltmanagements** können durch die öffentliche Vergabestelle als Ausführungsbedingung festgelegt werden. Denkbare Maßnahmen des Umweltmanagements sind beispielsweise die Erstellung von Konzepten zur Abfallvermeidung, Energieverbrauchsreduzierung, Lärm- oder Schadstoffvermeidung, die Erfassung von Umweltauswirkungen des Auftrags, die kontinuierliche Verbesserung bestimmter Umweltaspekte, die mit dem Auftrag in Verbindung stehen (z. B. Energie-, Material- und Wasserverbrauch,

<sup>21</sup> Vgl. Dauphin (2016, S. 14)

Abfallaufkommen, Emissionen, Flächenverbrauch). Insbesondere bei langfristigen Rahmenverträgen kommen auch der umweltfreundliche Transport oder Anforderungen an die Umweltkompetenz des eingesetzten Personals in Frage.

#### Praxistipp: Branchenspezifische Maßnahmen des Umweltmanagements in den EMAS-Referenzdokumenten

Ideen für Umweltmanagementmaßnahmen, die eine Vergabestelle als Ausführungsbedingungen festlegen kann, finden sich in den sog. EMAS-Referenzdokumenten. Die Dokumente enthalten beste Managementpraktiken für verschiedene Branchen. Aktuell liegen Referenzdokumente für die Branchen Einzelhandel, Tourismus, Nahrungsmittel- und Getränkeherstellung, Landwirtschaft, Automobilherstellung, Elektronikherstellung und öffentliche Verwaltung vor. Dokumente für die Abfallwirtschaft und Bauindustrie befinden sich in der Erarbeitung. Die Referenzdokumente sind unter diesem Link [http://ec.europa.eu/environment/emas/emas\\_publications/sectoral\\_reference\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/emas_publications/sectoral_reference_documents_en.htm) abrufbar.

#### Beispiel: Ausschreibung des Umweltbundesamtes (UBA) für einen Kantinenpachtvertrag

In den Ausführungsbedingungen legt das UBA Maßnahmen des Umweltmanagements fest. Es erwartet ein aktives Mitwirken des Pächters insbesondere in den Bereichen

- ▶ Energieeinsparung und Klimaschutz,
- ▶ Abfallvermeidung, -verwertung und -entsorgung,
- ▶ Umweltorientierte Beschaffung,
- ▶ Verwendung umweltverträglicher Spül- und Reinigungsmittel.

#### Beispiel: Umweltmanagementmaßnahmen bei Wäschereidienstleistungen

Eine öffentliche Beschaffungsstelle schreibt eine Wäschereidienstleistung aus. Als Auftragsausführungsbedingung fordert sie die Einhaltung von Umweltmanagementmaßnahmen, die einen sparsamen Umgang mit Energie und Wasser beinhalten. Eine EMAS-Umwelterklärung mit entsprechenden Angaben wird als Nachweis anerkannt.

Neben **Bau- und Dienstleistungsaufträgen** sind insbesondere Aufträge über Lieferleistungen von **noch herzustellenden Waren** geeignet, da die Auftragsausführung sich in diesem Fall auch auf den Prozess der Herstellung erstreckt. Dieser kann durch entsprechende Anforderungen konkretisiert werden. Als Nachweis kann eine EMAS-Umwelterklärung gefordert werden, die sich auf den Ausführungszeitraum bezieht. Gleichwertige Bescheinigungen sind durch die Vergabestelle anzuerkennen. Für Lieferleistungen **bereits hergestellter Ware** beschränkt sich die Möglichkeit, die EMAS-Umwelterklärung als Nachweis von Ausführungsbedingungen zu nutzen, weitgehend auf transportbezogene Vertragsbedingungen.

Auch in Ausschreibungen von **Lieferaufträgen, die bestimmte Dienst- oder Bauleistungen umfassen** (z. B. Installation, Instandhaltung, Standorterschließung) lassen sich Umweltmanagementmaßnahmen als Ausführungsbedingungen integrieren und bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen durch die EMAS-Umwelterklärung, die sich auf den Ausführungszeitraum bezieht, oder gleichwertige Belege nachweisen.

Die öffentliche Beschaffungsstelle kann zwar die Einhaltung der Umweltmanagementmaßnahmen erst im Nachhinein überprüfen, aber die bietenden Unternehmen müssen sich im Angebot zur Einhaltung der Ausführungsbedingungen verpflichten, um nicht vom Vergabeverfahren ausgeschlossen zu werden.

### 3. Hemmnisse und Lösungen

Beschaffen öffentliche Stellen Leistungen von Unternehmen mit einem UMS wie EMAS, leisten sie einen aktiven Beitrag zum Klima- und Umweltschutz. Trotz der genannten vergaberechtlichen Möglichkeiten, UMS in öffentliche Ausschreibungen zu integrieren, werden die Spielräume in der Praxis jedoch noch immer zu selten genutzt. So sehen nur 14 % der großen, 11 % der mittelgroßen und 6 % der kleinen EMAS-Unternehmen durch ihre Teilnahme an EMAS Vorteile bei öffentlichen Ausschreibungen.<sup>22</sup> Bei vielen Beschafferinnen und Beschaffern bestehen noch immer Zweifel darüber, ob und wie umweltbezogene Aspekte und UMS in Vergabeverfahren integriert werden können. Diese Zweifel lassen sich auf verschiedene Hemmnisse zurückführen.

Da in bestimmten Branchen und Regionen nur wenige Unternehmen an EMAS teilnehmen, liegt die Befürchtung nahe, den Bieterkreis durch die Berücksichtigung von EMAS als Eignungskriterium in der Ausschreibung zu stark einzuschränken. Um diesem Hemmnis zu begegnen, zeigt die vorliegende Broschüre, wie öffentliche Beschaffungsstellen die Umweltmanagementleistungen von EMAS-Unternehmen auch in anderen Vergabephasen berücksichtigen können.

Ein weiteres Hemmnis liegt in der verbreiteten Annahme, umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen seien unmittelbar mit höheren Kosten verbunden. Eine Studie zur umweltverträglichen Beschaffung im Land Berlin zeigt, dass dies weitgehend unbegründet ist.<sup>23</sup> Die Studie hat ermittelt, dass durch die umweltfreundliche Be-

schaffung nicht nur relevante ökologische, sondern auch deutliche ökonomische Einspareffekte erzielt werden können. Es wurde festgestellt, dass umweltfreundliche Produkte in ihren Lebenszykluskosten oftmals günstiger sind als konventionelle Beschaffungsvarianten und dass bei bestimmten Produktgruppen der umweltfreundliche Beschaffungsgegenstand bereits bei der Anschaffung günstiger als das konventionelle Produkt war.

Eine weitere Barriere für die Integration von EMAS in Ausschreibungen stellt die Unsicherheit bezüglich der rechtlichen Möglichkeiten dar. Noch immer entscheiden sich viele Vergabestellen dafür, bei der bewährten Methode des günstigsten Anschaffungspreises zu bleiben. Um öffentliche Vergabestellen bei der Überwindung dieser Barriere zu unterstützen, bestehen verschiedene Hilfsmittel. Neben der vorliegenden Broschüre ist u. a. dabei auf das Rechtsgutachten des Umweltbundesamtes zur umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung<sup>24</sup>, das Themenportal des Umweltbundesamtes zur umweltfreundlichen Beschaffung ([www.beschaffung-info.de](http://www.beschaffung-info.de)) sowie auf das Beratungsangebot der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung zu verweisen (siehe nächstes Kapitel: 4. Hilfestellungen).

Überwinden öffentliche Beschaffungsverantwortliche die genannten Hemmnisse, können sie nicht nur die Vorteile von EMAS in ihren Beschaffungsvorgängen nutzen, sondern auch ihren wichtigen Einfluss geltend machen, um zur Verbreitung umweltfreundlicher Produkte und Herstellungsverfahren beizutragen.

<sup>22</sup> Vgl. UBA und BMU (2013, S. 41)

<sup>23</sup> Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (2015)

<sup>24</sup> Vgl. UBA (2017)

## 4. Hilfestellungen

### EMAS-Register

Alle aktuellen EMAS-Organisationen sind im öffentlich einsehbaren EMAS-Register eingetragen. Auf diese Weise können sich auch Vergabestellen über potenzielle Bieter mit EMAS-Auszeichnung informieren.

Deutschland: [www.emas-register.de](http://www.emas-register.de)

Europa: [www.emas-register.eu](http://www.emas-register.eu)

### EMAS-Website

Weitere Informationen zu EMAS finden Sie unter [www.emas.de](http://www.emas.de).

### Themenportal des Umweltbundesamtes zur umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung

Das Umweltbundesamt unterstützt öffentliche Beschafferinnen und Beschaffer mit einem breiten Informationsangebot und diversen Hilfestellungen beim umweltfreundlichen Einkauf. Neben aktuellen Informationen zum Thema umweltfreundliche Beschaffung umfasst das Angebot u. a. produktbezogene Ausschreibungsempfehlungen, Berechnungshilfen für die Kalkulation der Lebenszykluskosten, Informationen zu rechtlichen Aspekten der Integration von Umweltkriterien in Ausschreibungen sowie Beispiele guter Praxis.

[www.beschaffung-info.de](http://www.beschaffung-info.de)

### Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB)

Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB) wurde 2012 eingerichtet und steht öffentlichen Vergabestellen bei Fragen zur Berücksichtigung von Aspekten der Nachhaltigkeit bei Beschaffungsvorhaben zur Seite. Eine ihrer Aufgaben ist die gezielte Information und Schulung von Vergabestellen im Bereich der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung. Die KNB führt in Einzelfällen auch Beratungen vor Ort durch.

[www.nachhaltige-beschaffung.info](http://www.nachhaltige-beschaffung.info)

### Kompass Nachhaltigkeit

Praxisnahe Informationen zum nachhaltigen öffentlichen Einkauf erhalten Beschaffungsverantwortliche auch über das Internetportal Kompass Nachhaltigkeit. Ein Analyseinstrument ermöglicht den Vergleich von Gütezeichen und zeigt auf, welche umweltbezogenen und sozialen Kriterien von den jeweiligen Siegeln abgedeckt werden. Auch Formulierungshilfen für die Integration der gewählten Anforderungen in die Ausschreibung werden vorgestellt.

[www.kompass-nachhaltigkeit.de](http://www.kompass-nachhaltigkeit.de)

### Allianz für nachhaltige Beschaffung

Die Allianz für nachhaltige Beschaffung ist ein Netzwerk aus Bund, Ländern und Kommunen unter dem Vorsitz der Bundesregierung, das sich mit Fragen zum Thema Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung auseinandersetzt. Im Fokus der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustauschs stehen die Steigerung des Anteils nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen bei öffentlichen Aufträgen sowie die Entwicklung einheitlicher Nachhaltigkeitskriterien. Die Ergebnisse der Arbeit der Expertengruppen werden in Berichten vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie veröffentlicht. Die Fortschrittsberichte und weitere Hilfestellungen der Allianz für nachhaltige Beschaffung für öffentliche Auftraggeber finden Sie unter

[http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Allgemeines/allgemeines\\_node.html](http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Allgemeines/allgemeines_node.html).

### Themenseite der EU-Kommission zur umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung

Die Themenseite der Europäischen Kommission zur umweltorientierten öffentlichen Beschaffung (engl. Green Public Procurement – GPP) stellt verschiedene Informationen für öffentliche Vergabestellen zur Verfügung. Hier finden sich u. a. konkrete, nach Produktgruppen sortierte Auflistungen von Umweltkriterien (GPP-Kriterien der EU), die von den öffentlichen Beschaffungsverantwortlichen in die Ausschreibungsunterlagen übernommen werden können, darunter auch EMAS.

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm) (GPP-Kriterien)

# Quellenverzeichnis

Bundesregierung. 2015. Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen: Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit. Beschluss des Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung vom 30.03.2015, Berlin. In:  
[https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2015/04/2015-04-30-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit.pdf](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2015/04/2015-04-30-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit.pdf)

Bundesregierung. 2016. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Neuauflage 2016, Berlin. In:  
<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/318676/3d30c6c2875a9a08d364620ab7916af6/2017-01-11-nachhaltigkeitsstrategie-data.pdf?download=1>

Bundesregierung. 2018. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Aktualisierung 2018, Berlin. In:  
<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1546450/65089964ed4a2ab07ca8a4919e09e0af/2018-11-07-aktualisierung-dns-2018-data.pdf?download=1>

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.). 2016. Deutsches Ressourceneffizienzprogramm II (ProgRess II): Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen, Berlin. In:  
[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/progress\\_ii\\_broschuere\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/progress_ii_broschuere_bf.pdf)

Bundesregierung. 2017. Nationales Programm für nachhaltigen Konsum. In:  
[http://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Produkte\\_und\\_Umwelt/nat\\_programm\\_konsum\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Produkte_und_Umwelt/nat_programm_konsum_bf.pdf)

Dauphin. 2016. Nachhaltigkeit / Sustainability. Umwelterklärung / Environmental Statement. In:  
[https://www.dauphin.de/dauphin/documentpool/de/oekologie/emas/EMAS\\_Umwelterklaerung.pdf](https://www.dauphin.de/dauphin/documentpool/de/oekologie/emas/EMAS_Umwelterklaerung.pdf)

Europäische Union (Hrsg.). 2016. Umweltorientierte Beschaffung! Ein Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen, 3. Auflage, Luxemburg. In:  
[http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_2016\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_de.pdf)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (Hrsg.). 2015. Umwelt- und Kostenentlastung durch eine umweltverträgliche Beschaffung; im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin; Öko-Institut e.V. Freiburg/Berlin; September 2015, herunterzuladen unter:  
<https://www.berlin.de/senuvk/service/gesetzestexte/de/beschaffung/studien.shtml>

Land Berlin. o.J. Umweltverträgliche Beschaffung Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt – VwVBU. In:  
<http://www.stadtentwicklung.berlin.de/sen/uvk/service/gesetzestexte/de/beschaffung/>

Umweltbundesamt (Hrsg.). 2017. Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, UBA-Texte 09/2017, Dessau-Roßlau. In:  
[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-03-01\\_texte\\_09-2017\\_rechtgutachten-beschaffung.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-03-01_texte_09-2017_rechtgutachten-beschaffung.pdf)

Umweltbundesamt (Hrsg.). 2014. Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung, UBA-Texte 44/2014, Dessau-Roßlau. In:  
<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/regelungen-der-bundeslaender-auf-dem-gebiet-der>

Umweltbundesamt und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (UBA und BMU) (Hrsg.). 2013. EMAS in Deutschland – Evaluierung 2012, Dessau-Roßlau und Berlin. In:  
<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/emas-in-deutschland-evaluierung-2012>

Umweltgutachterausschuss (UGA). 2010. Infoblatt EMAS – das glaubwürdige Umweltmanagementsystem. In:  
[http://www.emas.de/fileadmin/user\\_upload/06\\_service/PDF-Dateien/UGA\\_Infoblatt\\_EMAS.pdf](http://www.emas.de/fileadmin/user_upload/06_service/PDF-Dateien/UGA_Infoblatt_EMAS.pdf)



► **Diese Broschüre als Download**  
**Kurzlink: [bit.ly/2dowYYI](https://bit.ly/2dowYYI)**

 [www.facebook.com/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)  
 [www.twitter.com/umweltbundesamt](https://www.twitter.com/umweltbundesamt)  
 [www.youtube.com/user/umweltbundesamt](https://www.youtube.com/user/umweltbundesamt)  
 [www.instagram.com/umweltbundesamt/](https://www.instagram.com/umweltbundesamt/)