



Nachhaltige Beschaffung in Niedersachsen:

Ein erster Überblick

Stand: 24.11.2022

Nachhaltige Beschaffung – was heißt das?

Der niedersächsische Gesetzgeber hat mit den Regelungen in § 1 NTVergG (Förderung der umwelt- und sozialverträglichen Beschaffung), Artikel 6c Niedersächsische Verfassung (Schutz des Klimas, Minderung der Folgen des Klimawandels) und § 3 Abs. 1 Nummer 2 und Abs. 2 NKlimaG (Minderung von Treibhausgasemissionen, klimaneutrale Landesverwaltung, Klimaschutzziele als Querschnittsziele, Vorbildfunktion) Zielvorgaben zur Nachhaltigkeit festgelegt. Um diese zu erreichen, sind Vergabeverfahren an strategischen Zielen zur nachhaltigen Entwicklung auszurichten. Aber was wird unter einer nachhaltigen Beschaffung verstanden? Eine nachhaltige Beschaffung bezeichnet die Berücksichtigung von umweltbezogenen und sozialen, aber auch von qualitativen und innovativen Aspekten unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Beschaffung von Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen. Die Bedarfe sind so zu decken, dass die dafür benötigten Ressourcen nicht auf Kosten kommender Generationen verbraucht und in der Folge die Möglichkeiten zukünftiger Generationen nicht eingeschränkt werden.

Was kann man als Vergabestelle bewirken?

Eine nachhaltige Beschaffung durch die öffentlichen Auftraggeber kann aufgrund des hohen Beschaffungsvolumens und der damit verbundenen Marktmacht der öffentlichen Hand eine erhebliche Lenkungswirkung auslösen. Dies hat für die öffentliche Hand, die Gesellschaft und die Umwelt viele Vorteile:

- Es wird die Erzeugung umweltverträglicher und fair produzierter Produkte unterstützt und die effizientere Ressourcennutzung gefördert.
- Durch umweltbezogene und soziale Vorgaben können sich Arbeitsbedingungen verbessern.
- Eine ganzheitliche Betrachtung der Beschaffung von Bau-, Dienst- und Lieferleistungen kann zu geringeren Gesamtkosten für den öffentlichen Auftraggeber führen.
- Die nachhaltige Beschaffung kann einen wichtigen Beitrag zur Erreichung von Umwelt- und Klimaschutzziele liefern.

Welche Eckpunkte sollte man bei der Umsetzung beachten?

Zunächst sind strategische Überlegungen zur nachhaltigen Beschaffung hilfreich und ratsam.

Gegebenenfalls ist es sinnvoll, anfänglich mit überschaubaren Leistungsgegenständen zu beginnen und sich beständig weiterzuentwickeln. Vielleicht existieren für bestimmte Leistungen auch bereits gute Beispiele in anderen Vergabestellen, auf die Sie zurückgreifen können. Damit die nachhaltige Beschaffung tatsächlich als strategisches Ziel anerkannt wird, sollten die umsetzenden Stellen umfassende Informationen erhalten und nicht mit zu hohen Anforderungen überlastet werden.

Welche Möglichkeiten für eine nachhaltige Beschaffung bietet das Vergaberecht?

Sowohl das oberhalb der EU-Schwellenwerte anzuwendende

- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
- die hierzu erlassenen Verordnungen (insbesondere die Vergabeverordnung - VgV) und
- Abschnitt 2 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A - EU),

als auch die unterhalb der EU-Schwellenwerte in Niedersachsen

- für Liefer- und Dienstleistungen einschlägige Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) und
- Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A)

sowie das Niedersächsische Tariftreue- und Vergabegesetz (NTVergG) eröffnen die Möglichkeit, Nachhaltigkeitsaspekte in verschiedenen Phasen eines Beschaffungsvorgangs zu berücksichtigen. Die umweltbezogenen und sozialen, aber auch qualitativen und innovativen Aspekte zählen zu den Grundsätzen der Vergabe (§ 97 GWB, § 2 UVgO).

Bereits zu Beginn eines Verfahrens sollten Überlegungen zur nachhaltigen Beschaffung getätigt werden. Denken Sie daher bei der Leistungsbestimmung, also der Festlegung des Auftragsgegenstandes bzw. Beschaffungsbedarfes, die nachhaltige Beschaffung mit. Eine **Markterkundung** ist ratsam, da es in vielen Bereichen einen schnellen technischen Fortschritt gibt und der Markt regelmäßig immer nachhaltigere Produkte anbieten kann.

Stellen Sie sich vor der Auftragsbekanntmachung oder der Angebotseinholung zum Beispiel die folgenden Fragen:

- Hat die Markterkundung ergeben, dass die benötigte Bau-, Liefer- oder Dienstleistung auch umweltbezogen und/oder sozial nachhaltig(er) unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beschafft werden kann?

Falls ja:

- Wie sind die Merkmale des Beschaffungsgegenstandes (die Leistungsbeschreibung) sowie die weiteren Ausführungsbedingungen zu definieren, damit der Bedarf gedeckt und fair mit den Menschen sowie schonend mit den natürlichen Ressourcen umgegangen wird?
- Welche Zuschlagskriterien berücksichtigen die Nachhaltigkeit in einem angemessenen Umfang?
- Entsprechen die aufgestellten Merkmale, Kriterien und Bedingungen den Vorgaben in den vergaberechtlichen Vorschriften (wie Bezug zum Auftragsgegenstand, Diskriminierungsverbot etc.)?

Öffentliche Auftraggeber dürfen für geschätzte Auftragswerte ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte (§ 106 GWB) Nachhaltigkeitsaspekte bei der Beschaffung von Leistungen einbeziehen. So kann die vom öffentlichen Auftraggeber vor Einleitung eines Vergabeverfahrens zu erstellende **Leistungsbeschreibung**, in der die Merkmale des Auftragsgegenstands regelmäßig zusammenzufassen sind, soziale und umweltbezogene Merkmale umfassen (§ 31 VgV, §§ 7a EU, 8c EU VOB/A, § 23 UVgO, § 7a VOB/A).

Die Merkmale kann der öffentliche Auftraggeber auch mit Hilfe des Verweises auf ein Gütezeichen beschreiben, vgl. § 34 VgV, § 24 UVgO. Dabei obliegt es dem Auftraggeber, ob dieser die Vorlage eines bestimmten Gütezeichens oder einzelner Anforderungen eines bestimmten Gütezeichens zum Nachweis der in der Leistungsbeschreibung geforderten Merkmale verlangt (vgl. § 34 Abs. 3 VgV und § 24 Abs. 3 UVgO). Sofern die Vorlage eines bestimmten Gütezeichens gefordert wird, reicht der Verweis auf das Gütezeichen, die Anforderungen müssen nicht alle einzeln in der Leistungsbeschreibung aufgeführt werden. Allerdings muss aus der Leistungsbeschreibung hervorgehen, dass neben dem Nachweis des bestimmten geforderten Gütezeichens auch andere Gütezeichen zum

Nachweis akzeptiert werden, die gleichwertige Anforderungen an die Leistung stellen, vgl. § 34 Abs 4 VgV, § 24 Abs. 4 UVgO.

Bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung ist ein besonderes Augenmerk auf die Beachtung des Diskriminierungsverbotes und den Bezug zum Auftragsgegenstand zu legen (§ 31 Abs. 1 und 3 VgV, §§ 7 EU Abs. 1, 7a EU Abs. 6 VOB/A, § 23 Abs. 1 und 2 UVgO, §§ 7 Abs. 1, 7a Abs. 5 VOB/A). Dokumentieren Sie daher nachvollziehbar, warum die von Ihnen bestimmte Leistung gerechtfertigt ist, und beachten Sie dabei auch die strategischen Entscheidungen zur nachhaltigen Beschaffung in Ihrer Organisation.

Im Rahmen der **Eignungsprüfung** (§ 122 GWB, §§ 44 - 46 VgV, § 16b EU VOB/A, §§ 31 - 33 UVgO, § 16b VOB/A) ist vom öffentlichen Auftraggeber insbesondere zu kontrollieren, dass die Bieter über die nötige Fachkunde und Leistungsfähigkeit verfügen, um den Auftrag auszuführen. In diesem Zusammenhang wird auch das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen bzw. die Zuverlässigkeit eines Bieters überprüft. Dabei kann ein öffentlicher Auftraggeber ein Unternehmen von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen, wenn dieses bei der Ausführung öffentlicher Aufträge nachweislich gegen geltende umwelt-, sozial- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen verstoßen hat (§ 124 GWB).

Für die Zuschlagsentscheidung können zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes ebenfalls soziale oder umweltbezogene **Zuschlagskriterien** berücksichtigt werden (§ 58 VgV, §§ 16d EU, 8c EU VOB/A, § 43 UVgO, § 16d VOB/A). Zudem bestehen Möglichkeiten, das Zuschlagskriterium „Kosten“ auf der Grundlage der Lebenszykluskosten der Leistung zu berechnen und somit das wirtschaftlichste Angebot unter Berücksichtigung weiterer, über den Anschaffungspreis hinausgehender Kosten zu identifizieren (§§ 58, 59 VgV, § 16d EU VOB/A, § 43 UVgO, § 16d VOB/A). Darüber hinaus dürfen auch die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags soziale oder umweltbezogene Belange umfassen (§ 128 GWB, § 45 UVgO).

Von wesentlicher Bedeutung ist jeweils, dass die **Merkmale und Kriterien in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand** stehen. Nach dem derzeit geltenden EU-Vergaberecht ist es öffentlichen Auftraggebern nicht gestattet, von Bietern eine bestimmte Politik der sozialen oder ökologischen Verantwortung zu verlangen. Kriterien und Bedingungen bezüglich der allgemeinen Unternehmenspolitik sind ausgeschlossen, da es sich dabei nicht um einen Faktor handelt, der den konkreten Prozess der Herstellung oder Bereitstellung der beauftragten Leistung charakterisiert (siehe Erwägungsgrund 97 der Richtlinie 2014/24/EU; vgl. auch Erwägungsgrund 104 der Richtlinie 2014/24/EU).

Eine weitere Möglichkeit der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bietet **der Ausschluss ungewöhnlich niedriger Angebote**. Wenn eine Überprüfung ergibt, dass der niedrige Preis auf einen Verstoß gegen umwelt-, sozial- oder arbeitsrechtliche Vorschriften zurückzuführen ist, kann das Angebot abgelehnt werden (§ 60 VgV, § 16d EU VOB/A, § 44 UVgO, § 16d VOB/A).

Ergänzend zu den bundesrechtlichen Regelungen sowie den Vergabe- und Vertragsordnungen treffen die §§ 10 bis 12 NTVergG für Auftragswerte ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte Regelungen zur umweltverträglichen Beschaffung, zur Berücksichtigung sozialer Kriterien sowie zur Beachtung von ILO-Mindestanforderungen an die Arbeitsbedingungen.

Für die Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Liefer- oder Dienstleistungen trifft § 67 VgV besondere Vorgaben.

Bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen haben Auftraggeber die Vorgaben des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Fahrzeuge (SaubFahrzeugBeschG) zu beachten. Nach dem SaubFahrzeugBeschG müssen öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber bei der Beschaffung von bestimmten Straßenfahrzeugen sowie bei bestimmten Dienstleistungen über Verkehrsdienste oberhalb der EU-Schwellenwerte bestimmte Mindestziele erreichen, d. h. sie müssen insbesondere eine festgelegte Quote sauberer Fahrzeuge in ihrem Fuhrpark einhalten.

Im Rahmen des Beschaffungsprozesses haben die öffentlichen Auftraggeber zudem ab dem 01.01.2023 das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) zu beachten. Nach § 22 LkSG sollen

Unternehmen, gegen die aufgrund eines rechtskräftig festgestellten Verstoßes gegen das LkSG ein Bußgeld von mindestens 175.000 € verhängt wurde, bis zur nachgewiesenen Selbstreinigung nach § 125 GWB für die Dauer von drei Jahren von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden. Für einzelne Verstöße liegt die Grenze des Bußgeldes für einen Ausschluss von der Teilnahme an Vergabeverfahren noch höher, vgl. § 22 Abs. 2 LkSG.

Welche darüberhinausgehenden rechtlichen Pflichten oder Empfehlungen gibt es in Niedersachsen?

§ 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) bzw. § 110 Absatz 2 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) verpflichten zu einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung. In VV Nr. 1 zu § 7 LHO ist diesbezüglich u. a. erläutert, dass die Ausrichtung jeglichen Verwaltungshandelns nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die bestmögliche Nutzung von Ressourcen bewirken soll und die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln (Ressourcen) anzustreben ist.

Sind nach § 7 Abs. 2 LHO Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für Maßnahmen von finanzieller Bedeutung, die der Landesverwaltung zur Deckung ihrer Bedarfe bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben dienen, durchzuführen, sollen nach § 9 Abs. 1 NKlimaG bei der Bestimmung der wirtschaftlichsten Lösungsalternative im Rahmen dieser Untersuchungen grundsätzlich die Klimaschutzziele nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 NKlimaG berücksichtigt werden. In der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind, soweit dies mit einem angemessenen Aufwand zu erfüllen ist, damit für die verbleibenden Beschaffungsalternativen unter anderem als monetärer Aspekt gemäß § 9 Abs. 3 NKlimaG die voraussichtlichen Lebenszykluskosten einzubeziehen.

Verpflichtende Regelungen zur Nachhaltigkeit werden zudem im Niedersächsischen Abfallgesetz (NAbfG) sowie im Anwendungsbereich der niedersächsischen Richtlinie über Dienstkraftfahrzeuge in der Landesverwaltung (Kfz-Richtlinie) getroffen.

Nach § 3 Absatz 2 Nummern 1 und 2 NAbfG sind das Land, die Gemeinden, die Landkreise und die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter der Aufsicht des Landes verpflichtet,

1. bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Erzeugnisse zu bevorzugen, die
 - a. längerfristig genutzt, wirtschaftlich repariert und als Abfälle stofflich verwertet werden können,
 - b. im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger Abfällen führen oder sich eher zur umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung eignen,
 - c. aus Abfällen hergestellt worden sind,
2. bei der Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen und sonstigen Lieferungen und Leistungen darauf hinzuwirken, dass Erzeugnisse im Sinne der Nummer 1 verwendet werden, und entsprechende Angebote zu bevorzugen.

In Nummer 1.4 der niedersächsischen Richtlinie über Dienstkraftfahrzeuge in der Landesverwaltung (Kfz-Richtlinie) ist ferner festgelegt, dass bei der Auswahl der zu beschaffenden Dienstkraftfahrzeuge Energieverbrauch und Umweltauswirkungen angemessen berücksichtigt werden müssen.

Des Weiteren wurde mit Bekanntmachung des MW vom 25.02.2008 (Nds. MBI. Nr. 11/2008 S. 417) den niedersächsischen öffentlichen Auftraggebern die Anwendung der Verwaltungsvorschriften des Bundes zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (aktuelle Bezeichnung: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen – AVV-EnEff) empfohlen.

Gibt es Grenzen zu beachten?

Sollten erhöhte Anforderungen an die nachhaltige Beschaffung gestellt werden, muss von Seiten der Wirtschaft auch ein entsprechendes Angebot zur Verfügung stehen. Eine Einengung des Marktes aufgrund weitreichender Nachhaltigkeitsanforderungen könnte außerdem gegen die Grundsätze der Vergabe, insbesondere gegen das Diskriminierungsverbot, verstoßen (Beispiel für einen möglichen Verstoß: allgemeine Vorgabe, dass Produkte, Bau- oder Dienstleistungen immer nur regional zu beschaffen sind oder andere Vorgaben zur „Abwehr“ insbesondere ausländischer Bewerber). Damit Vergabeverfahren rechtssicher durchgeführt werden, ist eine Festlegung geeigneter Kriterien für den jeweiligen Einzelfall bzw. Auftragsgegenstand ratsam, (zu) pauschale Vorgaben für konkrete Beschaffungen könnten die Rechtssicherheit gefährden.

Wo bekommt man als Vergabestelle einen weiterführenden Überblick über das Thema?

- [Kompetenzstelle nachhaltige Beschaffung](#)
- [Umweltbundesamt](#)
- [Europäische Kommission](#)
- [Kompass Nachhaltigkeit](#)
- [Kompetenzzentrum innovative Beschaffung](#)
- [Servicestelle Kommunen in der Einen Welt](#)
- [Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe](#)
- [Siegelklarheit.de](#)