



REPUBLIK
ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT



lebensministerium.at



BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

Bundeskanzleramt
A-1014 Wien,
Ballhausplatz 2

Bundesministerium für Land- und
Forstwirtschaft, Umwelt und
Wasserwirtschaft
A-1010 Wien,
Stubenring 1

Bundesministerium für Finanzen
A-1030 Wien
Hintere Zollamtsstraße 2b

67/32

BKA GZ 600.883/0021-V/8/2010

Wien, am 14. Juli 2010

VORTRAG AN DEN MINISTERRAT

Nationaler Aktionsplan zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung

Hintergrund

Die öffentliche Beschaffung wird europaweit auf Grund ihres Anteils am BIP von etwa 17 %¹ zunehmend als wirksames Instrument zur Förderung des Umwelt- und Klimaschutzes betrachtet. Die EU-Kommission hat daher den Mitgliedstaaten empfohlen, Aktionspläne für eine Ökologisierung der öffentlichen Beschaffung zu erstellen², die ambitionierte Ziele und Maßnahmen enthalten. Zahlreiche europäische Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Aktionspläne bereits erarbeitet und sind dabei sie umzusetzen³.

Für Österreich liegen als zentrale aktuelle Beschlüsse zur Förderung der ökologischen Beschaffung zum einen die Regierungsprogramme für die XXIII. und XXIV Gesetzgebungsperiode vor, in denen das Ziel der weiteren Ökologisierung der öffentlichen Beschaffung festgeschrieben ist. Zum anderen liegt der Ministerratsbeschluss vom 11. Juli 2007 vor. In ihm wurde die Durchführung einer Pilotphase zwischen BKA, BMF und BMLFUW vereinbart, die auf die Ökologisierung von zunächst fünf Beschaffungsgruppen

¹ Dies entsprach im Jahr 2008 ca. 2.155 Mrd. Euro (Siehe: Statistische Daten der Europäischen Kommission, 2010)

² Exemplarisch seien angeführt: Mitteilung der Kommission vom 18.06.2003 an den Rat und das Europäische Parlament zur Integrierten Produktpolitik KOM(2003) 302 endg.; Mitteilung der Kommission vom 27.01.2005 "Bericht über die Durchführung des Aktionsplans für Umwelttechnologie im Jahr 2004" KOM(005) 16 endg., sowie Mitteilung der Kommission "Bericht über die Durchführung des Aktionsplans für Umwelttechnologie im Jahr 2004".

³ Z. B. Finnland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Schweden, Dänemark, Estland, Lettland, Belgien, Zypern, Slowakei, Spanien und Ungarn.

abzielt, die nunmehr abgeschlossen ist. Weiters wurde auch die Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans angekündigt.

Von europäischer und österreichischer Seite wird die öffentliche Beschaffung jedoch nicht nur als Instrument zur Förderung von Umwelt- und Klimaschutz, sondern auch als Instrument zur Förderung von Innovationen gesehen. So wurde im Jahr 2003 im neuen Ansatz des Lissabon-Prozesses festgehalten, dass ein effizientes und wettbewerbsorientiertes öffentliches Beschaffungswesen bei der Förderung von Innovationen eine wichtige Rolle spielen kann. In der Folge gab zunächst die EU ein Handbuch⁴ zur Förderung von Innovationen in der öffentlichen Beschaffung heraus, wenig später folgte der Leitfaden "procure_inno" des Wirtschaftsministeriums für ein innovationsförderndes öffentliches Beschaffungs- und Vergabewesen⁵. Die bestmögliche Koordination von nachhaltiger und innovativer Beschaffung ist daher sicherzustellen.

Während derzeit von Seiten der EU die Themen ökologische und innovative öffentliche Beschaffung noch getrennt voneinander behandelt werden, sollte Österreich hier einen integrativen Weg gehen bei dem die zwei oben genannten Ansätze miteinander verknüpft werden. Dass dies zum Teil schon geschieht, zeigt der österreichische Masterplan Umwelttechnologie (2007), der als konkrete Maßnahme zur Förderung österreichischer Umwelttechnologie den Ausbau innovativer Beschaffung im öffentlichen Bereich empfiehlt. Mit dem Nationalen Aktionsplan für nachhaltige öffentliche Beschaffung soll hier noch einen Schritt weiter gegangen und auch das Thema der sozialen Aspekte in der Wertschöpfungskette berücksichtigt werden. Ansatzpunkte dafür sind z. B. die Berücksichtigung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen bei der Beschaffung von (Vor-)Produkten aus Entwicklungs- und Schwellenländern, der Lehrlingsausbildung, der Gleichbehandlung oder des Angebots flexibler Arbeitszeitmodelle.

Ein derartiger integrativer Weg erscheint nicht nur effektiver und effizienter, sondern folgt auch wesentlichen Prinzipien der österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie (2002). Sie besagt zum einen, dass eine nachhaltige Entwicklung klarer Signale bedarf – *"die unterschiedlichen Politiken müssen sich gegenseitig stärken, klare und abgestimmte Zielsetzungen verfolgen"*. Zum anderen zielt sie auf "integrative Lösungen", d. h. Lösungen, die in

⁴ Guide on dealing with innovative solutions in public procurement. Commission Staff working document, SEC (2007) 280

⁵ Hier werden als Good-Practice-Beispiele auch Projekte genannt, die hohen ökologischen Anforderungen genügen, beispielsweise der Neubau des Gemeindehauses in Ludesch/Vorarlberg, der nach ökologischen Kriterien ausgeführt wurde.

möglichst allen Dimensionen der Nachhaltigkeit (Soziales, Ökologie und Ökonomie) Vorzüge aufweisen oder die sich zumindest in einzelnen Dimensionen nicht nachteilig auswirken.

Auch andere Mitgliedstaaten der EU haben sich bereits für einen integrativen Weg und somit für nationale Aktionspläne zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung entschieden⁶ und auch die Europäische Kommission hat angekündigt, diesen integrativen Ansatz zukünftig verfolgen zu wollen.

Nachhaltige öffentliche Beschaffung

Ziel des nationalen Aktionsplans sollte es sein, dass die öffentliche Hand in Österreich im Rahmen ihrer Beschaffung Produkte und Leistungen nachfragt, die den Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung genügen. Dadurch könnte die öffentliche Hand den Leitzielen der Nachhaltigkeitsstrategie⁷ wesentlich näher kommen, dem Markt beachtliche Impulse für nachhaltige Produkte und Dienstleistungen geben und gleichzeitig ihre Vorbildfunktion wahrnehmen.

Nachhaltige Entwicklung ist ein Prozess und ohne Weiterentwicklung und Innovationen nicht denkbar. Dies gilt auch für nachhaltige Produkte und Dienstleistungen. Auch Produkte und Dienstleistungen, die heute als nachhaltig im Vergleich zu herkömmlichen Produkten gelten, können diese Eigenschaft auf Grund der technischen Entwicklung möglicherweise in einigen Jahren verlieren (z. B. auf Grund des sinkenden Stromverbrauchs bei elektronischen Geräten). Daher macht eine nachhaltige öffentliche Beschaffung in der Regel auch Innovationen erforderlich.

Bislang existieren keine generellen Untersuchungen zu den allfälligen Kostenunterschieden von konventioneller und nachhaltiger Beschaffung. Punktuelle Untersuchungen zu den Kostenunterschieden von konventioneller und nachhaltiger Beschaffung haben jedoch ergeben, dass die Kosten in einzelnen Beschaffungsgruppen sinken, in anderen jedoch steigen werden. Aus diesem Grund ist eine regelmäßige Evaluation des Aktionsplans auch in budgetärer Hinsicht vorgesehen. Die Bedeckung des zur Erfüllung der Maßnahmen des Aktionsplans erforderlichen Aufwands hat innerhalb der den Ressorts zur Verfügung stehenden Mitteln zu erfolgen.

⁶ Beispielsweise Großbritannien und die Niederlande.

⁷ Z. B. den Leitzielen, ein menschenwürdiges Leben zu sichern (Leitziel 5), mit innovativen Strukturen Wettbewerbsfähigkeit zu fördern (Leitziel 6), durch Ökoeffizienz erfolgreich wirtschaften (Leitziel 9), nachhaltige Produkte und Dienstleistungen zu fördern (Leitziel 10), Armut zu bekämpfen und sozialen und wirtschaftlichen Ausgleich innerhalb und zwischen den Ländern zu schaffen (Leitziel 16), eine global nachhaltige Wirtschaft zu entwickeln (Leitziel 17).

Die Berücksichtigung des Total-Cost-of-Ownership-Ansatzes (TCO) trägt zur Ermittlung der tatsächlich anfallenden Gesamtkosten (für Beschaffung, Gebrauch und Entsorgung/Recycling) und damit wesentlich zur Kostenwahrheit bei. Darüber hinaus hält der Rechnungshof in seinem Bericht 2006/12⁸ fest, *"dass aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten auch Mehrkosten bei der Anschaffung von Produkten und Leistungen gerechtfertigt sein können; dies insbesondere dann, wenn den höheren Kosten wichtige gesamtwirtschaftliche und ökologische Effekte gegenüberstehen, die mit geringerem Mitteleinsatz nicht erzielbar wären"*.

Erarbeitung des nationalen Aktionsplans

Die Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans für nachhaltige öffentliche Beschaffung erfolgte unter Einbeziehung von Beschaffungsverantwortlichen aus allen Gebietskörperschaften sowie ausgelagerten Rechtsträgern wie z.B. der BBG, BIG oder ASFINAG. Weiters wurden zahlreiche FachexpertInnen und VertreterInnen der Wirtschaft in die Erarbeitung mit einbezogen. Das BMLFUW hat nach Vorlage des Entwurfs des Aktionsplans ein umfassendes Begutachtungsverfahren durchgeführt. Hauptziele des Nationalen Aktionsplans sind

- Nachhaltige Beschaffung bei allen öffentlichen BeschafferInnen zu verankern,
- die Vorreiterrolle Österreichs bei der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung in der EU zu sichern,
- die Aktivitäten bei der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung innerhalb Österreichs zu koordinieren und Kräfte zu bündeln sowie die
- Hemmnisse für die nachhaltige Beschaffung abzubauen.

Zur Erreichung dieser Ziele werden u.a. folgende Maßnahmen umgesetzt:

- Vernetzung der Beschaffungsverantwortlichen;
- Einsetzung von ExpertInnengruppen zur Lösung budgetärer Fragen sowie zur Erarbeitung sozialer Kriterien für die öffentliche Beschaffung;
- Vergrößerung der Wissensbasis zu Kostenauswirkungen nachhaltiger Beschaffung;
- Information der Anbieter über Anforderungskriterien für verschiedene Produktgruppen der nachhaltigen Beschaffung;

⁸ Bericht des Rechnungshofes, Band 2 Wiedervorlage, Rechnungshof, GZ 860.054/002–S3–1/06

- Monitoring und Evaluation der Umsetzung des Aktionsplans;
- Anwendung, Überprüfung und Fortschreibung des Aktionsplans (z.B. Kriterien für weitere Beschaffungsgruppen, Anpassungen an technische Entwicklungen) in Abstimmung zwischen BMLFUW, BMF und BKA auf Basis der Evaluationsergebnisse und in weiterer Folge
- Vorlage an die begleitende Steuerungsgruppe mit VertreterInnen aus Ministerien, Ländern und Sozialpartnern.

Wir stellen daher den

A n t r a g ,

die Bundesregierung wolle beschließen,

1. den beigeschlossenen Nationalen Aktionsplan zur Kenntnis zu nehmen,
2. dass die Bundesminister die Anwendung der dem Nationalen Aktionsplan für nachhaltige öffentliche Beschaffung angeschlossenen ökologischen Kriterien für den jeweiligen Ressortbereich und den Bereich der nachgeordneten Dienststellen anordnen sowie jenen Rechtsträgern, deren Verwaltung der Anteilsrechte ihnen zur Besorgung zugewiesen sind, im Sinne des § 19, Abs. 5 BVergG empfehlen, diese Kriterien anzuwenden,
3. dass den Ämtern der Landesregierungen und Gemeinden empfohlen wird, analoge Anordnungen für ihre Bereiche zu erlassen.

Der Bundeskanzler
Werner Faymann

Der Bundesminister
DI Nikolaus Berlakovich

Der Bundesminister
DI Josef Pröll