Coaching
Kommunaler Klimaschutz

Das *(Durch)*StarterPaket

StarterMaßnahmen für das Handlungsfeld

6 Klimaschutz durch kommunale Beschaffung

Inhalt

- **Zusammenfassung für schnelle Leser** 3
- **Einführung** 4
- **A Motivation** 4
- **B Was die Kommunalpolitik beachten sollte** 5
- **C Was die Kommunalverwaltung beachten sollte** 5
- **Entscheidungshilfe** 7
- **Glossar** 7

Impressum

Text: Oliver Finus, Deutsche Umwelthilfe
Redaktion: Daria Junggeburth, Deutsche Umwelthilfe; Benjamin Gugel, IFEU-Institut
Grafische Gestaltung: Claudia Kunitzsch, Deutsche Umwelthilfe
Titelfoto: knipseline/Pixelio
Stand: Überarbeitete Fassung, April 2015

Die weibliche Form ist in dieser Veröffentlichung der männlichen Form gleichgestellt. Lediglich aus Gründen der Vereinfachung wurde auf die durchgängige Nennung beider Formen verzichtet.

Projektpartner

Klima-Bündnis e.V.
Carsten Kuhn
c.kuhn@klimabuendnis.org

Deutsche Umwelthilfe e.V.
Oliver Finus
finus@duh.de

IFEU-Institut
Benjamin Gugel
benjamin.gugel@ifeu.de

Gefördert durch:
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages

NATIONALE KLIMASCHUTZ INITIATIVE

Das Projekt „Startschuss Klimaschutz – Transformationsbegleitung für Kommunen mit Hilfe des Instruments Coaching Kommunaler Klimaschutz" wird im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) gefördert. Im Rahmen dieses Projekts wurde das (Durch)StarterPaket grundlegend überarbeitet.

Zusammenfassung für schnelle Leser

A Motivation

Auf dem Weg zu einem wirksameren Klimaschutz kann der kommunalen Beschaffung eine besondere Rolle zukommen, da über sie klimaschutzrelevante Entscheidungen getroffen werden können. Der Einkauf von Produkten, die unter Klimaschutz- und Effizienzgesichtspunkten vorbildlich sind, hilft der Kommune Energie und damit Kosten zu sparen. Außerdem kann durch die Wahl entsprechender Produkte ein wichtiger Beitrag zu einem geringeren Ressourcenverbrauch und damit zu einer verbesserten kommunalen CO_2-Bilanz geleistet werden. Die Nachfrage nach klimaschonenden Produkten und Dienstleistungen seitens der Kommune hat Vorbildwirkung für die Bürger. Darüber hinaus trägt diese Nachfrage der öffentlichen Hand dazu bei, ein entsprechendes Innovationsklima auf Seiten der Unternehmen zu schaffen.

B Was die Kommunalpolitik beachten sollte

Klimaschutzkriterien für die Beschaffung diskutieren

Umsetzungsschritte

» Stellen Sie als Vertreter oder Vertreterin im Kommunalparlament eine Anfrage an Ihre Verwaltung, nach welchen Kriterien bis jetzt Geräte der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT), „weiße Ware“ wie Kühlschränke und Herde, Drucker- und Briefpapier etc. ausgeschrieben bzw. beschafft werden.

» Wählen Sie zunächst Produktgruppen aus, die für Sie im Rahmen einer klimaschonenden Beschaffung Priorität haben. Geben Sie anschließend die Ausarbeitung zukünftiger Kriterien für die Beschaffung bestimmter Produktgruppen in Auftrag. Beschließen Sie diese Kriterien verbindlich und legen Sie eine regelmäßige Überprüfung der Kriterien fest. Zu Beginn ist es sinnvoll, die Produktgruppen „IT“, „weiße Ware“ und „Papier“ zu berücksichtigen.

C Was die Kommunalverwaltung beachten sollte

Kriterien für eine klimafreundliche Beschaffung zusammenstellen

Umsetzungsschritte

» Stellen Sie aktuelle Kriterien für die Beschaffung festgelegter Produktgruppen (siehe oben) zusammen. Hier können Sie sich an Ergebnissen von Modellprojekten orientieren, die klarstellen, welche Umweltstandards im Rahmen von Vergabe und Beschaffung rechtsverbindlich festgelegt werden können.

» Diskutieren Sie diese Kriterien so transparent wie möglich in einer Beschlussvorlage für das Kommunalparlament und führen Sie einen Beschluss des Kommunalparlaments herbei.

Klimaschutzgewinne bei der Beschaffung darstellen

Umsetzungsschritte

» Stellen Sie beispielsweise bei der Beschaffung neuer IT-Endgeräte dar, wie viel CO_2, Energie und damit Kosten durch die Wahl energieeffizienter Geräte im Vergleich zu einem aktuellen Standardgerät zukünftig einspart werden können. Einfache Berechnungshilfen hierzu gibt es im Internet. Damit werden Sie auch Skeptiker im Kommunalparlament für Ihre Zielsetzungen gewinnen können.

D Detailfragen

» *Bei der Festlegung von Kriterien für die Beschaffung bestimmter Produktgruppen sind die aktuellen rechtlichen Vorgaben für die Vergabe von Leistungen und die kommunale Beschaffung im Besonderen zu berücksichtigen.*

» *Im Rahmen der öffentlichen Beschaffung sollten Sie der Betrachtung der Lebenszykluskosten beschaffter Produkte einen hohen Stellenwert einräumen. Lebenszykluskosten umfassen die Investitions-, Betriebs- und Entsorgungskosten bei einer definierten Nutzungsdauer eines Produkts oder einer Dienstleistung. Bei Betrachtung der Lebenszykluskosten verbessert sich die Wirtschaftlichkeit verbrauchsarmer Geräte bzw. wird sichtbar gemacht. Indem Lebenszykluskosten als Entscheidungsparameter bei der Beschaffung von Produkten herangezogen werden, werden versteckte Folgekosten deutlich, die das günstigste Angebot als das unwirtschaftlichere identifizieren können.*

Einführung

Öffentliche Beschaffung im Sinne des Klimaschutzes zu betreiben, heißt, beim Einkauf von Produkten und Dienstleistungen auf den Faktor Energieeffizienz zu achten.

Kommunen sind nach dem dritten Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan (NEEAP) gemäß *EU-Richtlinie zur Energieeffizienz* (2012/27/EU) aus dem Jahr 2014 und der zuletzt 2013 angepassten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff) vom 17.01.2008 sogar aufgefordert, ihre Beschaffungsentscheidungen an Umwelt- bzw. Effizienzkriterien zu orientieren. Von rechtlicher Seite ist die Aufnahme von Umwelt- und Klimaschutzkriterien in die Vergabepraxis der Kommunen abgesichert, auch wenn dieser Sachverhalt von einzelnen Kommunen immer wieder angezweifelt wird.

Das Reduktionspotenzial in Hinblick auf CO_2-Emissionen durch die öffentliche Beschaffung wird in einer vom Bundesumweltministerium bereits 2008 in Auftrag gegebenen Studie auf über 12 Mio. Tonnen CO_2 bis zum Jahr 2020 beziffert. Das entspricht einer Verringerung um 28 % vom Stand 2008 aus gesehen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass 60 % des Beschaffungsvolumens im öffentlichen Sektor den Kommunen und kommunalen Unternehmen zugerechnet werden können.

Umweltorientierte Kriterien können in verschiedene Stadien des Beschaffungsablaufs integriert werden. Die Leistungsbeschreibung bietet die Möglichkeit, bestimmte Umwelt- bzw. Klimaschutzanforderungen zu spezifizieren. Bei der Festlegung der Kriterien bieten Labels wie der *Energy Star* eine Orientierungshilfe. Es darf jedoch nicht direkt auf die Auszeichnung des Produktes mit einem bestimmten Label bestanden werden. Alternative Nachweise über die Umweltrelevanz von Produkten müssen Beachtung finden. Eine weitere Möglichkeit konkrete Kriterien zu Umweltgesichtspunkten zu integrieren, besteht bei den Zuschlagskriterien. Bei der Zuschlagserteilung sollten die Lebenszykluskosten – also das insgesamt kostengünstigste Produkt - zugrunde gelegt werden, statt von dem Angebot mit dem geringsten Einkaufspreis auszugehen (Informationen zur Berechnung von Lebenszykluskosten finden Sie unten im Kasten *Detailinformation*) In den Verdingungsunterlagen können darüber hinaus Punkte für die Erfüllung von genau dargelegten Umwelt- oder Qualitätskriterien festgelegt werden. Auch die Ausführung des Auftrags, also die Verwendung von recycelbaren Verpackungen oder die Rücknahme des Abfalls, kann umweltfreundlich gestaltet werden.

Grundlegende Informationen zum Thema Klimaschutz durch öffentliche Beschaffung und den rechtlichen Fragen bietet z. B. das Projekt ***„buy smart“***, das umfassend die Aspekte eines klima- und umweltfreundlich ausgerichteten öffentlichen Beschaffungswesens beleuchtet. Beschaffungsrelevante Hinweise im Rahmen des *(Durch)*StarterPakets werden ebenfalls im Handlungsfeld 3 *Förderung einer klimaschonenden Verkehrsentwicklung* für die Beschaffung von PKW für die Verwaltung gegeben.

A Motivation

Auf dem Weg zu einem wirksameren Klimaschutz kann der kommunalen Beschaffung eine besondere Rolle zukommen, da über sie klimaschutzrelevante Entscheidungen getroffen werden können. Der Einkauf von Produkten und Dienstleistungen, die unter Klimaschutz- und Effizienzgesichtspunkten vorbildlich sind, hilft der Kommune Energie und damit Kosten zu sparen. In der kommunalen Beschaffung liegt ein großes Einsparpotential von Energie und Emissionen in Städten und Gemeinden, dem bisher oft noch zu wenig Bedeutung beigemessen wird. Durch die Berücksichtigung von Energieeffizienzkriterien bei der Anschaffung von Produkten, Geräten und Dienstleistungen wie z. B. Fuhrpark, Büroausstattung, Straßenbeleuchtung etc. können Kommunen einen wichtigen Beitrag zu einem geringeren Ressourcenverbrauch, einer Minderung des Ausstoßes von Treibhausgasen und damit zu einer verbesserten kommunalen CO_2-Bilanz leisten.

Wenn Städte und Gemeinden vermehrt die Lebenszykluskosten (Investitions-, Betriebs- und Entsorgungskosten bei einer definierten Lebensdauer) in das Auswahlverfahren zu beschaffender Produkte einbeziehen, können sie vermeiden, dass das vermeintlich günstigste Angebot hohe, nicht berücksichtigte Folgekosten nach sich zieht. Auf diesem Weg kann eine nachhaltige und mittelfristige Entlastung kommunaler Finanzhaushalte unterstützt werden.

B Was die Kommunalpolitik beachten sollte

Klimaschutzkriterien für die Beschaffung diskutieren

Umsetzungsschritte

» **Prüfen Sie bestehende Beschaffungskriterien**

Stellen Sie als Vertreter oder Vertreterin im Kommunalparlament eine Anfrage an Ihre Verwaltung, nach welchen Kriterien bis jetzt Geräte der Informations- und Kommunikationstechnik, „weiße Ware" wie Kühlschränke und Herde, Drucker- und Briefpapier etc. ausgeschrieben bzw. beschafft werden.

» **Lassen Sie Beschaffungskriterien im Sinne des Klimaschutzes ausarbeiten**

Geben Sie die Ausarbeitung zukünftiger Kriterien für die Beschaffung bestimmter Produktgruppen (zu Beginn beispielsweise nur „IT", „weiße Ware" und „Papier") in Auftrag. Wählen Sie dabei Produktgruppen aus, die in Ihrer Kommune prioritär unter Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten beschafft werden sollen. Beschließen Sie diese Kriterien verbindlich und legen Sie eine regelmäßige Überprüfung der Kriterien fest. In der Informationstechnologie sind die Innovationszyklen sehr kurz, so dass hier darauf geachtet werden muss, dass Beschaffungskriterien regelmäßig überprüft und angepasst werden. Sollte die Personaldecke in der Kommunalverwaltung hierzu nicht ausreichen, kann die Zusammenarbeit mit einem Dienstleister in Erwägung gezogen werden.

Start **Tipp: Ausschreibungskriterien für Informationstechnologie und Bürogeräte, die Klimaschutzgesichtspunkte einbeziehen, finden Sie unter den Internetseiten der Kampagne *„buy smart"*. Dieses Dokument enthält auch konkrete Ausschreibungshilfen.**

C Was die Kommunalverwaltung beachten sollte

Kriterien für eine klimafreundliche Beschaffung zusammenstellen

Umsetzungsschritte

» **Stellen Sie Kriterien für festgelegte Produktgruppen zusammen**

Stellen Sie aktuelle Kriterien für die Beschaffung festgelegter Produktgruppen zusammen. Beschränken Sie sich hierbei zum Einstieg auf wenige Produktgruppen, die jedoch Einsparerfolge und damit einen geringeren CO_2-Ausstoß in der Zukunft versprechen.

Mögliche Produktgruppen sind beispielsweise:

- Informationstechnologie und Bürogeräte
- Weiße Ware (Kühlschränke, Herde etc.)
- Kopier-, Drucker- und Briefpapier

Hier können Sie sich an Ergebnissen von Modellprojekten orientieren, die klarstellen, welche Umweltstandards im Rahmen von Vergabe und Beschaffung rechtsverbindlich festgelegt werden können.

Start **Tipp: Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung, angesiedelt beim Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Inneren, bietet Hintergrundinformationen und Ausschreibungshilfen für eine umweltorientierte Beschaffung gegliedert nach *Produktgruppen* an.**

Start **Tipp: Das Klima-Bündnis war federführender Partner im Projekt *„pro ee – public procurement boosts energy efficiency"*. Hier werden die Möglichkeiten der öffentlichen Beschaffung im Hinblick auf die Ausschreibung und damit Förderung energieeffizienter Dienstleistungen und Produkte dargelegt. Eine wichtige Erkenntnis, die sich aus den Projektergebnissen ziehen lässt, war die Bedeutung von kommunalen Einkaufsgemeinschaften. Diese Einkaufsgemeinschaften können gerade für kleinere Kommunen Vorteile bringen, wenn es um die Einführung energieeffizienter Produkte in der Kommune geht. Wichtig ist in diesem Zusammenhang ein intensiver Dialog zwischen Entscheidern, Beschaffern, Nutzern und Anbietern. Der frühzeitige Kontakt von Einkäufern zu Unternehmen und Industrie erweist sich als wesentlich, um innovative Produkte zu identifizieren und Energieeffizienz-Kriterien zu formulieren.**

Dies können kleinere Kommunen jedoch für sich optimal nur in Kooperation mit anderen Kommunen bewerkstelligen.

Start

Tipp: Die aktuelle Rechtslage lässt es zu, dass die Kommunen bei ihren Einkaufsentscheidung Faktoren wie Energieverbrauch oder Umweltzeichen berücksichtigen. Hinweise zur bestehenden Rechtslage finden Sie unter dem Projekt *„buy smart“*.

» **Erarbeiten Sie eine Beschlussvorlage für das Kommunalparlament**

Stellen Sie die aktuellen politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Beschaffung in einer Beschlussvorlage für das Kommunalparlament zusammen. Stellen Sie mögliche Kriterien für wenige Produktgruppen dar. Diskutieren Sie diese Kriterien so transparent wie möglich und führen Sie einen Beschluss des Kommunalparlaments für die ersten ausgewählten Produktgruppen herbei.

Klimaschutzgewinne bei der Beschaffung darstellen

Umsetzungsschritte

» **Stellen Sie Einsparmöglichkeiten im Rahmen der Beschaffung dar**

Stellen Sie aktuelle Kriterien für die Beschaffung festgelegter Produktgruppen zusammen. Beschränken Sie sich hierbei zum Einstieg auf wenige Produktgruppen, die jedoch Einsparerfolge und damit einen geringeren CO_2-Ausstoß in der Zukunft versprechen.

Stellen Sie beispielsweise bei der Beschaffung neuer IT-Endgeräte dar, wie viel CO_2 und Kosten Sie durch die Wahl energieeffizienter Geräte im Vergleich zu einem aktuellen Standardgerät zukünftig einsparen werden. Einfache Berechnungshilfen hierzu gibt es im Internet. Konkrete Zahlen und Berechnungen zeigen am deutlichsten, welche Effizienzgewinne durch eine Beschaffung im Sinne des Klimaschutzes möglich ist und können auch Skeptiker in der Kommunalverwaltung von einer entsprechenden Anpassung der kommunalen Beschaffungsrichtlinien überzeugen.

Start

Tipp: Die Deutsche Energieagentur (dena) bietet im Rahmen der Kampagne *„Initiative EnergieEffizienz“* Vergleichsmöglichkeiten verschiedener IT-Endgeräte im Hinblick auf deren Stromverbrauch an.

Die Datenbank *„office-top-ten“* lässt einen direkten Vergleich verschiedener Endgeräte zu.

Nutzen Sie diese Informationen für Ausschreibung und Angebotskontrolle, wenn Sie energieeffiziente Geräte beschaffen wollen. Die Datenbank enthält den Stromverbrauch und die Energiekosten über fünf Jahre gerechnet für die darin enthaltenen Endgeräte.

Start

Tipp: Im Bereich der Informationstechnologie lohnt es sich vor Ersatzbeschaffungen oder Änderung von Leasingverträgen eine genaue Bedarfsanalyse von Büroarbeitsplätzen in der Verwaltung durchzuführen, da viele Endgeräte ansonsten überdimensioniert angeschafft oder gemietet werden und der Stromverbrauch dementsprechend höher ist als eigentlich notwendig.

Für kleine Kommunen sind in diesem Zusammenhang die Angebote und Ergebnisse des Projekts *GreenITown* der Deutschen Umwelthilfe (DUH) interessant. In Zusammenhang mit der Beschaffung von energie- und ressourceneffizienter IT können kommunale Mitarbeiter zusätzlich ein *Online-Trainingstool* für nachhaltiges Beschaffungswesen nutzen.

Detailinformation

Stromeinsparungen, die durch die Anschaffung eines effizienteren Endgerätes zustande kommen, lassen sich über einen Emissionsfaktor in eine vermiedene Menge an CO_2-Emissionen umrechnen. Dazu wird der aktuelle Emissionsfaktor des deutschen Strommixes herangezogen. Hier ist zu bedenken, dass die Zusammensetzung des Strommixes variiert, beispielsweise weil sich in den letzten Jahren der Anteil erneuerbarer Energien am Strommix erhöht hat. Dementsprechend muss der Emissionsfaktor angepasst und aktualisiert werden. Sie sollten für Ihre Berechnungen auf einen aktuellen Faktor zurückgreifen.

Beispiel: Sie beschaffen für Verwaltungsarbeitsplätze 20 neue Notebooks. Das effizienteste angebotene Gerät hat in 5 Jahren einen Stromverbrauch von 20 kWh, das ineffizienteste knapp 70 kWh. Daraus ergibt sich:

CO_2-Emissionen Gerät A in 5 Jahren : 20 * 20 kWh = 400 kWh * 0,562 kg/kWh (gesicherter Wert 2012) = 225 kg
CO_2-Emissionen Gerät B in 5 Jahren : 20 * 70 kWh = 1.400 kWh * 0,562 kg/kWh = 787 kg

Im Verlauf von fünf Jahren macht bei 20 Notebooks der Unterschied der CO_2-Emissionen zwischen dem effizientesten und dem am wenigsten effizienten Gerät im Rahmen mehrerer Angebote immerhin 562 kg aus.

Lebenszykluskosten von IT-Endgeräten und Bürogeräten lassen sich mittels einer einfachen *Berechnungshilfe* darstellen.

Entscheidungshilfe

Die folgenden Fragen sollen Ihnen dabei helfen, einzuschätzen, ob es sich für Ihre Kommune lohnt, vorrangig Aktivitäten im Handlungsfeld 6 *Klimaschutz durch kommunale Beschaffung* zu starten.

Sollten Sie vier der sechs Anhaltspunkte ankreuzen können, empfehlen wir Ihnen mit Hilfe des *(Durch)*StarterPaketes in diesem Handlungsfeld des kommunalen Klimaschutzes aktiv zu werden.

Politische und finanzielle Rahmenbedingungen

- ☐ Seitens der Kommunalpolitik und der Verwaltungsspitze besteht die Zielsetzung und Bestrebung, Klimaschutzgesichtspunkte in die Beschaffungspraxis der Kommune zu integrieren.
- ☐ Die Kommunalpolitik hat in der Vergangenheit bereits Anfragen an die Kommunalverwaltung bezüglich eines klimafreundlichen Beschaffungswesens gerichtet.

Organisatorische Rahmenbedingungen

- ☐ Es gibt eine zentrale Beschaffungsstelle in der Kommune, die die aktuelle Gesetzeslage kennt.
- ☐ Es gibt verlässliche Zahlen über den jährlichen Beschaffungsumfang der Kommune in den Bereichen Informationstechnologie, Bürogeräte, „weiße Ware“ und Papier, so dass eine Abschätzung der Klimaschutzeffekte einer veränderten kommunalen Beschaffungspraxis leicht möglich ist.
- ☐ Es gibt benachbarte Kommunen, die bereits Erfahrungen in der umwelt- und klimafreundlichen Beschaffung z. B. über die Teilnahme an einem Modellprojekt gemacht haben und die eigene Kommune beraten können.
- ☐ Eine regionale bzw. Kreisenergieagentur kann Kompetenzen im Handlungsfeld der klimafreundlichen Beschaffung einbringen und wird der Kommune z. B. bei Ausschreibungen im Bereich Informationstechnologie beratend zur Seite stehen. Zumindest bei einem geplanten Wechsel zu einem Anbieter von Ökostrom kann die Energieagentur beratend tätig werden.

Glossar

Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung ist der Teil der Verdingungsunterlagen, in der die Kommune als öffentlicher Auftraggeber bestimmt, was Gegenstand der Beschaffung ist (z. B. Bau und Betrieb eines Solarkraftwerks für die Stromerzeugung oder Kauf/Leasing neuer Bildschirme für Verwaltungsarbeitsplätze). Es steht der Kommune frei, die von ihr benötigte Leistung so zu beschreiben, dass Anbieter möglichst viel Spielraum haben, energieeffiziente Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Die maßgebenden EU-Richtlinien, die die Vergabe durch die öffentliche Hand betreffen, sind in der Verordnung zur Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) in deutsches Recht umgesetzt worden. Die Vorgaben der Verordnung sind jedoch nur für Ausschreibungen über dem EU-Schwellenwert verbindlich. Mit der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff) wurden für die Bundesebene verbindliche Regelungen geschaffen, die auch für den Unterschwellenbereich zu beachten sind und ebenso der kommunalen Ebene als Richtschnur dienen können.

Weiße Ware

„Weiße Ware“ bezeichnet elektrische Haushaltsgeräte und ähnliche Geräte aller Art zur Erledigung der Hausarbeit wie Kochen, Backen, Waschen, Reinigen etc. Man unterscheidet zwischen Groß- und Kleingeräten. Nach der Energiekennzeichnungsverordnung muss der Energieverbrauch dieser Geräte klassifiziert und gut lesbar am Gerät angebracht werden.