

Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima)

A. Problem und Ziel

Das im Bundeskabinett beschlossene „Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050“ verlangt in Bezug auf die öffentliche Beschaffung eine *„Prüfung, inwieweit eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift die öffentlichen Vergabestellen auf Bundesebene bei der öffentlichen Beschaffung mit dem Ziel der klimafreundlichen Beschaffung bei besonders klimarelevanten Produkten und Dienstleistungen verpflichten kann“*.

Die bislang geltende AVV EnEff verpflichtet die Behörden des Bundes bereits seit 2008, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge besondere Kriterien zur Energieeffizienz der zu beschaffenden Leistungen vorzugeben. Sie ergänzt und konkretisiert damit bestehende rechtliche Verpflichtungen für die Auftragsvergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte. Darüber hinaus verpflichtet die Verwaltungsvorschrift die Bundesbehörden auch unterhalb der EU-Schwellenwerte zur Berücksichtigung eines hohen Energieeffizienzniveaus bei der Beschaffung.

Die AVV EnEff wurde im Rahmen einer Novellierung 2020 entfristet. In der Neufassung aus dem letzten Jahr wurden darüber hinaus die Verpflichtungen der öffentlichen Hand zur Berücksichtigung von Energieeffizienzaspekten klarer geregelt: Die Beschafferinnen und Beschaffer müssen grundsätzlich die höchste verfügbare Effizienzklasse im Sinne der EU-Verordnung über die Energieverbrauchskennzeichnung im Rahmen der Leistungsbeschreibung vorgeben. Sofern ein solches Leistungsniveau an Energieeffizienz (noch) nicht erreicht wird, ist alternativ auf das höchste erreichbare Leistungsniveau an Energieeffizienz abzustellen.

Die bisherige AVV EnEff wird nun zu einer AVV Klima weiterentwickelt. Die Beschränkung auf die Vergabe öffentlicher Aufträge durch Dienststellen des Bundes wird nicht geändert. Auch die Fokussierung auf die energieeffiziente Beschaffung bleibt erhalten, daneben tritt aber eine enge Abbildung der Vorgaben aus § 13 Absatz 2 Bundes-Klimaschutzgesetz. Die dort für den, dem Vergabeverfahren vorgelagerten Prozess der Konzeption und Strukturierung geregelte Prüf-, Berücksichtigungs- und Bevorzugungspflicht klimafreundlicher Leistungen wird in der AVV Klima zu einer zentralen Vorgabe für die Bedarfsanalyse und die

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemacht. Vorgegeben wird, dass die Ergebnisse von Bedarfsanalyse und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dann entsprechend auch in die Leistungsbeschreibung und damit in das Vergabeverfahren selbst Eingang finden.

Um die neuen Vorgaben für die Praxis anwendbar zu machen, soll als Novum eine „Negativliste“ nicht zu beschaffender Leistungen integriert werden.

Durch die Weiterentwicklung der AVV EnEff zu einer AVV Klima sichert die Bundesregierung ein ambitioniertes Anspruchsniveau der Klimafreundlichkeit und zusätzlich weiterhin ein hohes Maß an Energieeffizienz bei allen Beschaffungsvorgängen des Bundes. Die Weiterentwicklung ist damit ein weiterer wichtiger Schritt zur Erreichung des Ziels einer mittelfristig klimaneutralen Verwaltung.

Die AVV Klima verweist auf die Einhaltung des § 45 KrWG und das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung.

Die Weiterentwicklung der AVV EnEff zu einer AVV Klima zeigt auch die wachsende Bedeutung des Klima- und Umweltschutzes in der öffentlichen Beschaffung. Um der Vorreiterrolle der Bundesverwaltung im Klima- und Umweltschutz Rechnung zu tragen, soll die AVV Klima in einem weiteren Schritt künftig fortentwickelt werden zu einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung.

B. Lösung

Weiterentwicklung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift, die die unter A. genannten Aspekte berücksichtigt.

C. Alternativen

Der Erlass einer separaten allgemeinen Verwaltungsvorschrift, die nicht auf der AVV EnEff aufbaut und mithin neben ihr gelten würde, würde zu einem fragmentarischen Regelwerk führen. Dem Nachteil der Unübersichtlichkeit für die Rechtsanwender stünde kein Vorteil gegenüber.

D. Befristung und Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird 5 Jahre nach Inkrafttreten überprüfen, inwiefern die AVV Klima durch die Umsetzung der beschaffungsspezifischen Vorgaben des Bundes-Klimaschutzgesetzes zur klimaneutralen Bundesverwaltung 2030 beigetragen hat. Schlüsselindikator für die Erreichung dieses Ziels ist die Treibhausgasbilanz der Bundesregierung. Daher sollen unter Beachtung datenschutzrechtlicher Vorgaben auf der Grundlage einer stichprobenartigen Auswertung von anonymisierten Vergabeunterlagen die Angaben zu Treibhausgasemissionen der bezuschlagten Leistungen untersucht werden. Damit wird dem Staatssekretärsbeschluss *Fortentwicklung der Evaluierungskonzeption der Bundesregierung* vom 26. November 2019 Rechnung getragen.

E. Finanzielle Auswirkungen

Die Weiterentwicklung fordert nun zusätzlich zum hohen Maß an Energieeffizienz ein individuell-konkretes Anspruchsniveau der Klimafreundlichkeit bei allen Beschaffungsvorgängen des Bundes. Es entstehen daher über das bisherige Niveau hinausgehend belastende Auswirkungen auf den Haushalt des Bundes. Die Bevorzugung klimafreundlicher Beschaffungen im öffentlichen Einkauf des Bundes kann im Einzelfall zu höheren Anschaffungskosten führen, denen jedoch vielfach geringere Lebenszykluskosten der beschafften Leistung gegenüberstehen können.

Im Ergebnis sind die Auswirkungen auf den Haushalt des Bundes nur schwer zu beziffern. Bei einem auch auf der Basis der initialen Meldungen zur Vergabestatistik im 4. Quartal 2020 geschätzten jährlichen Beschaffungsvolumen des Bundes von 20 bis 30 Milliarden Euro lässt sich wie folgt kalkulieren: Die neuen Anforderungen werden nur bei einem Teil der Investitionen zu höheren Anschaffungskosten führen. Der größere Anteil der von der AVV Klima erfassten Beschaffungen des Bundes wird keine Verteuerung erfahren, da die gestärkte Bedeutung des Kriteriums Klimafreundlichkeit etwa bei der Beschaffung vieler Dienstleistungen nur wenig Einfluss auf das Spektrum der Angebote haben dürfte. Zudem dürfte in einigen besonders investitionsintensiven Kategorien, wie zum Beispiel der Beschaffung von IT-Anlagen und sonstiger technischer Ausrüstung, das in Zukunft anzusetzende Anforderungsprofil im Lichte der Klimafreundlichkeit zumindest näherungsweise deckungsgleich mit den bislang zu stellenden Anforderungen an die Energieeffizienz aus der bisherigen AVV EnEff sein. Vereinfacht wird geschätzt, dass durch die Weiterentwicklung der Verwaltungsvorschrift die Anschaffungskosten bei – gemessen am Beschaffungsvolumen – etwa 20 bis 25% der Bundesbeschaffungen um durchschnittlich ca. 5% steigen könnten. Dann wären die finanziellen

Auswirkungen auf den Haushalt des Bundes auf ca. 200 bis 300 Millionen Euro pro Jahr zu beziffern. Die Mehrausgaben sind in den jeweiligen Einzelplänen einzusparen.

Belastende Auswirkungen auf die Haushalte der Länder entstehen nicht.

F. Erfüllungsaufwand

F.1 Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Für **Bürgerinnen und Bürger** entsteht kein Erfüllungsaufwand. Sie sind keine Adressaten der Verwaltungsvorschrift.

F.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der **Wirtschaft** entsteht durch die Vorgabe, konkrete Angaben zur Emission von Treibhausgasen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung machen zu müssen (§ 4 Absatz 5 Nummer 2) zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Die Anforderung steht unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass hierüber Erkenntnisse vorliegen oder auf zumutbare Weise erlangt werden können. Es wird unterstellt, dass es noch zumutbar wäre, durchschnittlich etwa 20 Minuten pro Fall für die Ermittlung und Darstellung der Angaben aufzuwenden. Dies beträfe schätzungsweise 17.500 Fälle im Jahr, woraus sich ein zeitlicher Mehraufwand von ca. 5833 Stunden ergibt. Unterstellt man, dass durchschnittlich vier Angebote erstellt werden, sind insgesamt 23.333 Stunden Mehraufwand in der Wirtschaft anzunehmen. Bei Ansatz des gemischten Kostensatzes der Lohnkostentabelle Wirtschaft aus Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands 2018 (34,50 Euro/ Stunde) ergibt sich ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 805.000 Euro für die Wirtschaft.

Der zusätzliche laufende Erfüllungsaufwand stellt ein „in“ im Sinne der One in, one out-Regel in Höhe von 805.000 Euro dar. Eine ressortübergreifende Kompensation noch in dieser Legislaturperiode wird angestrebt.

F.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Aus den vorgelegten Maßnahmen ergibt sich zusätzlicher Erfüllungsaufwand der **Verwaltung**. Die Dienststellen des Bundes haben bei der Beschaffung bereits heute die AVV EnEff sowie die Vorgaben des § 13 KSG verbindlich zu beachten. Erstere werden durch die AVV Klima fortgeführt. Letztere werden durch die Verwaltungsvorschrift für die Bedarfsträger und Vergabestellen konkret anwendbar gemacht.

Der zeitliche Aufwand für die einzelnen, aus den Neuerungen resultierenden Tätigkeiten wird wie nachfolgend dargestellt eingeschätzt:

Tätigkeiten und zusätzlicher Zeitaufwand der Dienststellen des Bundes im Rahmen der Umsetzung der AVV Klima		
<i>Tätigkeit</i>	<i>Fallgruppen</i>	
	geschätzter Auftragswert unter 10.000 EUR	geschätzter Auftragswert ab 10.000 EUR
	Minuten pro Beschaffungsvorgang	
Prognose Treibhausgasemissionen der Leistung(en) auf Grundlage von ausführlichen, detaillierten Hilfestellungen des Umweltbundesamtes (§ 2 Absatz 1)	15	15
Erwägung von Alternativen zum Neukauf (§ 2 Absatz 1)	5	5
Erwägungen zu den Kosten der Leistung über den gesamten Lebenszyklus und der Relation etwaiger Mehrkosten zur dadurch erreichten Treibhausgasminderung (§ 2 Absatz 2)	12	12
Einbeziehung der CO ₂ -Kosten in die monetäre Bewertung (§ 2 Absatz 3)	5	5
Dokumentation in der Bedarfsmeldung (§ 2 Absatz 5)	2	2
Abgleich mit der Negativliste (§ 3)	3	3
Abbildung der Ergebnisse aus der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Leistungsbeschreibung (§ 4 Absatz 1)	3	3

Ermittlung von passenden Gütezeichen (§ 4 Absatz 2)	5	5
Ermittlung, ob ein hinreichender Verbreitungsgrad der Zertifizierung mit einem Umweltmanagementsystem bei dem zu erwartenden Bieterbeziehungweise Bewerberkreis festgestellt werden kann (§ 4 Absatz 3)	10	10
Einbeziehung aller Lebenszykluskosten, auch der Kosten der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus, in die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots (§ 4 Absatz 4)		15
Sichtung/Bewertung von konkreten Angaben zur Emission von Treibhausgasen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung (§ 4 Absatz 5)		10
Erwägungen zur Festlegung von Ausführungsbedingungen für den Auftragnehmer (§ 4 Absatz 6)	5	5
Erwägungen zu ergänzenden Aspekten der Nachhaltigkeit (§ 4 Absatz 7)	5	5
Summe pro Beschaffungsvorgang	70	95

Auf der Basis der initialen Meldungen zur Vergabestatistik zum 4. Quartal 2020 lässt sich vorsichtig eine Anzahl von etwa 20.000 Beschaffungsvorgängen pro Jahr durch Dienststellen des Bundes schätzen. Von diesen 20.000 Vorgängen pro Jahr, dürften grob geschätzt etwa 2.500 einen geschätzten Auftragswert unterhalb von 10.000 EURO aufweisen.

Im Ergebnis ist durch die Umsetzung der AVV Klima daher ein zusätzlicher zeitlicher Aufwand der Verwaltung von ca. 30.625 Stunden pro Jahr (2.917 Stunden in Fallgruppe 1 und 27.708 Stunden in Fallgruppe 2) zu erwarten. Ein erhöhter Sachmittelbedarf ergibt sich nicht. Legt man die Lohnkostentabelle Verwaltung aus Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands 2018 zugrunde, so ergibt sich unter der Annahme, dass die Tätigkeiten zu etwa 70% in den Tätigkeitsbereich des gehobenen Dienstes und zu etwa 30% in den Tätigkeitsbereich des höheren Dienstes fallen, für die Bundesverwaltung ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand von ca. 1,531 Millionen Euro.

H. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten. Für die Verwaltung werden keine neuen Informationspflichten hinzugefügt.

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima)^{1) 2)}

Vom ...

Nach Artikel 86 Satz 1 des Grundgesetzes erlässt die Bundesregierung folgende Allgemeine Verwaltungsvorschrift:

§ 1

Anwendungsbereich und Zweck

(1) Diese Verwaltungsvorschrift gilt für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch Dienststellen des Bundes in unmittelbarer Bundesverwaltung nach

1. Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245) in Verbindung mit der Vergabeverordnung (VgV) vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624) und Abschnitt 2 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A-EU) – Ausgabe 2019 – vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2),
2. der Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) – Ausgabe 2017 – vom 2. Februar 2017 (BAnz AT 07.02.2017 B1, AT 08.02.2017 B1) mit Ausnahme von verteidigungs- oder sicherheitsspezifischen öffentlichen Aufträgen nach § 51 UVgO in Verbindung mit § 104 GWB und
3. Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A) – Ausgabe 2019 – vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2).

Die Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren nach § 4 Absatz 4 und Absatz 5 Nummer 2 gelten nur, wenn der voraussichtliche Auftragswert 10 000 Euro ohne Umsatzsteuer überschreitet. Die Verwaltungsvorschrift gilt nicht für die Beschaffung von Straßenfahrzeugen in der Bundesverwaltung, soweit speziellere Regelungen des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung oder einer darauf beruhenden Verwaltungsvorschrift Anwendung finden.

(2) Diese Verwaltungsvorschrift verfolgt den Zweck, eine klimafreundliche Beschaffung durch Dienststellen des Bundes in unmittelbarer Bundesverwaltung sicher zu stellen. Insbesondere sollen die von zu beschaffenden Leistungen verursachten Treibhausgasemissionen im Vergabeverfahren hinreichend Berücksichtigung finden. Die Verwaltungsvorschrift dient der Erreichung der Ziele aus § 3 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) und der Umsetzung von § 13 sowie auch § 15 KSG. Sie stellt zugleich das höchste erreichbare Energieeffizienzniveau der zu beschaffenden Leistung sicher und gewährleistet insoweit die einheitliche Anwendung von § 67 VgV und § 8c EU VOB/A. Die

¹⁾ Diese allgemeine Verwaltungsvorschrift dient auch der Umsetzung

1. des Artikels 6 und des Anhangs III der Richtlinie 2012/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur Energieeffizienz, zur Änderung der Richtlinien 2009/125/EG und 2010/30/EU und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 1), und

2. des Artikels 18 Absatz 2 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.03.2014, S. 65).

²⁾ Mit der allgemeinen Verwaltungsvorschrift leistet die Bundesregierung gleichzeitig einen Beitrag zur Durchführung des Artikels 7 der Verordnung (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2017 zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU (ABl. L 198 vom 28.07.2017, S. 1).

Verwaltungsvorschrift zielt darüber hinaus auf eine angemessene Berücksichtigung von weiteren Aspekten der Nachhaltigkeit bei der öffentlichen Beschaffung des Bundes ab.

(3) Das Bundesministerium der Verteidigung, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und das Auswärtige Amt sowie das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur können in Ausführungsbestimmungen jeweils für ihren Geschäftsbereich Ausnahmen von dieser Verwaltungsvorschrift erlauben, soweit dies für die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr, des Zivil- und Katastrophenschutzes, der Bundespolizei und anderer Sicherheitskräfte, sowie den Dienstbetrieb der Auslandsdienststellen, die Bauwerksicherheit oder die Bundesinfrastruktur erforderlich ist.

(4) Die Vorgaben der Bundesregierung aus dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit in der jeweils geltenden Fassung sowie die Anforderungen aus § 45 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) bleiben unberührt.

§ 2

Prüf- und Berücksichtigungspflichten vor Einleitung des Vergabeverfahrens

(1) An die Feststellung eines Bedarfs gemäß § 6 Bundeshaushaltsordnung (BHO) hat sich die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 Absatz 2 BHO anzuschließen. In diese sind

1. die Energieeffizienz über den gesamten Lebenszyklus der Leistung (Herstellung, Nutzung, Wartung sowie Abholung, Recycling oder Entsorgung nach Beendigung der Nutzung) und dabei insbesondere der Aspekt der energieeffizientesten Systemlösung sowie,
2. soweit mit vertretbarem Aufwand möglich, eine Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus

einzu beziehen. Die Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes. Bei Lieferleistungen ist unbeschadet der Sätze 1 und 2 abzuwägen, ob anstelle des Neukaufs die Reparatur eines vorhandenen Produkts, der Kauf eines gebrauchten Produkts, Miete oder Leasing ein klima- und umweltfreundlicheres Mittel der Beschaffung darstellen. Darüber hinaus sollen auch Aspekte des Umweltschutzes, des schonenden Einsatzes natürlicher Ressourcen und der Kreislaufwirtschaft auf angemessene Weise berücksichtigt werden.

(2) Kommen mehrere Möglichkeiten der Beschaffung in Betracht, ist die wirtschaftlichste Handlungsalternative zu bestimmen. Dabei ist in Abwägung mit anderen relevanten Kriterien mit Bezug zum Beschaffungszweck solchen Liefer-, Dienst- oder Bauleistungen der Vorzug zu geben, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung zu den geringsten Kosten erreicht werden kann. Mehraufwendungen bei der Beschaffung sollen nicht außer Verhältnis zu ihrem Beitrag zur Treibhausgasreduzierung stehen.

(3) Der monetären Bewertung der gemäß Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 prognostizierten Treibhausgasemissionen ist ein CO₂-Preis, mindestens der nach § 10 Absatz 2 Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) gültige Fest- oder Mindestpreis, zugrunde zu legen.

(4) Bedarfsabfragen von Beschaffungsstellen erfolgen unter Hinweis darauf, dass

1. der Bedarf mit klimafreundlichen Leistungen gedeckt werden soll,
2. die Erwartungen an die Klimafreundlichkeit der Leistung in der Bedarfsmeldung durch die Bedarfsträger so konkret wie möglich bezeichnet werden sollen sowie
3. in der Bedarfsmeldung von den Bedarfsträgern zu dokumentieren ist, falls Aspekte des Klimaschutzes nicht berücksichtigt werden.

§ 3

Nicht zu beschaffende Leistungen

Leistungen, deren Inverkehrbringen oder Verwendung nach den Vorschriften des europäischen Gemeinschaftsrechts oder des deutschen Rechts aus Gründen des Umwelt- oder Gesundheitsschutzes unzulässig sind, dürfen nicht beschafft werden. Die in Anlage 1 benannten Leistungen dürfen von den Dienststellen des Bundes nicht beschafft werden, es sei denn, dass die Beschaffung solcher Leistungen aus Gründen des öffentlichen Interesses dringend geboten ist.

§ 4

Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren

(1) Bei der Beschaffung von Leistungen sind im Rahmen der Leistungsbeschreibung (§ 121 GWB, § 31 VgV, § 7 EU VOB/A, § 23 UVgO, § 7 VOB/A) im Hinblick auf die Klimarelevanz insbesondere die Ergebnisse der Prüfung nach § 2 Absatz 1 und 2 zu berücksichtigen. Bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung ebenfalls zu berücksichtigen ist:

1. soweit vorhanden, die zum Zeitpunkt der Beschaffung höchste und durch auf dem europäischen Markt verfügbare, dem Bedarf entsprechende Produkte erreichte Energieeffizienzklasse im Sinne der Verordnung (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2017 zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU (ABl. L 198 vom 28.07.2017, S. 1) und der gemäß Artikel 11 Absatz 4 und 5 und Artikel 16 der Verordnung (EU) 2017/1369 erlassenen Produktverordnungen,
2. im Übrigen das höchste und durch auf dem europäischen Markt verfügbare Produkte erreichte Leistungsniveau an Energieeffizienz.

(2) Bei der Beschreibung der zu beschaffenden Leistung soll, soweit vorhanden und bei der konkreten Beschaffung verwendbar, auf vorhandene Gütezeichen verwiesen werden, die den Anforderungen nach § 34 VgV, § 7a EU Absatz 6 VOB/A oder des § 24 UVgO entsprechen. Es ist dabei darauf hinzuweisen, dass Leistungen, die den Kriterien des Gütezeichens entsprechen, insoweit ebenfalls den Anforderungen an die zu erbringende Leistung genügen. Insbesondere soll, soweit vorhanden und bei der konkreten Beschaffung verwendbar, die Vorlage

1. des Umweltzeichens Blauer Engel (Geschäftsbedingungen und Vergabekriterien abrufbar unter www.blauer-engel.de) oder, soweit das Umweltzeichen Blauer Engel für die betreffende Leistung nicht vorhanden ist,
2. des Europäischen Umweltzeichens gemäß der Verordnung (EG) Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über

das EU-Umweltzeichen (ABl. L 27 vom 30.01.2010, S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung (EU) 2017/1941 vom 24. Oktober 2017 (ABl. L 275 vom 25.10.2017, S. 9)

gemäß § 34 VgV, § 7a EU Absatz 6 VOB/A oder § 24 UVgO verlangt werden. Gleichwertige Gütezeichen sind anzuerkennen.

(3) Zum Nachweis der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit kann vom Bewerber oder Bieter die Zertifizierung mit einem Umweltmanagementsystem gefordert werden, sofern ein Bezug zum Auftragsgegenstand besteht und ein hinreichender Verbreitungsgrad der Zertifizierung bei dem zu erwartenden Bieter- beziehungsweise Bewerberkreis erwartet werden kann.

(4) Für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots im Rahmen der Zuschlagsentscheidung sind neben den Anschaffungskosten die voraussichtlichen Kosten, die mit der zu beschaffenden Leistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen (Lebenszykluskosten) zu berücksichtigen, insbesondere die Kosten für den Energieverbrauch, die Wartungskosten und die Kosten am Ende der Nutzungsdauer. Nach Maßgabe des § 59 Absatz 2 Nummer 5 und Absatz 3 VgV beziehungsweise § 16d EU Absatz 2 Nummer 5 VOB/A sind darin als Kosten, die durch externe Effekte der Umweltbelastung entstehen, auch die Kosten der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus der Leistung zu berücksichtigen. Der monetären Bewertung der Treibhausgasemissionen ist ein CO₂-Preis, mindestens der nach § 10 Absatz 2 BEHG gültige Fest- oder Mindestpreis, zugrunde zu legen. Die Bestimmung der verursachten Treibhausgasemissionen erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht,

1. wenn die Ermittlung der voraussichtlichen Lebenszykluskosten unter Einbeziehung der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus nicht mit vertretbarem Aufwand möglich ist oder
2. wenn ihre Berücksichtigung als Zuschlagskriterium nicht sachgerecht wäre, weil die Leistung in dieser Hinsicht unter Beachtung von Absatz 1 bereits erschöpfend beschrieben ist.

(5) Zur Überprüfung der nach den Absätzen 1 und 4 gestellten Vorgaben fordert der öffentliche Auftraggeber unter der Beachtung der Belange von mittelständischen Interessen folgende, von allen Bewerbern und Bietern gleichermaßen zu erbringende Informationen:

1. konkrete Angaben zum Energieverbrauch über den gesamten Lebenszyklus der Leistung, es sei denn, die auf dem Markt angebotenen Produkte unterscheiden sich bei dem Energieverbrauch nur geringfügig,
2. soweit hierüber Erkenntnisse vorliegen oder auf zumutbare Weise erlangt werden können, konkrete Angaben zur Emission von Treibhausgasen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung sowie
3. in geeigneten Fällen der Beschaffung
 - a) eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten oder
 - b) die Ergebnisse einer der Analyse nach Buchstabe a vergleichbaren Methode zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit.

(6) Sofern möglich und angemessen und ein sachlicher Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand besteht, sind Ausführungsbedingungen für den Auftragnehmer festzulegen, um die in § 1 Absatz 2 benannten Zwecke zu fördern.

(7) Sofern jeweils möglich und angemessen, ein sachlicher Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand besteht und das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beachtet bleibt, sind, entweder gemeinsam oder einzeln, im Rahmen der Eignungskriterien (§ 122 GWB; §§ 42 ff. VgV; §§ 6 ff. EU VOB/A; §§ 31 ff. UVgO; § 6a VOB/A), der Zuschlagskriterien (§ 127 GWB; § 58 VgV; § 16d EU VOB/A; § 43 UVgO; § 16d VOB/A) und der Ausführungsbedingungen (§ 128 GWB; § 61 VgV; § 45 UVgO) ergänzend weitere Aspekte der Nachhaltigkeit, insbesondere der Kreislaufwirtschaft und des Ressourcenschutzes, zu berücksichtigen.

§ 5

Inkrafttreten; Übergangs- und Schlussbestimmung

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am 1. Januar 2022 in Kraft. Für Vergabeverfahren, die vor dem 1. Januar 2022 begonnen haben, gilt die zum gleichen Datum außer Kraft tretende Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen vom 18. Mai 2020 (BANz AT 26.05.2020 B1) fort.

Anlage 1

Leistungen, die nicht beschafft werden dürfen

Sofern eine Beschaffung nicht ausnahmsweise aus Gründen des öffentlichen Interesses dringend geboten ist, dürfen folgende Leistungen nicht beschafft werden:

- Baustoffe, die teilhalogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe und teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe enthalten oder unter Verwendung dieser Stoffe hergestellt wurden,
- Multisplit/VRF-Klimageräte mit mehr als 10 Kilowatt Nennkälteleistung (hier kann alternativ auf Flüssigkeitskühler zurückgegriffen werden),
- Flüssigkeitskühler mit mehr als 10 Kilowatt Nennkälteleistung mit Kältemittel GWP \geq 150,
- Kühl- und Gefriergeräte (u.a. Kühlschränke, Speiseeistruhen und Verkaufsautomaten wie Flaschenkühler) und sonstige stationäre und mobile Kälte- und Klimaanlage mit halogenierten Kältemitteln (sofern Alternativen marktverfügbar),
- Spraydosen (wie Kälte-, Reinigungs- oder Insektenspray) mit halogenierten Treibmitteln (wie R1234ze(E)),
- Geräte zur Beheizung (ausgenommen notwendige Beheizung für Winterbaumaßnahmen) und zur Kühlung des Luftraums außerhalb von umschlossenen Räumen (z. B. „Gas-Heizpilze“, vergleichbare Elektrostrahler, Klimageräte),
- Geräte, die ausschließlich der Zubereitung von Heißgetränken durch Befüllung mit Lebensmittelportionen, die für den Endverbraucher nur als einzeln verpackte Einheiten in, mehrere dieser Einheiten enthaltenden Verkaufsverpackungen erhältlich sind, dienen,
- Mineralwasser, Bier, Säfte, Milch und Erfrischungsgetränke in Einwegverpackungen (mit Ausnahme von Kartonverpackungen, Schlauchbeutelverpackungen und Folien-Standbeuteln), wobei dies auch für mit Pflichtpfand belegte Einwegverpackungen gilt,
- Einweggeschirr und Einwegbesteck in Kantinen und Mensen sowie bei Großveranstaltungen,
- Produkte, bei denen der Anbieter nicht zusichert, dass kein Mikroplastik im Sinne des Artikel 2 Nummer 1 (6) des Beschlusses (EU) 2017/1218 der Kommission vom 23.06.2017¹ enthalten ist (insbesondere bestimmte Wasch- und Reinigungsmittel sowie Kosmetika),²

¹ Mikroplastik im Sinne des Artikel 2 Nr.1 (6) des Beschlusses (EU) 2017/1218 der Kommission vom 23. Juni 2017 sind Partikel mit einer Größe von weniger als 5 mm eines unlöslichen, makromolekularen Kunststoffes, der durch eines der folgenden Verfahren gewonnen wird:

- a) ein Polymerisationsverfahren, wie z. B. Polyaddition oder Polykondensation oder ein ähnliches Verfahren, bei dem Monomere oder andere Ausgangsstoffe verwendet werden;
- b) chemische Modifikation natürlicher oder synthetischer Makromoleküle;
- c) mikrobielle Fermentation.

- mobile Maschinen und Geräte, die nach der Verordnung (EU) 2016/1628 die EU-Abgasstufe V nicht einhalten,
- Produkte, deren Transportverpackungen aus Karton nicht mindestens 85 Prozent (Masse) recyceltes Material enthalten, sofern der Bieter beziehungsweise Bewerber hinreichenden Einfluss auf die Gestaltung der Transportverpackung hat,
- schwefelhexafluoridhaltige Mittelspannungsschaltanlagen.

Anlage 2

Erläuterungen

1 Grundsätze und Anwendungsbereich

Die AVV Klima gilt nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 sowohl für öffentliche Aufträge im Oberschwellenbereich (GWB, VgV und, für Bauleistungen, VOB/A-EU) als auch, nach den Nummern 2 und 3, für den Unterschwellenbereich (UVgO und, für Bauleistungen, VOB/A). Die in § 4 Absatz 4 und Absatz 5 Nummer 2 geregelten Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren gelten dabei ab einem geschätzten Auftragswert von 10 000 Euro ohne Umsatzsteuer.¹

Die AVV Klima gilt für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch Dienststellen des Bundes in unmittelbarer Bundesverwaltung und erfasst daher auch Vergaben öffentlicher Aufträge durch zentrale Beschaffungsstellen des Bundes sowie Rahmenvereinbarungen zwischen einer oder mehreren Dienststellen des Bundes und einem oder mehreren Unternehmen.

Dienststellen des Bundes in unmittelbarer Bundesverwaltung sind funktionale Organisationseinheiten von Bundesbehörden. Bei der Verwirklichung der in § 1 Absatz 2 AVV Klima genannten Ziele kommt dem öffentlichen Auftraggeber eine Leitfunktion im Rahmen der nachhaltigen Beschaffung zu. Aspekte des Umwelt- und Klimaschutzes sollen deshalb konsequent berücksichtigt und insbesondere das höchste Energieeffizienzniveau der zu beschaffenden Leistung sichergestellt werden. Aspekte des Umwelt- und Klimaschutzes können sich hierbei gegenseitig ergänzen.

Für die Beschaffung von Straßenfahrzeugen in der Bundesverwaltung gilt die Verwaltungsvorschrift nur, soweit nicht speziellere Regelungen des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung oder einer darauf beruhenden Verwaltungsvorschrift Anwendung finden. Als speziellere Regelungen, die eine Anwendung der AVV Klima ausschließen, sind in diesem Zusammenhang auch die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung oder einer darauf beruhenden Verwaltungsvorschrift zu verstehen. Die Anwendung des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1161 vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge sowie zur Änderung vergaberechtlicher Vorschriften in der Bundesverwaltung wird eine separate Verwaltungsvorschrift regeln.

Die Vergabe verteidigungs- und sicherheitsspezifischer öffentlicher Aufträge ist vom Anwendungsbereich der Verwaltungsvorschrift ausgenommen. Für das Bundesministerium der Verteidigung, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur können in Ausführungsbestimmungen der jeweiligen Ressorts Ausnahmen von den Verpflichtungen dieser Verwaltungsvorschrift vorgesehen werden, die in Besonderheiten des Leistungsgegenstandes oder den besonderen Umständen der Beschaffung als solche begründet liegen. So sind etwa bei Vergaben der Auslandsdienststellen des Bundes im Ausland lokale Vorschriften und technische Standards sowie Marktverhältnisse vor Ort zu berücksichtigen.

Aus dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit resultieren teilweise konkrete Anforderungen an die Beschaffung bestimmter Leistungen, etwa von Bauleistungen im Hochbau des Bundes, sowie auch die Dokumentationspflicht erfolgter Prüfungen in

¹ Aus der Neufassung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit vom 25. August 2021 folgt dessen ungeachtet die Pflicht, die öffentliche Beschaffung verstärkt am Leitprinzip der nachhaltigen Entwicklung auszurichten. Hiervon entbindet die Ausnahme des § 1 Absatz 1 Satz 2 nicht.

Vergabevermerken. Diese Vorgaben gehen den hier geregelten Anforderungen grundsätzlich vor und entfalten insoweit Sperrwirkung.

Ebenso vorrangig zu beachten sind die Vorschriften des § 45 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes.

2 Energieeffizienz- und Klimaaspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge

2.1 Prüf- und Berücksichtigungspflichten vor Einleitung des Vergabeverfahrens

Vor dem Einkauf ist zu prüfen, inwiefern die Beschaffung der Leistung erforderlich ist. Die öffentlichen Auftraggeber können dann – unter Beachtung des Prinzips der Nichtdiskriminierung – selbst darüber entscheiden, welche Leistungen sie beschaffen möchten, um den Bedarf wirtschaftlich zu decken (Leistungsbestimmungsrecht). Unter dieser Prämisse soll zukünftig ein Leistungsgegenstand gewählt werden, der Energieeffizienz sowie Klimafreundlichkeit berücksichtigt. Vor der Einleitung eines Vergabeverfahrens sind stets eine detaillierte Bedarfsanalyse und eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 BHO in Verbindung mit Nummer 2 der Verwaltungsvorschriften zu § 7 BHO und in Verbindung mit der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ des Bundesministeriums der Finanzen (BMF)² durchzuführen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dient als Planungsinstrument für die spätere Erfolgskontrolle. Insbesondere im Ergebnis der vorangegangenen Bedarfsanalyse ist zu entscheiden, durch welche Leistungen die aus Wirtschaftlichkeits- und Klimaschutzsicht beste Lösung erreicht werden kann. Dabei ist insbesondere die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben. Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte des staatlichen Handelns (in diesem Fall der staatlichen Bedarfsdeckung) sind zu untersuchen, relevante Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten und deren Nutzen und Kosten (einschließlich ihrer Folgekosten) zu analysieren, auch soweit Nutzen und Kosten nicht unmittelbar in Geld auszudrücken sind. Den finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt kommt dabei im Einklang mit dem Haushaltsrecht eine Schlüsselrolle zu. Mit Blick auf eine klimafreundliche Beschaffung sind dabei auch Optionen zu prüfen, Effizienzverbesserungen durch vertraglich vereinbarte Einsparziele im Wege des Contracting zu realisieren. Insoweit sollten auch die Schnittmengen mit der innovativen Beschaffung genutzt werden. Die Dienststellen des Bundes sind aus diesem Grund angehalten, vor Einleitung des Vergabeverfahrens auch Alternativen zum klassischen Kauf von Lieferleistungen zu überprüfen, um auf diesem Weg vom Prinzip „Nutzen statt Besitzen“ im Hinblick auf die Klimawirkung zu profitieren und damit der Berücksichtigungspflicht gerecht zu werden. So sind zum Beispiel Miet- oder Leasingmodelle aber auch neue Abrechnungsmodelle wie pay-per-use in Betracht zu ziehen.

Anders als die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen vom 18. Mai 2020 enthält die AVV Klima eine Berücksichtigungspflicht im Sinne von § 13 Absatz 2 KSG. Die Dienststellen des Bundes haben den Bedarf für die Beschaffung in ihrem Zuständigkeitsbereich unter Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten zu ermitteln. Sie haben bei der Bedarfsermittlung und der Festlegung des Beschaffungsgegenstandes zu prüfen, ob für die erforderliche Leistung eine klimaverträglichere Variante besteht. Die Verpflichtungen der öffentlichen Auftraggeber nach § 13 Absatz 2 KSG beziehen sich auf den vorbereitenden Prozess der Konzeption und Strukturierung eines Vergabeverfahrens und sind dem eigentlichen Vergabeverfahren vorgelagert. Danach ist, soweit mehrere Möglichkeiten der Beschaffung in Betracht kommen, solchen Leistungen in Abwägung mit anderen relevanten Kriterien der Vorzug zu

² Rundschreiben des BMF vom 12. Januar 2011, geändert durch Rundschreiben vom 6. Mai 2019 (GMBl 2019, S. 372 - https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_20122013_IIA3H1012100810004.htm).

geben, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung zu den geringsten Kosten erreicht werden kann. § 2 Absatz 2 übernimmt damit implizit auch die in § 13 Absatz 2 KSG angelegte Zielvorgabe zur Einsparung von Treibhausgasemissionen. Entsprechend der Regelung in § 13 Absatz 2 Satz 3 KSG sollen Mehraufwendungen bei der Beschaffung allerdings nicht außer Verhältnis zu ihrem Beitrag zur Treibhausgaseminderung stehen. Diese Maßgabe konkretisiert insbesondere die haushälterisch gebotene Einschränkung, dass der CO₂-Preis im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (siehe dazu Punkt 2.1.2) nicht unangemessen hoch angesetzt werden kann.

Unter dem Aspekt der Klimafreundlichkeit soll, soweit möglich, eine Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus zur Entscheidungsgrundlage werden. Bei der Bestimmung des Beschaffungsgegenstands müssen also nicht nur die unmittelbaren Kosten, im Regelfall ausgedrückt durch den Marktpreis der Leistung, in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung einbezogen werden. Verpflichtend sind nunmehr als weiterer, zusätzlicher Kostenbestandteil jedenfalls die über den CO₂-Schattenpreis (siehe Punkt 2.1.2) monetarisierbaren Kosten des Treibhausgasausstoßes über den gesamten Lebenszyklus der Leistung hinzuzurechnen. Diese zentrale Vorgabe der Verwaltungsvorschrift spiegelt § 13 Absatz 2 Satz 2 KSG und verpflichtet insoweit auf einen - in § 59 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 VgV für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots im Rahmen der Zuschlagsentscheidung skizzierten - Maßstab zur Betrachtung der Kosten einer Leistung. Dies kann beispielsweise dazu führen, dass in manchen Fällen aus Kostengesichtspunkten etwa die Restauration vorhandener Einbauten oder Möbel einer Neuanschaffung trotz eines höheren Angebotspreises vorzuziehen ist, weil mit der Neuanschaffung u. U. ein ungleich höherer Treibhausgasausstoß verbunden sein kann.

Das Leistungsbestimmungsrecht wird also den Maßgaben der § 2 Absatz 1 und 2 unterworfen.

Sofern und solange keine verlässlichen und belastbaren Hilfestellungen für die Berechnung von Treibhausgasemissionen bestimmter Leistungen bzw. Leistungsgruppen verfügbar sind, dürfte die Prognose allerdings nicht in allen Fällen möglich sein. Die Bestimmung der verursachten Treibhausgasemissionen erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes. Auf diese Weise soll Auftraggebern ermöglicht werden, eine Prognose zu treffen. Durch § 2 Absatz 1 Satz 3 wird damit auch klargestellt, dass eine Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus in der Regel jedenfalls dann mit vertretbarem Aufwand möglich ist, wenn konkrete, d. h. zumindest auf die betroffene Produktgruppe bezogene Hilfestellungen des Umweltbundesamtes verfügbar sind.

Falls andere, gegebenenfalls sogar europarechtlich verpflichtend zu nutzende Berechnungsmöglichkeiten bestehen, können alternativ auch diese genutzt werden.

2.1.1 Lebenszykluskosten

Eine Kostenberechnung, die den gesamten Lebenszyklus erfasst, kann zu einem anderen Ergebnis führen als eine Betrachtung, bei der die reinen Investitionskosten ausschlaggebend sind. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Maßgabe des § 59 Absatz 2 Nummer 5 VgV, wonach Kosten, die durch die externen Effekte der Umweltbelastung entstehen, die mit der Leistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen, grundsätzlich einbezogen werden können. Von großer Relevanz sind insbesondere auch langfristig niedrige Betriebskosten. Dies ist insbesondere bei energieverbrauchsrelevanten Geräten von Bedeutung. Beispielsweise weisen energieeffiziente elektronische Geräte oder Energiesparlampen oft höhere Kosten bei der Anschaffung auf; wegen der niedrigeren Kosten während der Nutzungsphase werden diese Mehrkosten aber in der Regel amortisiert oder sogar überkompensiert.

Die Berechnung der voraussichtlichen Lebenszykluskosten soll folgende Aspekte umfassen:

- a) die Anschaffungskosten,
- b) die Nutzungskosten, insbesondere den Verbrauch von Energie und anderen Ressourcen,
- c) die Wartungskosten,
- d) die Kosten am Ende der Nutzungsdauer, insbesondere die Abholungs-, Entsorgungs- oder Recyclingkosten und/oder
- e) die Kosten, die durch die externen Effekte der Umweltbelastung entstehen, die mit der Leistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen, sofern diese preislich bestimmbar sind.

Die Berechnung der externen Kosten nach Nummer 2.1.1 Buchstabe e) muss auf objektiv nachprüfbar und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen, die allen interessierten Beteiligten zur Verfügung stehen.

Soweit vorhanden ist ein Lebenszykluskostenrechner anzuwenden. Die Hilfestellungen für die Berechnung von Treibhausgasemissionen bestimmter Leistungen bzw. Leistungsgruppen des Umweltbundesamtes werden diesbezüglich Vorgaben enthalten. Einen entsprechenden Tool-Picker bietet beispielsweise das Kompetenzzentrum für innovative Beschaffung (KOINNO) zum Herunterladen an. Zu finden unter https://www.koinno-bmwi.de/informationen/toolbox/detail/lebenszyklus-tool-picker-1/?sword_list%5b0%5d=lebenszyklus&cHash=56dce2c45216e222819d49f252348b40.

2.1.2 CO₂-Schattenpreis

§ 2 Absatz 3 legt parallel zu der beschlossenen Neufassung des § 13 Absatz 1 Satz 3 KSG fest, dass für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ein CO₂-Preis rechnerisch zugrunde zu legen ist (CO₂-Schattenpreis). Bezug genommen wird dabei auf das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG), das Orientierung für eine Bepreisung von klimarelevanten Emissionen, angegeben als CO₂-Äquivalent, bietet. Dadurch können die zukünftigen Kosten der Investition oder Beschaffung bereits bei der Entscheidung prognostisch berechnet und berücksichtigt werden. Durch die Monetarisierung der über den gesamten Lebenszyklus ausgestoßenen Menge Treibhausgas wird der Schattenpreis zu einem in Ansatz zu bringenden Bestandteil der Kosten der zu beschaffenden Leistung.

Der Schattenpreis ist nur dann nicht in Ansatz zu bringen, sofern und soweit die CO₂-Kosten sich bereits zwangsläufig vollständig und für den gesamten Lebenszyklus gerechnet in den realen Angebotskosten spiegeln, weil die Bieter bzw. Bewerber notwendigerweise entweder Teilnehmer am nationalen Emissionshandelssystem und als Inverkehrbringer von Brenn- und Kraftstoffen in ihrem Leistungsangebot unmittelbar von der CO₂-Bepreisung aufgrund der BEHG-Vorgaben betroffen oder Teilnehmer am europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) sind. Es steht den Anwendern der AVV Klima jedoch auch in diesen Fällen frei, zusätzlich zur Berücksichtigung der Bepreisung nach BEHG-Vorgaben die Differenz zur CO₂-Schattenpreisberechnung mit gegebenenfalls höherer Bepreisung zu addieren.

Es ist mindestens der für das jeweilige Jahr durch das BEHG für die Veräußerung von Emissionszertifikaten festgelegte Mindestpreis oder Festpreis anzusetzen. Bislang sind solche Preisregelungen für die Veräußerung von Emissionszertifikaten bis zum Jahr 2026 festgelegt. Im Rahmen der Evaluierung des KSG oder des BEHG kann der Gesetzgeber die Regelung des Schattenpreises angemessen fortschreiben. Da § 2 Absatz 3 nur die

Untergrenze des anzusetzenden CO₂-Preises regelt, sind die Träger öffentlicher Aufgaben auf Bundesebene berechtigt, für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen auch einen anderen CO₂-Preis zugrunde zu legen. Insbesondere die Maßgabe des § 2 Absatz 2 Satz 2 (siehe Punkt 2.1 a. E.) konkretisiert dabei die haushälterisch gebotene Einschränkung, dass der CO₂-Preis im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht unangemessen hoch angesetzt werden kann. Beispielsweise kann die im Rahmen des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan nach der EU-Governance-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/1999) angesetzte CO₂-Preisentwicklung berücksichtigt werden, soweit sich daraus höhere Werte für den CO₂-Preis ergeben. Die Regelung ist insoweit offen für neuere wissenschaftliche Erkenntnisse und für zukünftige Regelungen, etwa auf europäischer Ebene. Sofern von den im Brennstoffemissionshandelsgesetz festgelegten Mindestpreisen abgewichen wird, ist dies in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu dokumentieren.

2.2 Bedarfsabfragen

Die Vorgaben für Bedarfsabfragen haben eine Hinweiskfunktion. Der Bedarfsträger soll hinsichtlich der Bedeutung des klimafreundlichen Einkaufs sensibilisiert werden.

3 Negativliste

Das Leistungsbestimmungsrecht der Dienststellen des Bundes wird insoweit durch § 3 eingeschränkt, als dass die in Anlage 1 aufgeführten Leistungen aufgrund der erheblichen negativen Klimawirkungen nicht beschafft werden dürfen, es sein denn, die Beschaffung dieser Leistungen ist aus Gründen des öffentlichen Interesses dringend geboten. Dies ist dann der Fall, wenn die in Umfang und zeitlichem Rahmen angemessene Deckung eines Bedarfs von funktionaler Bedeutung für die Bundesverwaltung oder die Streitkräfte durch die Beschaffung einer anderen Leistung nicht möglich erscheint.

4 Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren

4.1 Leistungsbeschreibung

Zentraler Anknüpfungspunkt für die Beschaffung energieeffizienter und klimafreundlicher Leistungen ist die Leistungsbeschreibung als Teil der Vergabeunterlagen, in der der öffentliche Auftraggeber den Gegenstand der Beschaffung bestimmt. Denn im Rahmen der Leistungsbeschreibung können auch Merkmale des Auftragsgegenstands berücksichtigt werden, die unter anderem Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen.

§ 4 Absatz 1 AVV Klima gibt zunächst vor, dass die nach § 2 Absatz 1 und Absatz 2 vorgegebenen Erwägungen zum Klimaschutz bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung zwingend zu berücksichtigen sind. Insofern entfaltet § 4 Absatz 1 Satz 1 eine inkorporierende Wirkung. Nach § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ist darüber hinaus – soweit vorhanden – auf die höchste und auf dem Markt auch verfügbare Effizienzklasse im Sinne der Verordnung (EU) 2017/1369 („EU-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung“) zurückzugreifen. Bei Nummer 2 handelt es sich um einen Auffangtatbestand, wonach „im Übrigen“ auf das höchste und durch auf dem europäischen Markt verfügbare Produkte erreichte Leistungsniveau an Energieeffizienz abzustellen ist – also dann, wenn es aktuell auf dem europäischen Markt kein Produkt mit der höchsten Effizienzklasse nach der EU-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung gibt.

4.1.1 Funktionale Leistungsbeschreibungen

Gestaltungsspielraum zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen ermöglichen insbesondere funktionale Leistungsbeschreibungen, in denen die Leistung durch eine Darstellung ihres Zwecks, ihrer Funktion sowie der an sie gestellten Anforderungen beschrieben wird. Beschrieben werden somit nicht die Details der Leistung, sondern die gewünschte Funktionalität bzw. das gewünschte Ergebnis.

4.1.2 Prozess oder Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung

Die Merkmale des Auftragsgegenstands (darunter auch Aspekte der Qualität, der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte) können sich nach § 121 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auch auf die Umstände und Bedingungen der Leistungserbringung und damit auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstands einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen. Das gilt auch dann, wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind, sofern diese Merkmale in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehen und zu dessen Wert und den Beschaffungszielen verhältnismäßig sind. So kann z. B. in der Beschreibung des Auftragsgegenstands „Strom aus erneuerbaren Energiequellen“ genannt werden.

4.1.3 Keine unzulässige Begünstigung bestimmter Unternehmen und Produkte

Die durch die AVV Klima vorgegebene, maßgebliche Einbeziehung des Kriteriums Klimafreundlichkeit in die Leistungsbeschreibung allein rechtfertigt in aller Regel zwar markteinschränkende Maßgaben für bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren, aber keine ausdrückliche Produktvorgabe. In der Leistungsbeschreibung dürfen Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren wie beispielsweise Markennamen nur ausnahmsweise, jedoch nur mit dem Zusatz „oder gleichwertig“, verwendet werden, wenn eine hinreichend genaue Beschreibung durch verkehrsübliche Bezeichnungen nicht möglich ist. Der Zusatz „oder gleichwertig“ kann entfallen, wenn ein sachlicher Grund die Produktvorgabe ansonsten rechtfertigt.

4.1.4 Vorgabe von Gütezeichen („Siegel“)

Der öffentliche Auftraggeber kann grundsätzlich als Beleg dafür, dass eine Liefer-, Dienst- oder Bauleistung bestimmten Nachhaltigkeitsmerkmalen entspricht, die Vorlage von Gütezeichen („Siegel“) verlangen. Die AVV Klima verpflichtet öffentliche Auftraggeber künftig grundsätzlich dazu, soweit vorhanden, die höchste erreichte Energieeffizienzklasse und Typ I Umweltzeichen entsprechend ISO 14024 (u.a. Blauer Engel) zu fordern. Soweit vorhanden und bei der konkreten Beschaffung verwendbar, soll dabei pauschal auf ein Gütezeichen verwiesen werden, um so den Beschaffungsprozess zu erleichtern. Die Vorgabe in § 4 Absatz 2 Satz 2 stellt klar, dass auch § 34 Absatz 5 VgV sinngemäß zu beachten ist. Darüber hinaus wird ein Anreiz für die Verbreitung der Gütezeichen gesetzt. Die Gütezeichen müssen aber bestimmten (je nach Ober- und Unterschwelle unterschiedlichen) Kriterien entsprechen, damit ihre Vorlage im Vergabeverfahren rechtmäßig verlangt werden darf. Eine Übersicht über aktuell verfügbare Gütezeichen befindet sich auf dem Web-Portal <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de>.

4.2 Eignungskriterien

Bei der Festlegung von Eignungskriterien (§ 4 Absatz 3 AVV Klima) kann der öffentliche Auftraggeber von den Bietern und Bewerbern zum Nachweis ihrer technischen Leistungsfähigkeit grundsätzlich verlangen, dass der Auftragnehmer bestimmte Normen für das Umweltmanagement erfüllt, sofern diese für die Ausführung des Auftrags relevant sind und die Festlegung den Wettbewerb nicht unverhältnismäßig einschränkt. Eine Unternehmensdatenbank mit Unternehmen, die eine EMAS-Zertifizierung besitzen, befindet sich auf der Internetseite <https://www.emas-register.de/>.

Geeigneter Nachweis ist die Zertifizierung nach europäischen oder internationalen Normen. Dazu zählen beispielsweise

- die Zertifizierung des Umweltmanagements und der Umweltbetriebsprüfung (EMAS) nach der 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 sowie der Beschlüsse der Kommission 2001/681/EG und 2006/193/EG (ABl. L 342 vom 22.12.2009, S. 1) oder,
- soweit Energiemanagementmaßnahmen verlangt werden, die Zertifizierung nach ISO Norm 50001 zu Energiemanagementsystemen.

Um die Grundsätze des Wettbewerbs, der Nichtdiskriminierung sowie der Verhältnismäßigkeit zu wahren, gilt dies allerdings nur, sofern ein hinreichender Verbreitungsgrad der Zertifizierung bei dem zu erwartenden Bieter- bzw. Bewerberkreis erwartet werden kann. Bei Aufträgen also, bei denen der zu erwartende Bieter- bzw. Bewerberkreis typischerweise zu einem großen Anteil aus KMU besteht, müsste der Gebrauch der zu fordernden Zertifizierung bei KMU hinreichend verbreitet sein. Diese Einschränkung ist insbesondere zum Schutz der Teilhabemöglichkeiten von Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen notwendig.

4.3 Zuschlagskriterien

Der Zuschlag ist auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Maßgebend sind dabei neben dem Preis ergänzende Zuschlagskriterien, die sich insbesondere auch auf umwelt-, klimaschutz- und energieeffizienzrelevante Aspekte beziehen können. Das heißt, dass der Zuschlag nicht per se auf das Angebot mit dem niedrigsten Preis oder den niedrigsten Kosten erteilt werden muss, sondern die Zuschlagsentscheidung maßgeblich von der konkreten Ausgestaltung und der Gewichtung aller Zuschlagskriterien abhängt. Umwelt-, klimaschutz- und energieeffizienzrelevante Aspekte sind als Zuschlagskriterien zulässig, wenn sie im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Auch im Rahmen der Zuschlagskriterien können Gütezeichen (vgl. Nummer 4.1.4) vorgegeben werden.

Gemäß § 59 Absatz 1 Vergabeverordnung kann der öffentliche Auftraggeber vorgeben, dass das Zuschlagskriterium „Kosten“ auf der Grundlage der Lebenszykluskosten berechnet wird (siehe Nummer 2.1.1). Die AVV Klima macht dies für den öffentlichen Einkauf durch Dienststellen des Bundes zum Regelfall, sofern die Ermittlung der voraussichtlichen Lebenszykluskosten unter Einbeziehung der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus mit vertretbarem Aufwand möglich ist.

4.3.1 Dokumentation in Vergabevermerken

Aufgrund der Neufassung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit vom 25. August 2021 sind alle Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung gehalten, zur Strukturierung der Prozesse für eine strategische nachhaltige Beschaffung bestimmte Festlegungen des Maßnahmenprogramms umzusetzen.³ Dazu zählt auch die Einführung einer Dokumentation über die Prüfung von Nachhaltigkeitsaspekten in Vergabevermerken sowie

³ Das am 25. August 2021 beschlossene „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021“ gibt insoweit vor: „Zur Strukturierung der Prozesse für eine strategische nachhaltige Beschaffung gelten nachfolgende Festlegungen für alle Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung. Diese führen eine Dokumentation über die Prüfung von Nachhaltigkeitsaspekten in Vergabevermerken ein sowie eine Begründungspflicht bei etwaiger Nichtberücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten.“

die Einführung einer Begründungspflicht bei etwaiger Nichtberücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten.

4.3.2 Anzufordernde Informationen

Vom Bieter beziehungsweise Bewerber sind anders als bisher nicht nur konkrete Angaben zum Energieverbrauch über den gesamten Lebenszyklus der Leistung einzuholen, sondern grundsätzlich auch konkrete Angaben zur Emission von Treibhausgasen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung. Die von den Unternehmen angeforderten Daten müssen sich im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht allerdings mit angemessenem Aufwand bereitstellen lassen. Sofern und solange keine verlässlichen und belastbaren Hilfestellungen für die Berechnung von Treibhausgasemissionen bestimmter Leistungen bzw. Leistungsgruppen verfügbar sind, ist die Anforderung in vielen Fällen mutmaßlich jedenfalls nicht vom gesamten zu erwartenden Bieter- bzw. Bewerberkreis erfüllbar. Dies dürfte in der Regel insbesondere für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG (ABl. L 124/36 vom 20.05.2003) gelten.

Die Bestimmung der verursachten Treibhausgasemissionen erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes (siehe auch Nummer 2.1 a. E.).

In geeigneten Fällen der Beschaffung, das heißt wenn die Forderung ohne Verletzung der Grundsätze des Wettbewerbs, der Nichtdiskriminierung sowie der Verhältnismäßigkeit erfüllbar erscheint, sind darüber hinaus eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten oder die Ergebnisse einer dieser vergleichbaren Methode zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit zu fordern.

Externe Kosten können Kosten der Emission von Treibhausgasen und anderen Schadstoffen sowie sonstige Kosten für die Eindämmung des Klimawandels umfassen. Wenn und soweit dies zum Schutz der Interessen von Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG (ABl. L 124/36 vom 20.05.2003) notwendig erscheint, kann von den Teilnehmern und Bietern abweichend von § 4 Absatz 5 Nummer 2 eine plausible Darstellung des voraussichtlichen Energieverbrauchs und kumulativ oder alternativ der zu erwartenden Emissionen von Treibhausgasen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung gefordert werden, es sei denn, die auf dem Markt angebotenen Produkte unterscheiden sich beim Energieverbrauch und bei der Emission von Treibhausgasen nur geringfügig.

4.3.3 Angabe und Gewichtung der Zuschlagskriterien

Alle Zuschlagskriterien müssen in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen genannt und gewichtet bzw. (wenn eine Gewichtung nicht möglich ist) in der absteigenden Reihenfolge ihrer Bedeutung festgelegt werden. Bei der Wertung der Angebote dürfen nur Kriterien, die auch in der Auftragsbekanntmachung bzw. den Vergabeunterlagen genannt wurden, herangezogen werden.

4.4 Ausführungsbedingungen

Der öffentliche Auftraggeber soll von den Bietern ein klimafreundliches Verhalten bei der Ausführung des Auftrags fordern, solange es sich um Bedingungen handelt, die sich auf die Auftragsausführung beziehen und im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Allgemeine Anforderungen an das Verhalten oder die Unternehmenspolitik des Auftragnehmers sind dagegen unzulässig.

Bei Lieferleistungen sollen in geeigneten Fällen grundsätzlich umwelt- und klimafreundliche und insbesondere energieeffizienzbezogene Ausführungsbedingungen vorgegeben werden, z. B. Bedingungen an die umwelt- und klimafreundliche sowie rezyklierbare Verpackung, an die Rücknahme von Abfall bzw. von Geräten nach Beendigung der

Nutzungszeit oder Schulung der Mitarbeitenden des Auftragnehmers über Klimaschutzaspekte. Die Bedingungen dürfen aufgestellt werden, wenn sie im Rahmen der Auftragsausführung relevant werden könnten, weil beispielsweise umweltrelevante Tätigkeiten oder Leistungen erbracht werden sollen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist zu beachten.

Auch im Rahmen der Ausführungsbedingungen können Gütezeichen (vgl. Nummer 4.1.4) oder Umweltmanagementmaßnahmen (vgl. Nummer 4.2) vorgegeben werden.

4.5 Zulassung von Nebenangeboten

Anders als in der Regel bei funktionalen Leistungsbeschreibungen, bei denen von vornherein mehrere Lösungsansätze leistungsbeschreibungskonform sind, sind Nebenangebote im Falle einer verstärkt konstruktiven Leistungsbeschreibung herkömmlicher Lösungen eine gute Möglichkeit für öffentliche Auftraggeber, energieeffiziente und klimafreundliche Varianten in das Verfahren einzubeziehen, z. B. Produkte, die besonders wenig Energie verbrauchen oder die für die Nutzung erneuerbarer Energien besonders geeignet sind. Öffentliche Auftraggeber sollten daher, soweit möglich und sinnvoll, Nebenangebote zulassen.

4.6 Berücksichtigung weiterer Vorschriften zur Förderung von Klima- und Umweltschutzaspekten

Absatz 7 stellt klar, dass andere wichtige Regelungen zur Förderung von Klima- und Umweltschutzaspekten bei der öffentlichen Beschaffung ebenfalls zu berücksichtigen sind. Dies gilt insbesondere für die Anforderungen des § 45 Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Neben der Berücksichtigung der Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus der Leistung als Kostenbestandteil zeichnet die AVV Klima damit auch – sofern im Einzelfall möglich und angemessen, ein sachlicher Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand besteht und das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beachtet bleibt – die Berücksichtigung (nicht monetarisierbarer) Umwelteinwirkungen der Leistung als qualitative Kriterien vor.

5 Hilfestellungen

Praktische Hilfestellungen und Beispiele, die öffentlichen Auftraggebern eine umwelt- und klimafreundliche Beschaffung erleichtern sollen, stehen unter anderem in Form von Leitfäden und online abrufbaren Informationssystemen zur Verfügung.

Eine Übersicht mit Kurzinformationen zu einigen solchen Angeboten findet sich:

- a) auf der Internetseite des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie unter www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/strategische-beschaffung.html,
- b) auf der Internetseite www.beschaffung-info.de des Umweltbundesamtes, dort unter anderem das „Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung“ mit umfangreichen Erläuterungen zu § 13 Bundes-Klimaschutzgesetz, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020_10_23_texte_188_2020_rechtsgutachten_umweltfreundliche_beschaffung.pdf,
- c) auf der Internetseite www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/Home/home_node.html der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat,
- d) auf der Internetseite www.itk-beschaffung.de für den Bereich der ITK-Beschaffungen,

- e) im Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung, abrufbar unter www.bundesregierung.de/massnahmenprogramm-nachhaltigkeit in der jeweils gültigen Fassung,
- f) im Informationsangebot der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung über Anforderungen an Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung energieverbrauchsrelevanter Produkte, abrufbar unter www.evpg.bam.de,
- g) in der Methodenkonvention 3.1 zur Ermittlung von Umweltkosten – Kostensätze, Umweltbundesamt (letzter Stand 12/2020), abrufbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-12-21_methodenkonvention_3_1_kostensaetze.pdf, sowie
- h) in dem Leitfaden des Umweltbundesamts „EMAS in der öffentlichen Beschaffung“ (Stand 2/2019), abrufbar unter www.umweltbundesamt.de/publikationen/emas-in-der-oeffentlichen-beschaffung.

6 Übersicht zu Produktverordnungen nach der EU-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung

Zu folgenden Produkten und Produktgruppen wurden bereits Energieeffizienzklassen nach der EU-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung erlassen:

- Klimaanlage
- Heizkessel
- Warmwasserbereiter
- Backöfen und Dunstabzugshauben
- Wohnraumlüfter
- Gewerbekühllagerschränke
- Festbrennstoffkessel
- Einzelraumheizgeräte
- Fernsehgeräte und Computermonitore
- Waschmaschinen und Wäschetrockner
- Lichtquellen
- Kühlschränke
- Geschirrspülmaschinen
- Gekühlte Verkaufsautomaten.

7 Gütezeichen

Eine aktuelle Übersicht zu Gütezeichen ist im Internet unter der Adresse <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de> zu finden.