

Eine Untersuchung des "Nationalen Aktionsplans Nachhaltige Beschaffung" im Kontext europäischer und österreichischer Vergaberegelungen

Masterthese zur Erlangung des akademischen Grades
"Master of Science"

eingereicht bei
Prof. Dr. Michael Breitenfeld

Laurenz Kutschera, LL. B. (WU)

00954818

Eidesstattliche Erklärung

Ich, **LAURENZ KUTSCHERA, LL. B. (WU)**, versichere hiermit

1. dass ich die vorliegende Masterthese, "EINE UNTERSUCHUNG DES "NATIONALEN AKTIONSPANS NACHHALTIGE BESCHAFFUNG" IM KONTEXT EUROPÄISCHER UND ÖSTERREICHISCHER VERGABEREGELUNGEN", 72 Seiten, gebunden, selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe, und
2. dass ich das Thema dieser Arbeit oder Teile davon bisher weder im In- noch Ausland zur Begutachtung in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, 09.03.2024

Unterschrift

Kurzfassung

Die Politik der letzten Jahre ist geprägt von einem sorgsamem und verantwortungsvollen Umgang mit unseren natürlichen Vorkommen und der Umwelt. Der Staat ist mit einem durchschnittlichen Beschaffungsvolumen von über 17 % des Bruttoinlandsproduktes ein zentraler Nachfrager in der österreichischen Volkswirtschaft. Es ist von essentieller Bedeutung, diesen Hebel zu nutzen, um die von europäischer Seite festgelegten Klimaziele zu erreichen. Die Bemühungen zur Ökologisierung der öffentlichen Beschaffung haben in den bundesrechtlichen Vergaberegularien bereits Anklang gefunden. Das Bundesvergabegesetz 2018 (BVergG 2018) enthält in Umsetzung der Vergabe-Richtlinie 2014/24/EU (VergabeRL 2014/24/EU) klare Vorgaben, wie öffentliche Auftraggeber bei der Zuweisung von Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen die ökologische Beschaffung vorantreiben können. Das Vergaberecht war ursprünglich „nur“ ein Verfahren, um zu gewährleisten, dass Beschaffungsprozesse möglichst fair und transparent gestaltet, öffentliche Mittel effizient eingesetzt sowie die öffentlichen Märkte für Marktteilnehmer geöffnet werden. § 20 Abs. 5 BVergG 2018 legt fest, dass in einem Vergabeverfahren auf die Umweltgerechtigkeit der Leistung Rücksicht zu nehmen ist. Dies kann durch ökologische Leistungsbeschreibungen, technische Spezifikationen, aber auch über ökologische Zuschlagskriterien und ökologische Vertragsbestimmungen erreicht werden. Um die europäischen Vorgaben zu mehr Nachhaltigkeit umzusetzen und der Vorbildwirkung des Staates gerecht zu werden, hat die österreichische Bundesregierung einen nationalen Aktionsplan für eine nachhaltige Beschaffung (naBe-Aktionsplan) ins Leben gerufen. Der im Jahr 2021 erneuerte österreichische naBe-Aktionsplan bietet neben den EU-Regularien sowie den Bestimmungen im Bundesvergabegesetz zusätzliche Leitlinien und Empfehlungen für eine ordnungsgemäße Umsetzung der europäischen Vorgaben. Der naBe-Aktionsplan konkretisiert den § 20 Abs. 5 BVergG 2018 und wurde für viele öffentliche Auftraggeber für verbindlich erklärt. Er legt Nachhaltigkeitskriterien für öffentliche Auftraggeber fest, die von Bundesministerien, ihren nachgeordneten Stellen sowie von ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes einzuhalten sind. Ein bewusster und verantwortungsvoller Umgang mit unseren natürlichen Vorkommen und der Umwelt sind die Basis für eine Politik, die den Grundstein für kommende Generationen legt.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Rechtliche Grundlagen für eine umweltorientierte Beschaffung	3
2.1. Europäische Union – Vergabe-Richtlinie 2014/24/EU	10
2.1.1. Innovationspartnerschaft	11
2.1.2. Gütezeichen.....	11
2.1.3. Lebenszyklusbetrachtung	12
2.1.4. Einbindung strategischer Beschaffungsziele im Vergabeprozess.....	12
2.2. Österreich – Bundesvergabegesetz 2018: § 20 Abs. 5.....	15
2.2.1 Beschaffungsgegenstand	17
2.2.2 Umwelt-Gütezeichen	18
2.2.3 Ökologische Vergabekriterien	19
2.2.4 Billigsangebots- und Bestangebotsprinzip	20
2.2.5 Lebenszykluskosten	22
3. Der Aktionsplan nachhaltige Beschaffung	25
3.1. Inhalt und Ziele des naBe-Aktionsplans	28
3.2. Maßnahmen zur Erreichung der naBe-Ziele	30
3.3. Umsetzung und Steuerung des naBe-Aktionsplans	30
3.4. Die naBe-Kernkriterien – Kategorie C Bauliche Anlagen.....	33
3.4.1 Entwicklungsphase - Lage des Gebäudes.....	34
3.4.2 Vorentwurfsphase – Wirtschaftlichkeitsberechnung, Energieeffizienz der Gebäudehülle und umweltfreundliche Baustoffe	35
3.4.3 Entwurfsphase – Konzept für die Rückbaubarkeit des Gebäudes	39
3.4.4 Ausschreibungsphase – Grundlagen für energierelevantes Gebäudemanagement, schadstoffarme Bauprodukte, Gebäudetechnik, Wasserspartetechnologie und Baustellenabwicklung	40
3.4.5 Betriebsphase – Betrieb des Gebäudes.....	44
4. ESG Kriterien – ökologische Verantwortung, soziale Verantwortung und gute Unternehmensführung	45
4.1 Environment – ökologische Verantwortung.....	49
4.2 Social – soziale Verantwortung.....	50
4.3 Governance – gute Unternehmensführung	51
4.4 Zertifizierungssysteme als Leitfäden	51
4.5 Eingliederung in die Projektentwicklung	52
5. Analyse eines Best-Practice-Beispiels	55

6. Schlussfolgerung und Ausblick	59
Verzeichnisse	62

1. Einleitung

Nachhaltige Beschaffung ist der Erwerb von umweltfreundlichen Materialien und Dienstleistungen, die den Prinzipien der „Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit“ folgen und soziale Standards bei der Produktion bzw. Bereitstellung befolgen. Gleichzeitig umfasst sie auch andere wichtige Leitsätze der Nachhaltigkeit wie Regionalität, Innovation und die Ankurbelung lokaler Wirtschaftskreisläufe, unter Berücksichtigung der EU-rechtlichen Anforderungen. Idealerweise ist der nachhaltige Erwerb mit einer Verbesserung in allen drei Bereichen (Umwelt, Soziales und Wirtschaft) in Verbindung zu bringen. Eine nachhaltige Beschaffung kann besser umgesetzt werden, je früher die ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Kriterien im Prozess berücksichtigt werden.

Bei allen drei Kriterien hat eine nachhaltige Beschaffung vielfältige Wirkung. Bei der ökologischen Dimension spielen Klimaschutz und CO₂ Reduktion, Förderung der Kreislaufwirtschaft, Ressourcenschonung und Einsatz erneuerbarer Ressourcen, Energieeffizienz und Abfallvermeidung eine große Rolle. Die vielfältige Wirkung bei den sozialen Kriterien werden durch Gesundheitsschutz, Arbeitssicherheit, Einhaltung von Hygienestandards, gerechte Entlohnung, Einhaltung der kollektivvertraglichen Regelungen und vielem mehr geprägt. Die ökonomische Sparte umfasst unter anderem Qualitätssicherung, Transparenz, Regionale Lieferungen, Förderung der Innovation, Korruptions- und Kartellprävention sowie fairer Wettbewerb. Eine der Aufgaben der öffentlichen nachhaltigen Beschaffung besteht darin, die negativen Auswirkungen auf die Umwelt und soziale Bereiche, durch den Kauf von bedarfsgerechten Dienstleistungen und Gütern, zu vermindern. Diese orientieren sich an den Geboten der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und dem zur Verfügung stehenden Budget.¹

Mit dieser Arbeit sollen die europarechtlichen Grundlagen für eine nachhaltige Beschaffung untersucht, sowie deren Umsetzung in den nationalen Gesetzen erörtert werden.

Zur Untersuchung des Themas wird der naBe-Aktionsplan der österreichischen Bundesregierung analysiert, der als leitende Richtschnur dazu dient, Umweltgerechtigkeit in öffentlichen Vergabeverfahren anwendbar zu machen. Hierbei

¹ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 17.12.2023].

soll auf die drei definierten Vorgaben, die innerhalb des rechtlichen Rahmens des BVerG 2018 liegen, zur Erreichung der Vorgaben zu setzenden Maßnahmen sowie die Kernkriterien des naBe-Aktionsplans betrachtet werden. Bei den Kernkriterien werden primär jene Punkte behandelt, die den Immobilienbereich betreffen. Punkt 15 des naBe-Aktionsplans enthält die „Spezifikation für den Hochbau“.²

Zur Abrundung des Bildes wird es notwendig sein, auch die von den Unternehmen nachzuweisenden ESG-Kriterien zu untersuchen. ESG steht für Umwelt, Soziales und Governance und bezieht sich auf Kriterien, die im öffentlichen Beschaffungswesen zunehmend an Bedeutung gewinnen, da Regierungen, Bundesministerien, Bundesländer, Städte und Gemeinden bestrebt sind, nachhaltige Praktiken zu fördern und verantwortungsbewusste Beschaffungsentscheidungen zu treffen.

Die Arbeit zielt schließlich darauf ab, einen Konnex zwischen den unterschiedlichen Bestimmungen für Nachhaltigkeit und der Umsetzung durch die öffentliche Hand im Rahmen von Vergabeverfahren herzustellen.

² www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 12.11.2023].

2. Rechtliche Grundlagen für eine umweltorientierte Beschaffung

Innerstaatlich als auch unionsweit wird der volkswirtschaftlichen Bedeutung des öffentlichen Auftragswesens eine hohe Relevanz beigemessen. Die Kosten für öffentliche Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge werden in Österreich auf ungefähr 60 Milliarden Euro geschätzt. Die Europäische Kommission hat für die Anzahl der vom Staat vergebenen öffentlichen Aufträgen einen Wert ermittelt, der bei rund 14% des gesamten Bruttoinlandsproduktes der EU liegt. Der Wert der angebotenen Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen, die durch eine europaweite Ausschreibung angenommen werden, beträgt etwa 550 Milliarden Euro. Der Markt für öffentliche Aufträge ist weiterhin auf Expansionskurs.³ In Österreich verzeichnet die öffentliche Auftragsvergabe einen Anteil von 17,9 % am Bruttoinlandsprodukt, welcher über dem Durchschnitt der EU liegt.⁴

Staatliche Organisationen waren bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, schon immer davon abhängig, dass bestimmte Güter und Dienstleistungen von Privaten beschafft werden. Die staatlichen Anforderungen können nur zu einem gewissen Anteil durch staatliche Eigenleistungen gedeckt werden, da auch nicht alles sinnvollerweise selbst produziert oder bereitgestellt werden muss.⁵

Die staatliche Bedarfsdeckung erfolgt überwiegend durch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Die benötigten Güter und Dienstleistungen werden durch den Staat „vom Markt“ grundsätzlich unter den selben Bedingungen bezogen, wie von privaten Unternehmen. Anbietende Unternehmer werden durch ihn als auftretender Nachfrager im Rahmen von Abschlüssen einzelner privatrechtlicher Verträge beauftragt. Das beauftragte Unternehmen erhält für die Erfüllung einer vertraglich vereinbarten Verpflichtung eine Gegenleistung in Form einer Entlohnung. Die Vergabe öffentlicher Aufträge gehört hierdurch zu den wichtigsten Werkzeugen der nichthoheitlichen, auf privatrechtlichen Mitteln der Gestaltung basierenden staatlichen Verwaltung, auch Privatwirtschaftsverwaltung genannt.⁶

Eine Vielzahl an Gründen bestimmt die Unabwendbarkeit rechtlicher Vorgaben für die öffentliche Auftragsvergabe. Der Staat handelt bei der Vergabe von öffentlichen

³ Holoubek/Fuchs/Holzinger/Ziniel, Vergaberecht⁶ (2022) 17.

⁴ Bröthaler, Öffentliche Vergaben in Österreich – Methodische Grundlagen und empirische Ermittlung des gesamten Beschaffungsvolumens und öffentlicher Auftragsvergaben (2017) 3.

⁵ a.a.O., 1 ff.

⁶ Gruber-Hirschbrich, Vergaberecht⁶ (2019) 1; OGH 06.11.1986, 7 Ob 682/86.

Aufträgen grundsätzliche in denselben Rechtsformen, die auch bei Privaten Anwendung finden. Allerdings tritt er am freien Markt nach wie vor anders als private Wirtschaftsreibende auf und unterscheidet sich in seiner Eigenschaft als Nachfrager in vielerlei Hinsicht von den sonstigen Marktteilnehmern.⁷ Der Staat verfügt insbesondere auf den Beschaffungsmärkten über eine oftmals starke Nachfrageposition, unterliegt spezifischen öffentlich-rechtlichen Bindungen, agiert mit öffentlichen Geldern und ist grundsätzlich selbst mit keinem Wettbewerb konfrontiert. Die Besonderheiten der staatlichen Marktteilnahme machen gesetzliche Regelungen zur Absicherung der Wirtschaftlichkeit der Beschaffung erforderlich. Außerdem müssen die Gebote der Fairness und der Wettbewerbsgleichheit eingehalten werden.⁸

Zudem ist es von großer Bedeutung, dass den interessierten Unternehmern durchsetzbare subjektive Rechte gegenüber dem Staat vorbehalten werden. Dies gilt auch dann, wenn der Staat mit Mechanismen des Privatrechts agiert und deshalb die „bewährten“ verwaltungsrechtlichen Rechtsschutzmechanismen nicht zur Anwendung gelangen.

Der Staat ist normalerweise den Kräften des Wettbewerbs auf dem Markt nicht ausgesetzt, anders als private Akteure. Das hat zum Unterschied, dass „unwirtschaftliches“ Handeln“ der öffentlichen Hand, die in ihrem Handeln in erster Linie nicht an einer Gewinnerzielung interessiert ist, nicht unmittelbar vom Markt sanktioniert wird. Dies trägt zu einer strukturellen Interventions- und Korruptionsanfälligkeit bei. Diesem Ausgangsbestand geschuldet, werden für eine rechtliche Regelung des Beschaffungsapparats Effizienzargumente vorgebracht. Durch die Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen soll gewährleistet werden, dass der Mitteleinsatz für den Ablauf eines Vergabeverfahrens auf Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit ausgerichtet ist. Als rechtlich organisierter Parallelwettbewerb der Bieter, soll ein marktkonformer Wettbewerb simuliert werden, dem die öffentliche Hand sonst nicht zwingend unterworfen wäre.⁹ Der geplante Vergabewettbewerb soll öffentliche Auftraggeber so regulieren, wie es der Druck des freien Wettbewerbs bei privaten Auftraggebern tut. Die auf Ebene der EU erlassenen Vergaberichtlinien festigen die Anwendbarkeit der Grundfreiheiten. Sie sind auf Marköffnung und Herstellung eines grenzüberschreitenden, fairen und

⁷ Breitenfeld, Verträge des Vergaberechts (2021) 15.

⁸ Holoubek/Fuchs/Holzinger/Ziniel, Vergaberecht⁹ (2022) 9 f.

⁹ Aicher, Wettbewerbsrechtliche und wettbewerbspolitische Aspekte der Vergabe öffentlicher Aufträge (1981) 8.

gleichen Vergabewettbewerbs ausgerichtet und sollen im Ergebnis zur Verwirklichung eines europäischen Binnenmarktes im öffentlichen Beschaffungswesens führen. Die Steigerung des Wettbewerbs soll dazu beitragen, dass möglichst effiziente Ergebnisse für öffentliche Haushalte erzielt werden, um Einsparungseffekte herbeizuführen und Innovationsanreize zu fördern. Die Funktion der Auftragsvergabe als Instrument staatlicher Beschaffung tritt in den Vordergrund, nicht jene als Instrument politischer Steuerung.¹⁰

Damit sich Bieter gegen Entscheidungen öffentlicher Auftraggeber wehren und einen Verstoß gegen vergaberechtliche Regelungen aufzeigen können, ist es notwendig, dass effektive Rechtsschutzinstrumente vorhanden sind. So kann eine objektive Nachprüfbarkeit der getroffenen Entscheidungen gewährleistet werden. Dies legitimiert die Notwendigkeit spezifischer Regelungen, die den Ablauf des Vergabeverfahrens festlegen, auf derer Einhaltung übergangene Bieter "klagen" können. Die Argumente für den Rechtsschutz sollen auch bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen, in dem der Staat den Bürgern nicht durch Hoheitsgewalt, sondern durch Privatrecht gegenübertritt, effektive Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stellen und dem Auftragnehmer subjektive Rechte gewähren, die effektiv durchsetzbar sind. Die Einführung eines Rechtsschutzes ist für die Sicherung eines fairen Bieterverhaltens essentiell. Ein faires und gleiches Vergabeverfahren wird dadurch sichergestellt, dass sich der nachfragende Staat und die bewerbenden Unternehmen an bestimmte Vergabeverfahren und -abläufe halten müssen, womit auch ein unfaires Bieterverhalten, wie wettbewerbswidrige Absprachen verhindert werden sollen.¹¹ In manchen Bereichen können öffentliche Auftragsvergaben unter bestimmten Rahmenbedingungen, dem Staat eine gewisse Marktmacht gegenüber dem Anbieter einräumen. Dieses Ungleichgewicht zwischen diesen beiden Parteien kann eine missbräuchliche Ausnutzung der Nachfragemacht des Staates zur Folge haben. Ein rechtlich organisierter Vergabeprozess kann demnach auch eine machtneutralisierende Wirkung in dieser Konstellation ermöglichen und wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen hintanhaltend. Bei Unternehmen, die regelkonform anbieten, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit für eine Auftragserteilung. Rechtliche Vergaberegulungen schützen insgesamt nicht nur das Vertrauen der Bieter und erhöhen damit die Akzeptanz des Ergebnisses, sondern sie wirken auch wie eine Präventionsmaßnahme, indem sie wettbewerbschädigendem Verhalten bei der Vergabe von Aufträgen vorbeugen. So können Vorhersehbarkeit,

¹⁰ Holoubek/Fuchs/Holzinger/Ziniel, Vergaberecht⁶ (2022) 10 ff.

¹¹ OGH 24.10.2000, 4 Ob 232/00x; OGH 28.03.2000, 1 Ob 201/99m.

Berechenbarkeit sowie Publizität und Gleichförmigkeit der staatlichen Handlungen für potenzielle Bieter gewährleistet werden.¹²

Effizienz und Rechtsschutz als zentrale Zielsetzungen des Vergabeverfahrens gehen in der Regel Hand in Hand und können einander dadurch auch wechselseitig beeinflussen. Des Weiteren zielen organisationswirtschaftliche Argumente auf Vereinfachung und Vereinheitlichung ab, wodurch standardisierte Verfahren und transparente Entscheidungsabläufe das Risiko von Betrug und Korruption reduzieren können.¹³

Unter diesen Gesichtspunkten war die Einführung eines nationalen Vergaberechts von großer Bedeutung. Bis ins Jahr 1993, gab es keine gesetzlichen Vergabebestimmungen und die österreichische Norm (ÖNorm) A 2050 galt als Rechtsgrundlage für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Der oberste Gerichtshof (OGH) erkannte in einer in den 1980er Jahren beginnenden Rechtsprechung über die Fiskalgeltung des Gleichheitsgrundsatzes den bloß innenbindenden Regelungen in zivilgerichtlichen Verfahren durchsetzbare Rechtswirkungen im Verhältnis zwischen Staat und Bietern zu. Im Jahr 1993 wurde das erste Bundesvergabegesetz in Österreich erlassen und jedes Bundesland hatte neben dem Bundesvergabegesetz auch ein eigenes Landesvergabegesetz. Den entscheidenden Durchbruch zu einer umfassenden Verrechtlichung des staatlichen Beschaffungswesens und somit zu einem vollwertigen Vergaberecht brachte der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahr 1995. Mit diesem Schritt waren zahlreiche europarechtliche Richtlinien mit Regelungsinhalten über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen in nationales Recht umzusetzen. Die Europäische Union verfolgte bereits seit den 1970er Jahren im Zusammenhang mit dem Binnenmarktprojekt auch die Zielsetzung der Schaffung eines funktionierenden Vergabebinnenmarktes, welche durch die ökonomischen Erwartungen in das Einsparungspotenzial eines Vergabewettbewerbs zu einer ersten Generation von Vergabe-Binnenmarktrichtlinien führte.¹⁴ Dadurch kam es einerseits zu einer Harmonisierung der einzelnen nationalen Vergabegesetze in den Mitgliedsstaaten, andererseits wurden durch diesen Schritt die Möglichkeiten und Freiheiten nationaler Gesetzgeber bei der Ausgestaltung vergaberechtlicher Regelungen beschränkt. Auf europäischer Ebene wurden zusätzlich Richtlinien erlassen, um die unterschiedlichen Standards im Rechtsschutz der Mitgliedstaaten anzupassen, die

¹² *Holoubek/Fuchs/Holzinger/Zinzel*, Vergaberecht⁶ (2022) 12 ff.

¹³ a.a.O., S 15 f.

¹⁴ a.a.O., S 2 ff; *Breitenfeld*, Verträge des Vergaberechts (2021) 13 ff.

den Rechtsschutz und die Rechtsdurchsetzung im Zusammenhang mit subjektiven Rechten des Vergaberechts regeln.

Im Allgemeinen gelten die Richtlinien des EU-Vergaberechts nur im Oberschwellenbereich, während die Grundfreiheiten und das strengere Diskriminierungsverbot sowohl für den Unterschwellenbereich als auch für Vorgänge gelten, die normalerweise nicht den Vergaberegularien unterliegen. Auch das österreichische Vergaberecht unterscheidet zwischen Aufträgen im Ober- und Unterschwellenbereich, wobei es bei dieser Unterscheidung darum geht, dass Aufträge mit einem geringeren Auftragswert bei der Gestaltung der Vergabeverfahren flexibler sind. Wird der Oberschwellenwert durch die Auftragsvergabe übertroffen, ist das Bundesvergabegesetz ohne Einschränkungen anzuwenden. Im Grunde kann der Staat im Unterschwellenbereich aus einer größeren Anzahl an zur Verfügung stehenden Vergabeverfahren wählen. Darüber hinaus können sich zahlreiche Fristen im Unterschwellenbereich verkürzen. Die Schwellenwerte sind in den §§ 12 BVergG 2018 geregelt, welche in regelmäßigen Abständen durch die europäische Union geändert werden.¹⁵

Das österreichische Vergaberecht wird maßgeblich durch das Unionsrecht geprägt. In erster Linie erfolgt dies durch das Sekundärrecht, indem Richtlinien durch den Rat der Europäischen Union und dem europäischen Parlament erlassen werden. Daneben gibt es grundlegende Vorgaben aus dem Primärrecht, die insofern auch im Anwendungsbereich der europäischen Vergaberichtlinien als höherrangiges Recht zu berücksichtigen sind. Das allgemeine Diskriminierungsverbot sowie die Grundfreiheiten beschränken sich hierbei im Allgemeinen auf einen Auslegungsgrundsatz. Zu den Grundfreiheiten zählen die Warenverkehrsfreiheit, die grundsätzlich bei Lieferaufträgen einschlägig ist, die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, die auch bei Bau- und Dienstleistungsaufträge Anwendung findet. Bei der europäischen Grundrechtecharta sind der Gleichheitssatz und die Verfahrensgrundrechte aus vergaberechtlicher Sicht besonders hervorzuheben. Aus dem gegebenen Primärrecht werden durch den europäischen Gerichtshof (EuGH) folgende Grundanforderungen für Auftragsvergaben abgeleitet:¹⁶

- ❖ **Verpflichtung zur Transparenz**
- ❖ **Gebot der Nachprüfbarkeit**

¹⁵ Breitenfeld, Verträge des Vergaberechts (2021) 14; Breitenfeld, Verträge des Vergaberechts (2021) 84.

¹⁶ Holoubek/Fuchs/Holzinger/Ziniel, Vergaberecht⁶ (2022) 25 ff; Elsner, Vergaberecht (2023) 4 ff.

- ❖ **Gebot der Gleichbehandlung der Bieter**
- ❖ **Fairness des Vergabeverfahrens**

Im Kern besteht der sekundärrechtliche Vergaberechtsrahmen aus fünf Richtlinien, die im letzten großen Vergaberechtsreformpaket aus dem Jahr 2014 enthalten sind. Drei dieser Richtlinien regeln die Vergabe von Aufträgen und das dazugehörige Verfahren. Zwei weitere Richtlinien befassen sich mit dem vertraglichen Rechtsschutz. Viele andere Sekundärrechtsakte ergänzen das Richtlinienpaket. Folgende Richtlinien sollen die Vergabevorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten auf einen gemeinsamen Nenner bringen und verpflichten den jeweilige Staat dazu, seine Beschaffungswünsche EU-weit auszuschreiben und im Rahmen bestimmter Verfahrensabläufe zu vergeben:

- ❖ **Allgemeine Vergaberichtlinie** über öffentliche Aufträge (VergabeRL 2014/24/EU)
- ❖ **Sektoren Richtlinie** für Auftragsvergaben im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung (SektorenRL 2014/25/EU)
- ❖ **Konzessions Richtlinie** für Konzessionsaufträge (KonzessionsRL 2014/23/EU)

Die VergabeRL 2014/24/EU regelt die Auftragsvergaben zwischen der öffentlichen Hand sowie den einzelnen Bietern und enthält Vorgaben für Bau-, Liefer- und Dienstleistungsbereiche.

Um die Garantien und Grundsätze der materiellen Vergaberichtlinie zu stärken und ihre effektive Durchsetzung zu gewährleisten, wurden spezifische Rechtsschutzrichtlinien erlassen, um unionsweite Grundstandards zu etablieren:¹⁷

- ❖ **Allgemeine Rechtsmittelrichtlinie** für Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge (RL 89/665/EWG idF RL 2014/23/EU)
- ❖ **Sektoren Rechtsmittelrichtlinie** für Sektorenaufträge (RL 92/13/EWG idF RL 2014/23/EU)

¹⁷ Holoubek/Fuchs/Holzinger/Zinief, Vergaberecht⁶ (2022) 31 ff.

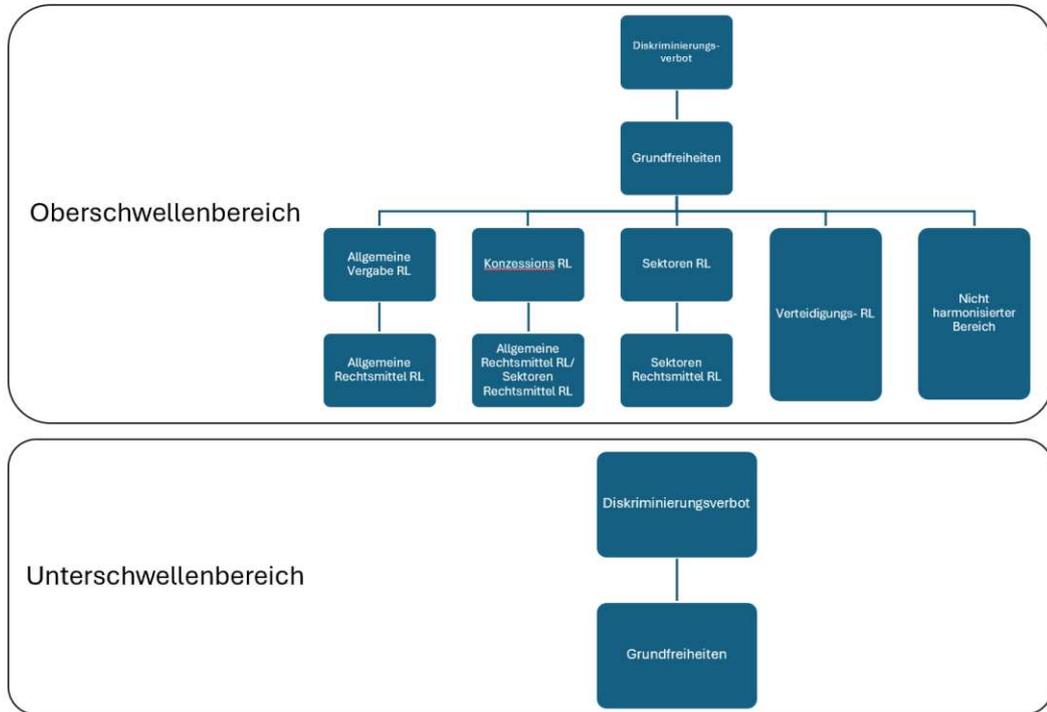


Abb 1: Europäisches Vergaberecht

Für die Mitgliedstaaten ergibt sich als Konsequenz, dass die unionsrechtlichen Vorgaben in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Dies bezieht sich hauptsächlich auf die Vergaberichtlinien, die als Gesetzgebungsakte der Europäischen Union an die Mitgliedstaaten gerichtet sind und sie verpflichten, den sekundärrechtlichen Vorgaben durch die Erlassung von innerstaatlichen Gesetzen zu entsprechen. Die primärrechtlichen Regelungen spielen für das österreichische Vergaberecht ebenfalls eine wesentliche Rolle, da sie zur Anwendung gelangen, wenn die Vergabe des Auftrags nicht von der Vergaberichtlinie erfasst ist. Der EuGH setzt für eine Anwendbarkeit des Primärrechts gemäß seiner Rechtsprechung voraus, dass an diesen Aufträgen ein über die staatlichen Grenzen hinausgehendes Interesse besteht. Bei der Auslegung des Vergaberechts unterliegt der innerstaatliche Gesetzgeber nicht nur den unionsrechtlichen Determinanten, sondern auch den Anforderungen des österreichischen Verfassungsrechts. Hier spricht man auch von der „doppelten Bindung des Gesetzgebers“. Der österreichische Verfassungsgerichtshof (VfGH) hat festgestellt, dass eine Ungleichbehandlung von Auftragsvergaben über und unter Schwellenwerten, die sich ausschließlich auf Betragsgrenzen konzentrieren, nicht mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz übereinstimmt. Der VfGH

konnte keine sachliche Argumentation dafür erkennen, dass den Bietern unterhalb der Schwellenwerte eine gesetzliche Regelung, entsprechende Bieterrechte sowie ein Zugang zu einem verfahrensspezifischen Rechtsschutz untersagt bleiben sollte. Dies hat dazu geführt, dass der österreichische Gesetzgeber aufgrund unionsrechtlicher und verfassungsrechtlicher Verpflichtungen dazu angehalten ist, die rechtliche Regelung des Vergabeverfahrens zu etablieren und sicherzustellen, dass im gesamten Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe ein grundsätzlich gleichwertiger Rechtsschutz gewährleistet wird.¹⁸

2.1. Europäische Union – Vergabe-Richtlinie 2014/24/EU

Obwohl die Beschaffungspolitik der öffentlichen Hand das Potential hat, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, wird diese Möglichkeit noch viel zu selten genutzt. Die Beschaffungsverantwortlichen haben rechtliche Unsicherheit darüber, ob und wie sie soziale und ökologische Kriterien in die Beschaffungspraxis und den öffentlichen Ausschreibungen einbeziehen können. Da eine entsprechende rechtliche Grundlage in den einschlägigen Richtlinien bis dato nicht umgesetzt war, ist die grundsätzliche Einbeziehung von Umweltgesichtspunkten in die Vergabeentscheidungen oft umstritten. Obwohl der EuGH in den Rechtssachen *Beentjes* und *Nord-Pasde-Calais* die Anwendung von vergabefremden Kriterien bei der Auftragsvergabe nicht für ungültig erklärt hatte, gab es im Anschluss trotzdem etliche Diskussionen über die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte in öffentlichen Vergabeverfahren. Kritisch angemerkt wurde, dass diese Kriterien nicht ausschließlich wirtschaftlicher Natur waren und andere Ziele verfolgten, die nicht explizit in der Ausschreibung genannt wurden, und trotzdem für die Wahl eines Bieters herangezogen werden konnten. Dies war aus dem Grund problematisch, da der Staat als Auftraggeber haushaltsrechtlich dazu verpflichtet war, sparsam zu sein. Wirtschaftliche Aspekte sind für Auftragsvergaben von entscheidender Bedeutung. Der Unionsgesetzgeber stand vor der Herausforderung, die sich in einem Spannungsverhältnis stehenden Bereiche der Ökonomie und der Ökologie aufeinander abzustimmen. Durch die Vergaberichtlinie 2004, die von den europäischen Gesetzgebern verabschiedet wurde, wurden erstmals spezifische Maßnahmen für öffentliche Auftraggeber vorgesehen, um die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien zu ermöglichen. Mit der neuen Vergaberichtlinie 2014/24/EU sollen nun dem verstärkten Umweltbewusstsein der Öffentlichkeit

¹⁸ *Holoubek/Fuchs/Holzinger/Ziniel*, *Vergaberecht*⁶ (2022) 35 ff.

nachgekommen und rechtliche Hürden zu einer ökologisch und sozial verantwortlichen Beschaffung reduziert werden. Es sei anzumerken, dass durch diese Richtlinie die inhaltliche Dichte der Regelungen in Hinblick auf ökologische, soziale und innovative Aspekte signifikant gesteigert wurde und diverse Instrumente für ihre Umsetzung vorgesehen sind.¹⁹

Mit der VergaberRL 2014/24/EU sollen nun rechtliche Anforderungen festgelegt werden, die bei der Anschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Staat einzuhalten sind. Die Schaffung von Rahmenbedingungen für öffentliche Auftraggeber ist für die Umsetzung der Richtlinie ein bedeutsamer Schritt, um neben dem alleinigen Preiskriterium auch andere nicht-monetäre Aspekte im Vergabeprozess stärker beachten zu können. Unter anderem wurden die Regelungen Innovationspartnerschaft, Gütezeichen und Lebenszykluskosten in der Vergaberichtlinie verankert.²⁰

2.1.1. Innovationspartnerschaft

In Art. 31 der VergaberRL 2014/24/EU wird die sogenannte "Innovationspartnerschaft" als neues Vergabeverfahren eingeführt. Durch dieses Verfahren haben öffentliche Auftraggeber die Möglichkeit, innovative Leistungen auf dem Markt nachzufragen, die nicht durch derzeit verfügbare Produkte, Bau- oder Dienstleistungen erfüllt werden können. Mit der Anwendung dieses Verfahrens strebt man eine positive Entwicklung im Hinblick auf innovative Lösungsansätze an. Der Gesetzgeber in Europa hat zum Ziel, einen Prozess der Forschung und Innovation zu implementieren, bei dem die Beschaffung der entwickelten innovativen Leistung am Ende unter Berücksichtigung der geforderten Leistungs- und Kostenniveaus steht. Die Auswahl der Teilnehmer erfolgt anhand von Kriterien, die die Innovationsfähigkeit berücksichtigen.²¹

2.1.2. Gütezeichen

Gemäß Art. 43 VergaberRL 2014/24/EU besteht für Auftraggeber die Möglichkeit, die Einbeziehung von Umweltgütezeichen vorzusehen, mit welchem bestätigt wird, dass

¹⁹ Ziniel, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015) 70 f; Kühnrich, Öffentliche Beschaffung mit der neuen EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU, CORA (2014) 4 ff; Behrend, Umweltschutz im EU-Vergaberecht, Natur und Recht (2015) 238.

²⁰ a.a.O., S 71; a.a.O., S 4 ff.

²¹ a.a.O., S 72 f.

der nachgefragte Auftragsgegenstand bestimmte Voraussetzungen oder Eigenschaften erfüllt. Ein Vorliegen von geforderten strategischen Beschaffungszwecken können durch einen Auftraggeber einfacher überprüft werden. Die VergabeRL 2014/24/EU enthält sehr detaillierte Regelungen, um einen Einsatz eines spezifischen Gütezeichens zu ermöglichen und nebenbei einen fairen und transparenten Wettbewerbsablauf zu gewährleisten. Es wird zudem bestimmt, dass besagte Zertifikate in vielfältiger Weise im Ausschreibungsprozess genutzt werden können, beispielsweise als technische Spezifikation, als Zuschlagskriterium oder als Ausführungsbedingung, um dem Auftraggeber einen umfassenden Handlungsspielraum zu gewähren. Im Allgemeinen können neben Gütezeichen auch Fair-Trade oder Sozialgütezeichen in Erwägung gezogen werden.²²

2.1.3. Lebenszyklusbetrachtung

Mit Art. 2 VergabeRL 2014/24/EU wird gestattet, dass in Vergabeverfahren nicht nur auf die nachgefragte Leistung im engeren Sinn Bezug genommen, sondern auch der gesamte Lebenszyklus betrachtet wird. Mit dieser Betrachtungsweise können externe Effekte der Umweltbelastung, in die Lebenszykluskostenrechnung aufgenommen werden.²³ Auf nationaler Ebene werden durch das BVergG 2018 gesetzliche Bestimmungen vorgesehen, die eine Berücksichtigung von Lebenszykluskosten determinieren. Es besteht die Möglichkeit, nicht nur die physischen Leistungskomponenten zu evaluieren, sondern auch die Aspekte der Produktion oder des Beschaffungsprozesses zu berücksichtigen. Nach Art. 67 VergabeRL 2014/24/EU bedarf es eines Bezugs „in irgendeiner Hinsicht in irgendeinem Lebenszyklusstadium“.²⁴

2.1.4. Einbindung strategischer Beschaffungsziele im Vergabeprozess

In den unterschiedlichen Phasen eines Vergabeverfahrens können sich jeweils verschiedene Ansatzpunkte für strategische Beschaffungszwecke anbieten. Mit der VergabeRL 2014/24/EU werden nicht nur rechtliche Möglichkeiten, sondern auch Grenzen aufgezeigt.

²² Ziniel, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015) 71 f.

²³ a.a.O., S 73 ff.

²⁴ a.a.O., S 78.

Die unionalen Grundfreiheiten werden durch Art. 18 der VergabeRL 2014/24/EU ergänzt, indem eine Sicherstellung der Einhaltung von umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen eingefordert wird. Bei einem Verstoß können Bieter vom Verfahren ausgeschlossen werden. Es ist von essentieller Relevanz, bei der Auslegung anderer Vergabevorschriften die Grundfreiheiten zu berücksichtigen, sodass letztendlich spezifische Maßnahmen zur Erreichung von Beschaffungszielen auch an diesen Prinzipien gemessen werden müssen.²⁵

Besonders bei den regionalwirtschaftlichen Kriterien, die regional ansässige Bieter bevorzugen würden, üben die Grundsätze eine signifikante Rolle aus. Es sei anzumerken, dass bei diesen Kriterien Vorbehalte geltend gemacht werden müssen, da sie in der Regel eine hemmende Wirkung auf den Binnenmarkt haben und somit einen Verstoß gegen die Grundsätze der Union darstellen würden. Im Vergaberecht können regionalwirtschaftliche Aspekte nur mittelbar eingebunden werden, wie durch die Implementierung von Maßnahmen zur Steigerung der Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen. Dies wird im Rahmen der neuen Richtlinie durch die Möglichkeit manifestiert, umfangreichere Aufträge in einzelne Lose aufzuteilen. Auftraggebern trifft nach Art. 46 VergabeRL 2014/24/EU eine Begründungspflicht, wenn ein Auftrag nicht in einzelne Lose unterteilt wird.²⁶

Zusätzlich erhalten öffentliche Auftraggeber in Bezug auf die Berücksichtigung strategischer Beschaffungsziele bei der Auswahl des Auftragsgegenstandes einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ob für einen Energiebedarf Kohlekraftwerke oder Windparks gebaut werden, sind politische Weichenstellungen. Der Anwendungsbereich des Vergaberechts setzt ein, wenn der Auftragsgegenstand definiert wurde, um in weiterer Folge die Modalitäten der Beschaffung zu regeln. Damit ein Auftragsgegenstand eindeutig, vollständig und neutral beschrieben werden kann, sind in den technischen Spezifikationen Anforderungen festzulegen. Dies trägt zur späteren Vergleichbarkeit von verschiedenen Angeboten sowie zur nicht-diskriminierenden Vorgehensweise der öffentlichen Hand bei. Unzulässig wäre eine Beschränkung des Vergabewettbewerbs, indem spezielle Formulierungen der Leistung ohne sachliche Rechtfertigung einzelne Bieter bevorzugt oder benachteiligt werden, wie durch ein namentlich genanntes Produkt eines bestimmten Herstellers. In den technischen Leistungsbeschreibungen können in vielfältiger Weise strategische Beschaffungsziele aufgenommen werden, wie eine verpflichtende

²⁵ Zinzel, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015) 73 f.

²⁶ a.a.O., S 74 f.

Rücksichtnahme auf barrierefreies Bauen oder auf Anforderungen an die Umwelteigenschaften einer Leistung. Dass bereits bei technischen Leistungsbeschreibungen auf strategische Beschaffungsziele geachtet werden muss, ist ferner von großer Bedeutung, da Angebote ausgeschlossen werden können, wenn Bieter zwingende einzuhaltende Mindestanforderungen nicht erfüllen. Gemäß den vorliegenden Prämissen ist es unabdingbar, dass diesen Kriterien bereits vor der Zuschlagsentscheidung Genüge getan wird. Diese Kriterien unterscheiden sich von den Anforderungen an die Auftragsausführung, da sie nicht erst bei Zuschlagserteilung berücksichtigt werden müssen.²⁷

Im Rahmen einer Eignungsprüfung kann beurteilt werden, ob anbietende Unternehmen tatsächlich befugt, leistungsfähig und zuverlässig sind. Gemäß Art. 56 und 57 VergabeRL 2014/24/EU dürfen Bieter vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden, wenn sie nachweislich einen schweren Verstoß gegen das Arbeits-, Sozial- oder Umweltrecht begangen haben. Da die rechtlichen Vorgaben zum Ausschluss eines Bieters grundsätzlich abschließend sind, können diese nur begrenzt erweitert werden.²⁸

Mit Art 67 VergabeRL 2014/24/EU empfiehlt der europäische Gesetzgeber in Zukunft Angebote anhand von finanziellen als auch qualitativen Aspekten zu beurteilen. Eine Vergabe nach dem niedrigsten Preis wird zwar nach der Richtlinie weiterhin geduldet, allerdings wird den einzelnen Mitgliedstaaten eine Option eingeräumt, diese Entscheidungsmethode zu untersagen. Mit dieser Auswahlmöglichkeit sollen nach dem europäischen Gesetzgeber in der Vergabephase verstärkt qualitative Aspekte genutzt werden, die eben durch qualitative Zuschlagskriterien abgebildet werden. Begrüßt wird ein Kosten-Wirksamkeits-Ansatz, wie er in Art. 68 VergabeRL 2014/24/EU dargelegt ist. Dieser Ansatz beachtet nicht nur Nutzungskosten, Verbrauch von Energie und Wartungskosten, sondern auch die Kosten am Ende des Lebenszyklus, wie Recycling oder Abholung.²⁹

Im Vergabeverfahren können öffentliche Auftraggeber gemäß Art. 70 VergabeRL 2014/24/EU auch Bedingungen für die Auftragsausführung vorsehen. Diese Maßnahme hat zum Ziel, dass im Zuge der Auftragsdurchführung entsprechende Spielräume für Auftraggeber geschaffen werden, um wirtschaftliche, innovations-

²⁷ Ziniel, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015) 75 f.

²⁸ a.a.O., S 77.

²⁹ a.a.O., S 77 ff.

und umweltbezogene, soziale und beschäftigungspolitische Belange auch nach Auftragsvergabe vorsehen zu können. Voraussetzung hierfür ist, dass diese Bedingungen gemäß Art. 67 Abs. 3 VergabeRL 2014/24/EU mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen und in den Auftragsunterlagen angegeben werden.³⁰

Die neue VergabeRL 2014/24/EU für klassische Auftragsvergaben trat am 17.04.2014 in Kraft und löste hiermit die zehn Jahre geltende Richtlinie 2004/18/EU ab und stellte sicher, dass ab diesem Zeitpunkt ökologische und soziale Kriterien als gleichwertig betrachtet werden. Die Mitgliedstaaten hatten bis April 2016 Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.³¹

2.2. Österreich – Bundesvergabegesetz 2018: § 20 Abs. 5

Eine grundlegende Überarbeitung und Neufassung des österreichischen Vergaberechts waren auf Grund der im April 2014 kundgemachten Richtlinien im Amtsblatt der europäischen Union notwendig. Der österreichische Gesetzgeber ließ die bis zum 18.04.2016 gesetzte Umsetzungsfrist allerdings ohne Vorlage eines Gesetzesentwurfs verstreichen. Das Vergaberechtsreformgesetz 2018 musste rasch beschlossen werden, da die Europäische Kommission bereits eine Klage eingeleitet hatte, weil Österreich die VergabeRL 2014/24/EU noch nicht umgesetzt hat.³²

Der Nationalrat hat am 20.04.2018 das neue Vergabereformgesetz beschlossen und somit die europäischen Richtlinien umgesetzt. Das BVergG 2018 enthält dementsprechend für die öffentlichen Auftraggeber klare Vorgaben, auf welche Weise ein Beitrag für Umweltschutz und Förderung der nachhaltigen Entwicklung geleistet werden kann. In Österreich ist § 20 Abs. 5 BVergG 2018 der Ausgangspunkt für das Green Public Procurement (GPP), der die Berücksichtigung der Umweltgerechtigkeit bei Vergaben der öffentlichen Hand ausdrücklich zu einem allgemeinen Vergabegrundsatz erklärt und demnach auf eine Ebene mit Bietergleichbehandlung, Nichtdiskriminierung, Transparenz, etc. hebt. Insbesondere

³⁰ *Zinzel*, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015) 79 f; 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, Art. 70.

³¹ *Kühnrich*, Öffentliche Beschaffung mit der neuen EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU, CORA (2014) 5.

³² *Müller*, Das Bundesvergabegesetz 2018 im Überblick, Zeitschrift für Recht des Bauwesens⁷ (2018) 54; *Lehner*, Die Neuerungen des BVergG 2018 – Ein Überblick, Zeitschrift für Vergaberecht¹⁸ (2018) 135.

bedeutet dies, dass der Staat nun verpflichtet ist, seine Beschaffungsmethoden zum Erreichen der politischen Ziele im Bereich der Umweltgerechtigkeit einzusetzen hat, andernfalls sind die Vergabeunterlagen auf Grund einer Grundsatzverletzung rechtswidrig und anfechtbar. Der § 20 Abs. 5 BVergG 2018 führt folgendes an: *„Dies kann insbesondere durch die Berücksichtigung ökologischer Aspekte (wie etwa Energieeffizienz, Materialeffizienz, Abfall- und Emissionsvermeidung, Bodenschutz) oder des Tierschutzes bei der Beschreibung der Leistung, bei der Festlegung der technischen Spezifikationen, durch die Festlegung konkreter Zuschlagskriterien oder durch die Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag erfolgen.“*³³ Nach § 20 Abs. 5 zweiter Satz BVergG 2018 kann die Umweltgerechtigkeit durch eine Beschreibung der Leistung (wie Festlegung eines Mindestanteils recyclingfähiger Rohstoffe), durch die Festlegung von technischen Spezifikationen (wie Vorschreibung von Umweltzertifikaten), durch die Definition präziser Zuschlagskriterien (wie die Bewertung von Lebenszykluskosten) oder durch die Aufnahme von Konditionen im Leistungsvertrag (wie Präzisierung des Verfahrens zur Abholung und Wiederverwendung von Abfall, der bei Verbrauch des Produktes anfällt) erreicht werden. Hiermit wird dem öffentlichen Auftraggeber die Möglichkeit gegeben, Rücksicht auf die Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit in verschiedenen Phasen der Vergabe oder generell während des gesamten Beschaffungsprozesses zu nehmen.³⁴

Dem Auftraggeber wird es durch das BVergG 2018 dabei grundsätzlich freigestellt, auf welche der vorangeführten Möglichkeiten die Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der Auftragsvergabe zu erfolgen hat. Aus den Gesetzeserläuterungen zu § 20 Abs. 5 BVergG 2018 ergeben sich allerdings eine Art „Reihenfolge“, wie ökologische Anforderungen bei der öffentlichen Beschaffung zu beachten sind. Angesichts dieser Gegebenheiten ist es ratsam, der präzisen Definition des Leistungsumfangs durch ökologische und technische Spezifikationen sowie der Einhaltung von ökologischen Gütezeichen den Vorrang vor der Festlegung entsprechender Zuschlagskriterien einzuräumen. Dies ist vor allem deshalb vorzuziehen, weil sonst ökologische Aspekte bei der Bestimmung des Auftragsgegenstandes nicht ausreichend berücksichtigt werden. Dieser Fehler kann im nachfolgenden Prozess nicht oder kaum mehr durch gute ökologische

³³ Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 - BVergG 2018), BGBl. I Nr. 65/2018.

³⁴ *Heid/Hofbauer*, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 7.

Zuschlagskriterien oder Ausführungsbedingungen korrigiert werden.³⁵ Eine Anwendung der Nachhaltigkeitskriterien darf in der Praxis zu keiner Aufweichung der in Geltung stehenden Vergaberegeln führen und dadurch Gefahr laufen, eine mögliche Interventionsversuchung der oftmals monopolähnlichen Nachfragerstruktur des Staates auszulösen. Der Handlungsspielraum der öffentlichen Hand wird schlussfolgernd durch entsprechende Grundregeln des EuGH determiniert. In ständiger Rechtsprechung des EuGH müssen die Kriterien für Nachhaltigkeit in Verbindung mit dem Gegenstand des Auftrages stehen, dem öffentlichen Auftraggeber keine uneingeschränkte Entscheidungsfreiheit gewähren, transparent sein, explizit genannt werden und den Grundprinzipien des Unionsrecht entsprechen.³⁶

In der öffentlichen Vergabepraxis haben sich unter anderem folgende Kernbereiche für die Berücksichtigung ökologischer Aspekte herauskristallisiert, auf diese in weiterer Folge nun näher eingegangen wird.

2.2.1 Beschaffungsgegenstand

Nach den Erläuterungen des § 20 Abs. 5 BVergG 2018 ist es geboten, bei der konkreten Bestimmung des Auftragsgegenstandes ökologische und technische Spezifikationen klar den definierten Zuschlagskriterien vorzuziehen, da unzureichende Berücksichtigungen im Nachhinein nicht oder kaum mehr kompensiert werden können. Der Festlegung des Beschaffungsgegenstandes kommt im GPP die maßgebliche Bedeutung zu. Der Auftraggeber hat somit eine besondere Weichenstellung vor Einleitung eines Vergabeverfahrens zu meistern, indem er den Auftragsgegenstand ökologisch festzustellen hat. Daneben stellt sich natürlich die Frage, ob es überhaupt Unternehmen gibt, die die ökologisch angefragte Leistung auch erfüllen können. Der festgelegte Beschaffungsgegenstand wird allerdings nicht als unsachlich oder wettbewerbsbeschränkend angesehen, wenn Unternehmen nicht zur konkreten Leistungserbringung in der Lage sind. Die dem öffentlichen Auftraggeber gegenüberstehenden Beschränkungen bei Festlegung des Beschaffungsgegenstandes ergeben sich im Wesentlichen aus den unionsrechtlichen Grundfreiheiten, wie dem Diskriminierungsverbot oder dem Sachlichkeitsgebot, und dem vergaberechtlichen Grundsatz der neutralen

³⁵ *Heid*, Die nachhaltige Beschaffung im BVergG 2018, VIL (2019) 3 f; *Heid*, Das Bundesvergabegesetz 2018: Was ist neu?, VIL (2018) 21 f.

³⁶ *Heid/Hofbauer*, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 7.

Leistungsbeschreibung. Innerhalb dieser Schranken darf der Auftraggeber geradezu hohe qualitative und umweltbezogenen Anforderungen an den Leistungsgegenstand stellen. Im BVerG 2018 finden sich konkrete Vorgaben in Bezug auf ökologisch-technische Anforderungen an den Auftragsgegenstand, wie in den §§ 94 und 95 BVerG 2018 über die Beschaffung von Straßenfahrzeugen sowie über die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen im Bereich oberhalb der Schwellenwerte. Hier werden unter anderem als technische Spezifikationen Energieverbrauch, Emissionswerte etc. genannt, die vom Auftraggeber während des gesamten Lebenszyklus zwingend festzulegen sind. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass öffentliche Auftraggeber bei der Festlegung von ökologischen Kriterien in allen anderen Fällen grundsätzlich frei sind. Einschränkungen ergeben sich hierbei aus den allgemeinen Vergabegrundsätzen nach § 20 BVerG 2018. Für eine Festlegung von ökologisch technischen Spezifikationen kann als Hilfestellung auch auf den naBe-Aktionsplan sowie auf die von der Europäischen Kommission erarbeiteten GPP Kriterien zurückgegriffen werden.³⁷

2.2.2 Umwelt-Gütezeichen

Die ökologische Spezifikation des Leistungsgegenstandes bildet demnach den Ausgangspunkt für eine jede nachhaltige Beschaffung. Für den Einkäufer können vor allem bereits bestehende Umweltgütezeichen als Beleg dienen, dass die Leistung den angeforderten Kriterien entspricht. Die Anwendung von Gütesiegeln setzt § 108 BVerG 2018 allerdings voraus, dass die Anforderungen des Gütezeichens ausschließlich zu erfüllende Eigenschaften betreffen, die mit dem Auftragsgegenstand verbunden sind, dass sie auf nicht diskriminierenden und objektiv nachprüfbar Kriterien basieren, dass die Gütezeichen im Rahmen eines transparenten und offenen Verfahrens konzipiert wurden, an welchem sich alle betroffenen Parteien beteiligen können, das Umweltzeichen allen Kreisen zugänglich sind und Anforderungen der Gütezeichen von Dritten definiert werden, auf den der Unternehmerkreis, der das Gütezeichen abfragt, keinen Einfluss nehmen kann. Nach der Judikatur des EuGH ist jedenfalls zu beachten, dass es unzulässig ist, für die technische Spezifikation eines Auftragsgegenstandes nur ein bestimmtes Umweltzeichen festzulegen. Nach § 108 Abs. 4 BVerG 2018 ist es dem Auftraggeber gestattet, die Vorlage eines spezifischen Gütezeichens zu

³⁷ *Heid/Hofbauer*, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 8 ff; *Heid*, Die nachhaltige Beschaffung im BVerG 2018, VIL (2019) 4.

verlangen, jedoch ist er verpflichtet, zumindest alle vergleichbaren und gleichwertigen Umweltzeichen anzuerkennen. Dadurch ergibt sich für potenzielle Bieter die Gelegenheit, ein den Ausschreibungsanforderungen entsprechendes Angebot abzugeben, falls er über ein vergleichbares Gütezeichen verfügt, vorausgesetzt die Gleichwertigkeit wird bestätigt. Sofern ein Bieter ohne seine Verantwortung ein ausgeschriebenes Gütezeichen nicht rechtzeitig erlangen konnte, besteht auch die Möglichkeit, dass ein Bieter durch einen geeigneten Nachweis auf Ebene aller einzelnen Anforderungen des Gütezeichens die Konformität bestätigt. In Österreich werden im naBe-Aktionsplan anerkannte Gütezeichen wie „Österreichisches Umweltzeichen“, „Blauer Engel“, „EU-Ecolabel“, „Nature plus“ und „Baubook“ angeführt.³⁸

2.2.3 Ökologische Vergabekriterien

Die Auftraggeber haben die Möglichkeit, auch auf der Ebene der Bewertungskriterien für Eignung, Auswahl und Zuschlag ökologische Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Durch eine Bekanntgabe von nachhaltigen Kriterien in den Ausschreibungsunterlagen können Bieter auf den unterschiedlichen Bewertungsebenen verschiedene Kriterien erfüllen, die wiederum für den Markt erkennbar, die Zuschlagschancen im jeweiligen Verfahren erhöhen. In § 78 Abs. 1 Z 5 BVergG 2018 sind gesetzliche Vorgaben zu Eignungskriterien zu finden, die es erforderlich machen, dass Unternehmer von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausgeschlossen werden, sofern sie während ihrer beruflichen Tätigkeit schwerwiegende Verfehlungen insbesondere gegen Bestimmungen des Sozial-, Umwelt- und Arbeitsrechts begangen haben, die vom öffentlichen Auftraggeber auf angemessene Weise nachgewiesen wurden. Ob ein Ausschlussgrund verwirklicht ist, muss nach Rechtsprechung des VfGH individuell beurteilt werden. Eine Verwendung von „schwarzen Listen“ als generellen Beweis ist nicht zulässig. Nach § 87 Abs. 2 BVergG 2018 kann ein Auftraggeber den Eignungsnachweis verlangen, dass Unternehmer ausgewählte Systeme oder Normen für das Umweltmanagement beachten, wie „Eco Management and Audit Scheme“, „ISO 14001 Zertifizierung“ oder gleichwertig. Das BVergG 2018 macht keine verbindlichen Vorgaben für öffentliche Auftraggeber bei der Festlegung von Auswahl- und Zuschlagskriterien. Unter Berücksichtigung der allgemeinen

³⁸ *Heid/Hofbauer*, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 8 f; *Heid*, Die nachhaltige Beschaffung im BVergG 2018, VIL (2019) 3 f.

Vergabegrundsätze gemäß § 20 BVerG 2018 sowie der Judikatur des EuGH, wonach Umweltschutzkriterien den Auftraggebern keine unbeschränkte Entscheidungsfreiheit einräumen dürfen, können diese frei gestaltet werden. Unter diesen Parametern können die Verwendung von schadstoffarmen Produkten und Baumaterialien, der Anteil von Öko-Strom, der Anteil von erneuerbaren Energien, etc. im Rahmen von einem Punktesystem neben dem Preis bewertet werden. Wie bereits erwähnt können auch hier die GPP Kriterien sowie die Kriterien des naBe-Aktionsplans eine wichtige Hilfestellung und Orientierung in Bezug auf die Festlegung ökologischer Kriterien geben.³⁹

2.2.4 Billigsangebots- und Bestangebotsprinzip

In der Vergaberichtlinie wird der Terminus „wirtschaftlich günstigstes Angebot“ als Leitprinzip für eine Zuschlagserteilung verwendet. Aus der Sicht des Auftraggebers soll jenes Angebot den Zuschlag erhalten, dass für ihn ökonomisch die optimale Lösung unter den vorliegenden Angeboten darstellt. Das übergeordnete Konzept beinhaltet gemäß der Richtlinie drei differenzierbare Zuschlagsmodelle, wie das Modell des niedrigsten Preises, der niedrigsten Kosten und des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Grundlage für die Bestimmung des niedrigsten Preises sind die Herstellungs- oder Anschaffungskosten, welche sämtliche Ausgaben umfassen, die notwendig sind, um eine Leistung zu erhalten und diese auch nutzbar zu machen. Kosten der anschließenden Nutzung des Wirtschaftsguts werden bei diesem Modell nicht berücksichtigt. Diese können lediglich im Kontext der anderen Modelle beurteilt werden. Beim Modell der niedrigsten Kosten sollen nach der Richtlinie Angebote nach einem Kosten-Wirksamkeits-Ansatz beurteilt werden. Als Beispiel für einen derartigen Ansatz wird ausdrücklich die Lebenszyklusrechnung genannt. Mit einer Lebenszykluskostenberechnung werden sämtliche oder spezifische Kosten identifiziert, die im Zusammenhang mit einer Leistung über ihre gesamte Lebensdauer oder einen Teil davon stehen. Beim Zuschlagsmodell der niedrigsten Kosten werden nun neben den Anschaffungs- oder Herstellungskosten weitere Kostenelemente berücksichtigt, die vom Auftraggeber unter Berücksichtigung der allgemeinen Grundsätze des § 20 BVerG 2018 sowie der verfassungsrechtlichen Prüfmaßstäbe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit frei gewählt werden können. Das Modell des besten Preis-

³⁹ *Heid/Hofbauer*, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 9 f; *Heid*, Die nachhaltige Beschaffung im BVerG 2018, VIL (2019) 4; *Fruhmann*, Bundesvergabegesetz 2018 (2018) § 78.

Leistungs-Verhältnisses stellt auf das wirtschaftlich günstigste Angebot ab, welches auf Basis verschiedener Zuschlagskriterien ermittelt wird. In diesem Modell dürfen nicht ausschließlich kostenunabhängige Kriterien berücksichtigt werden, sondern es muss zumindest ein Kostenkriterium enthalten sein, das je nach Entscheidung des Auftraggebers entweder der Preis oder spezifische Kosten gemäß einer Lebenszyklusberechnung umfassen kann.⁴⁰

Um die Kontinuität der bisher verwendeten Terminologie zu wahren, wurde diese Aufteilung im BVerG 2018 nicht übernommen. Im österreichischen Recht wird zwischen dem Zuschlagsmodell des niedrigsten Preises „Billigstangebotsprinzip“ und jenem der niedrigsten Kosten und des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses „Bestangebotsprinzip“ unterschieden. Grundsätzlich steht es dem Auftraggeber bei Erstellung der Ausschreibungsunterlagen frei, ob der Zuschlag auf das Angebot mit dem niedrigsten Preis oder mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis erfolgen soll. Im BVerG 2018 wird das Bestangebotsprinzip präferiert. Das Billigstangebotsprinzip ist grundsätzlich dann gestattet, wenn das Anforderungsprofil der Leistung in den Ausschreibungsunterlagen explizit in rechtlicher, technischer, und wirtschaftlicher Hinsicht festgelegt wurde, sodass ein definiertes Qualitätsniveau bei der Einreichung vergleichbarer Angebote gewährleistet ist. Eine höhere Produktqualität führt allerdings im Zuge der Angebotsprüfung bei diesem Modell zu keiner besseren Bewertung. Für die Anwendung des Bestangebotsprinzips legt das BVerG 2018 ebenfalls Leistungen fest, bei deren Vergabe dieses Modell verpflichtend ist. Die Tatbestände wurden allerdings in der letzten Gesetzesnovelle zu Recht reduziert da diese Verfahren komplexer und fehleranfälliger werden. Das Bestangebotsprinzip ist nur noch in 5 spezifischen Fällen zwingend vorgesehen. Diese umfassen Dienstleistungen, die im Verhandlungsverfahren gemäß § 34 Z 2-4 BVerG 2018 vergeben werden, Fälle, in denen die Leistungsbeschreibung hauptsächlich funktional ist, Bauaufträgen mit einem geschätzten Wert von über 1 Millionen Euro, Auftragsvergaben durch einen wettbewerblichen Dialog und Auftragsvergaben im Wege Innovationspartnerschaft.

41

⁴⁰ *Fruhmann*, Bundesvergabegesetz 2018 (2018) § 91.

⁴¹ a.a.O., § 91; *Lehner*, Die Neuerungen des BVerG 2018 – Ein Überblick, Zeitschrift für Vergaberecht¹⁸ (2018) 138 f; *Müller*, Das Bundesvergabegesetz 2018 im Überblick, Zeitschrift für Recht des Bauwesens⁷ (2018) 59 f; *Heid*, Das Bundesvergabegesetz 2018: Was ist neu?, VIL (2018) 22.

Mit der Stärkung des Bestangebotsprinzips wurde somit ein neues Qualitätssicherungssystem bei der öffentlichen Auftragsvergabe eingeführt, damit wird den Auftraggebern die Möglichkeit gegeben, innovative, ökologische oder soziale Qualitätskriterien, wie Energieeffizienz, Abfallvermeidung, etc., in den Bereichen der Zuschlagskriterien, Leistungsbeschreibungen, Eignungskriterien und Ausführungsbedingungen vorzusehen.⁴²

2.2.5 Lebenszykluskosten

Mit einer Anwendung einer Lebenszykluskostenberechnung können Produkte unter Berücksichtigung aller relevanten Kosten auf Ihre Gesamtwirtschaftlichkeit hin verglichen werden. Mit diesem Vergleichsverfahren können sich einige umweltfreundlichere Produkte, selbst bei höheren Anschaffungskosten als die wirtschaftlichere Variante erweisen. Es ist daher sinnvoll, in der Vergabepaxis eine wirtschaftliche Gesamtanalyse zu implementieren, die die Errichtungs-, Betriebs- und Wiederverwertungskosten sowie die externen Umweltkosten ganzheitlich berücksichtigt und nicht nur die Anschaffungskosten isoliert betrachtet. Die EU hat diesen nachhaltigen Ansatz mit der neuen VergabeRL 2014/24/EU in Art. 67 aufgegriffen, wonach die niedrigsten Kosten auf Grund eines Kosten-Wirksamkeits-Ansatzes ermittelt werden. Hierfür wurde ausdrücklich die Lebenszyklusrechnung als Beispiel genannt. In Österreich wird dieses Kostenverständnis in § 92 BVergG 2018 verankert und die Heranziehung von Lebenszykluskostenberechnungen zur Ermittlung des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses für zulässig erklärt. Weder Vergaberichtlinie noch österreichisches Recht beziehen sich auf ein bestimmtes Lebenszyklusmodell, sondern stellen nur gewisse Mindestanforderungen an die verwendeten Berechnungsmodelle, wie zB dürfen nur in Geld bestimmbare Kosten berücksichtigt werden. Die Richtlinie vermittelt keine Hinweise auf alternative Methoden neben der Lebenszykluskostenrechnung und lässt hiermit die Möglichkeit offen, andere Ansätze zu wählen, die ebenso eine objektive und nachprüfbar Vergleichbarkeit der Berechnungsergebnisse gewährleisten.⁴³ Im naBe-Aktionsplan ist eine Betrachtung von Lebenszykluskosten in den Hochbaukriterien unter der dort verankerten „Wirtschaftlichkeitsberechnung“ enthalten.⁴⁴

⁴² Heid, Das Bundesvergabegesetz 2018: Was ist neu?, VIL (2018) 22.

⁴³ Heid/Hofbauer, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021) 10; Fruhmann, Bundesvergabegesetz 2018 (2018) § 91.

⁴⁴ GPP4Build, Lebenszykluskosten von Gebäuden, Green Puplic Procurement for Buildings AP 4.3 – Verfahren und Leitfäden (2021) 14.

In zahlreichen Planungsteams ist es gängige Praxis, bereits in einem äußerst frühen Stadium der Planung eine Abschätzung und Prognose der Errichtungskosten vorzunehmen, da jeder Projektentwickler möglichst genau wissen möchte, ob sich ein Immobilienprojekt rentiert. Allerdings dürfen Beteiligte bei großen Bauprojekten die Kosten nicht nur bis zur Fertigstellung des Gebäudes oder bestenfalls bis zum Ende der Gewährleistungsfrist berücksichtigen, sondern müssen auch jene Kostenanteile beachten, welche in den darauffolgenden Jahrzehnten des Betriebs entstehen. Mithilfe der Lebenszykluskostenberechnung können auf die Gebäudekosten von der Planung über die Errichtung bis zur Jahrzehnten langen Nutzungsphase und dem Rückbau Rücksicht genommen werden.

Seit geraumer Zeit sind Energiepreise am steigen, wodurch ein Augenmerk auf die Energieeffizienz gerichtet wurde. Reduktionen der Energiekosten waren schnell gefunden, indem Gebäudehüllen besser gedämmt und hochwertige Fenster mit Dreifachverglasungen eingebaut wurden. Diesem Entwicklungstrend folgend, wurde bis heute auch immer mehr und immer intelligenter Gebäudetechnik installiert, die im Betrieb deutlich höhere Folgekosten erzeugen kann. Die wirtschaftliche Lebensdauer von Gebäudekomponenten ist oftmals sehr unterschiedlich. Die Gebäudetechnik hat im Durchschnitt eine wirtschaftliche Lebensdauer von 15-20 Jahren, Metall-Glasfassaden von 25-30 Jahren und intelligente elektronisch gesteuerte Bauteile von nur etwa 5 Jahren. Falls nun bei einem Bürogebäude die Gebäudetechnik allein 30% der Errichtungskosten darstellt, müssen diese Bestandteile im Laufe des 40- bis 50-jährigen Lebenszyklus unter Berücksichtigung der Nutzung einmal erneuert werden, was Kosten verursacht, die etwa den doppelten Kosten der ursprünglichen Errichtungskosten entsprechen. Demzufolge werden im Lebenszyklus ungefähr 60% der gesamten Errichtungskosten nur für die Instandsetzung der Gebäudetechnik aufgewendet. Durch die geringere Lebensdauer von elektronischen Komponenten müssen diese teilweise bis zu acht Mal erneuert werden. Wenn 2% der Errichtungskosten auf diese Komponenten entfallen, wird die Instandsetzung etwa 32% der gesamten Errichtungskosten ausmachen. Ein „Smart Home“ ist daher eher ein kostspieliges Erzeugnis als ein langfristig werthaltiges Wirtschaftsgut. Oft verfolgen Eigentümer und Hausverwaltungen keine langfristige Instandhaltungsstrategie und Reparaturen werden dann gesetzt, wenn es die Behörde verlangt oder der Gebäudebetrieb ohne eine Instandsetzungsmaßnahme stark eingeschränkt ist. Dies hat zur Folge, dass sich über die Jahre ein Reparaturstau bildet und im Schnitt ein Hotel nach 20

Jahren, ein Bürogebäude nach 30 Jahren und ein Wohnobjekt nach 40-50 Jahren generalsaniert werden muss.

Vor Beginn der Einreichplanung können einige grundsätzliche Überlegungen für lebenszyklusoptimierte Gebäude zu einem kosten- und sogar umweltwirkungsorientierten Projekt führen. Zum einen sollte die Architektur möglichst „intelligent“ sein, indem ausreichend und richtig verteilte Speichermassen in der Gebäudehülle vorhanden sind, die eine stabilisierende Wirkung auf das Innenraumklima haben. Zum anderen sollte das System der Erschließungs- und Versorgungsstruktur vor dem Gebäudelayou konzipiert sein. Des Weiteren sollte die technische Gebäudeausrüstung so einfach wie möglich und so komplex wie gerade notwendig sein.⁴⁵

⁴⁵ Flögl, Lebenszykluskosten – Maß für die ökonomische Nachhaltigkeit von Gebäuden, OIAZ 165 (2020) 1 f;

3. Der Aktionsplan nachhaltige Beschaffung

Ökologische Aspekte haben im europäischen Vergaberecht auf Grund eines verstärkten Umweltbewusstseins der Öffentlichkeit an Bedeutung erlangt. Es hat sich in den letzten Jahren etabliert, dass die Einhaltung bestimmter Umweltstandards oder Gütesiegel der Bieter die Entscheidungen der öffentlichen Hand über Vergaben beeinflussen. Statistische Erhebungen belegen die Wichtigkeit ökologischer Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe. Bis ins Jahr 2010 wollte die Europäische Kommission bei der Einbeziehung aller von ihr aufgestellten Umweltkriterien in die Vergabeentscheidungen einen Anteil von 50% erzielen. Das GPP unterstreicht somit die hohe Bedeutung, die diese Form der Beschaffung für sie innehat. Auch wenn der Anteil „grüner“ Auftragsvergaben in Ländern wie Dänemark und Schweden zwischen 40-60% lag, wurden im europäischen Kontext lediglich ungefähr 26% der öffentlichen Aufträge unter Berücksichtigung sämtlicher festgelegter Kernkriterien vergeben. In nicht unerheblichen 55% der erteilten Aufträge wurde zumindest eines der Kernkriterien beachtet.⁴⁶

Die Entstehung sogenannter Aktionspläne ist auf den Anstoß der Europäischen Kommission von 2003 zurückzuführen, bei der alle Mitgliedstaaten dazu angehalten wurden, nationale Aktionspläne zur Ökologisierung der öffentlichen Beschaffung zu verfassen, damit dieses Defizit beseitigt werden kann.⁴⁷ Bis November 2014 haben 22 der 28 Mitgliedstaaten solche nationalen Aktionspläne verabschiedet.⁴⁸

Zusätzlich zu den von der europäischen Union geforderten nationale Aktionsplänen, wird auch die Festlegung von obligatorischen Anforderungen in spezifischen Sektoren verlangt. Vorgaben der Richtlinie zur Energieeffizienz sind im BVergG 2018 enthalten. Bei der Vergabe von Lieferaufträgen durch die öffentliche Hand ist es von Belang, dass Waren bestimmte Energieeffizienzanforderungen einhalten. Weiters wurden durch die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden in der OIB-Richtlinie 6 Energieeinsparungen und Wärmeschutzvorgaben berücksichtigt. Durch das Paket „Der europäische grüne Deal“ hat die Europäische Kommission weitere Strategien und Maßnahmen für die Bewältigung der globalen ökologischen Herausforderungen festgelegt, indem sie zum Beispiel einen neuen Aktionsplan für Kreislaufwirtschaft erstellt hat. Mit diesem Aktionsplan will sie eine

⁴⁶ Behrend, Umweltschutz im EU-Vergaberecht, Natur und Recht (2015) 233 f.

⁴⁷ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 06.01.2024].

⁴⁸ Behrend, Umweltschutz im EU-Vergaberecht, Natur und Recht (2015) 233 f.

Initiative für ein sauberes und wettbewerbsfähigeres Europa vorstellen, mit welcher das Portfolio energieintensiver Produkte diversifiziert werden sollen, um Lösungsansätze zur Steigerung der Langlebigkeit, Wiederverwendbarkeit, Nachrüstbarkeit und Reparierbarkeit zu definieren. Zudem strebt die Kommission mit der Initiative „Green Claims Initiative“ danach, dass Unternehmen ihre Umweltaussagen bezüglich ihrer Produkte und ihrer Organisation auf der Grundlage von Methoden wie dem ökologischen Fußabdruck nachweisen müssen. Die Implementierung dieses Vorhabens wird dazu beitragen, dass öffentliche Auftraggeber die Einhaltung der ökologischen Anforderungen bei der Beschaffung einfacher verifizieren können. Außerdem leistet der besagte naBe-Aktionsplan einen erheblichen Beitrag zur Umsetzung weiterer Strategien, wie etwa „Eine Europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“. Das Ziel der Kommission ist es, Kunststoffe in geschlossenen technischen Kreisläufen zu zirkulieren und zu unterbinden, dass diese in die Umwelt gelangen. Zusätzlich wird in der Strategie betont, dass nationale Regierungen erhebliche Fortschritte im Bereich Nachhaltigkeit erreichen können, wenn sie öffentliche Aufträge richtig vergeben. Die Kommission hat sich auch verpflichtet, bei der Entwicklung von Beschaffungskriterien vermehrt Aspekte wie Mindestanteile für Recyclingkunststoffe oder recyclinggerechte Konstruktionen zu berücksichtigen. Österreich hat sich in Kooperation mit sämtlichen anderen Mitgliedstaaten der vereinten Nationen dazu bekannt, die „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ mit ihren 17 Nachhaltigkeitszielen, auch bekannt als „Sustainable Development Goals“, zu realisieren. Die Realisierung des naBe-Aktionsplans trägt zur Erfüllung folgender Ziele bei, wie etwa ins Jahr 2030 das Abfallaufkommen durch Verminderung, Vermeidung, Wiederverwendung und -verwertung deutlich zu reduzieren, oder bis zum Jahr 2030 den Prozentsatz erneuerbarer Energien im weltweiten Energiemix zu erhöhen. Auch das aktuelle Regierungsprogramm 2020-2024 „Aus Verantwortung für Österreich“ bildet einen weiteren bedeutenden Rahmen für den naBe-Aktionsplan. Das Programm strebt danach, die nachhaltige öffentliche Beschaffung auf ein bestimmtes Qualitätsniveau zu anzuheben, um somit das volkswirtschaftliche Potenzial von etwa 46 Mrd. Euro aktiv zu erschließen. In diesem Zusammenhang hat die öffentliche Hand eine besondere Verantwortung, da sie sowohl der Wirtschaft als auch der Bevölkerung als Vorbild dient, um Umweltschutz und Klimaschutz voranzutreiben. Um dies zu erreichen, sollen 100% Umweltzeichen-Strom bezogen, ein schneller Umbau auf elektrisch betriebene öffentliche Fuhrparks durchgeführt, sowie 100% regionale und saisonale Lebensmittel in Verbindung mit

einer Bio-Quote berücksichtigt werden. In den Spezifikationen des naBe-Aktionsplans spiegeln sich die Ziele dieses Regierungsprogramms wider.⁴⁹

In Österreich hat die Bundesregierung am 11. Juli 2010 per Ministerratsbeschluss festgelegt, dass ein österreichischer Aktionsplans zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung erstellt werden soll. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, alle öffentlichen Auftraggeber auf nachhaltige Beschaffungsvorgänge und Förderung der Nachhaltigkeit in ihren drei Dimensionen, der ökonomischen, der ökologischen und der sozialen Nachhaltigkeit zu sensibilisieren. Mit einer nachhaltigen Beschaffung ergeben sich für die öffentliche Verwaltung zum einen der Vorteil, dass sie ihren ökologischen Fußabdruck reduzieren kann und zum anderen, dass sie ihr Wissen über Sozial-, Umweltaspekte sowie über die Qualität der angebotenen Leistungen erhöht. Zudem leisten Produkte und Dienstleistungen mit geringen Schadstoffemissionen einen positiven Beitrag zur Gesundheit der Angestellten und Kunden des öffentlichen Dienstes. Als Synergieeffekt ergibt sich, dass Auftragnehmer bestrebt sind, ihrer gesellschaftlichen Verantwortung nachzukommen. Somit leistet die nachhaltige öffentliche Beschaffung Unterstützung zur Verwirklichung der Ziele der Umwelt- und Klimaschutzpolitik. Da das Verständnis von Nachhaltigkeit naturgemäß einem ständigen gesellschaftlichen, umweltspezifischen und auch politischen Wandel unterliegt, hat das zuständige Bundesministerium entschieden, den österreichischen naBe-Aktionsplan zu erneuern.⁵⁰ Am 23. Juni 2021 hat der Ministerrat die Umsetzung einer revidierten Fassung des naBe-Aktionsplans beschlossen. Der naBe-Aktionsplan beabsichtigt, öffentliche Auftraggeber bei der Förderung der nachhaltigen Beschaffung gemäß § 20 Abs. 5 BVergG 2018 zu unterstützen, indem er für 16 Beschaffungsgruppen spezifische Anforderungen vorgibt. In diesem Kontext soll verdeutlicht werden, wie die Berücksichtigung von Umweltgerechtigkeit in öffentlichen Beschaffungsverfahren für Verantwortliche im Einkauf nachvollziehbar umgesetzt werden kann. Der naBe-Aktionsplan wurde maßgeblich vom Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) in enger Zusammenarbeit mit

⁴⁹ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 06.01.2024].

⁵⁰ *Heid*, Erneuerung des österreichischen Aktionsplans zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung, VIL Vergabe Infoletter (2018) 12.

sämtlichen relevanten Akteuren erarbeitet und ist unter der Website www.nabe.gv.at einsehbar.⁵¹

Eine rechtliche Wirkung entfalten die Anforderungen und Kriterien des naBe-Aktionsplans gegenüber den Bundesministerien, sämtlichen nachgeordneten Dienststellen, sowie die ausgegliederten Rechtsträger des Bundes. Die öffentlichen Auftraggeber im Zuständigkeitsbereich des Bundes gemäß § 4 Abs. 1 Z 2 und 3 BVergG 2018 sowie die Sektorenauftraggeber gemäß §§ 167 und 168 BVergG 2018 wenden die Kriterien des naBe-Aktionsplans im Bereich des Bundes an, sofern sie eine diesbezügliche Empfehlung oder Anweisung von ihren Eigentümern oder leitenden Organen bekommen haben. Darüber hinaus dient der naBe-Aktionsplan auch als allgemeine Richtschnur und Empfehlung für sämtliche öffentliche Auftragsgeber, wie zum Beispiel für Länder, Gemeinden und Städte.⁵²

3.1. Inhalt und Ziele des naBe-Aktionsplans

Mit dem naBe-Aktionsplan wird die Verwirklichung von drei Zielen angestrebt, die im gesetzlichen Rahmen des BVergG 2018 erreicht werden müssen:

- ❖ **Verankerung der nachhaltigen Beschaffung in allen Bundesinstitutionen:** Alle Bundesministerien nebst ihren untergeordneten Dienststellen erwerben nachhaltige Waren-, Dienst- und Bauleistungen, die den Kriterien des naBe-Aktionsplans entsprechen und somit als nachhaltig gelten.
- ❖ **Harmonisierung der nachhaltigen Kriterien in der öffentlichen Beschaffung:** Es sollen alle Initiativen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung gebündelt werden. Die Kriterien des naBe-Aktionsplans sollen in Einklang mit jenen der Länder, Städte und Gemeinden, sonstigen öffentlichen Auftraggebern und staatlich geförderten Programmen gebracht werden.
- ❖ **Sicherung der „grünen“ Vorreiterrolle Österreichs innerhalb der EU:** Seit vielen Jahren hat Österreich in Bezug auf nachhaltige öffentliche

⁵¹ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 06.01.2024]; www.heid-partner.at/news/aktionsplan-nachhaltige-oeffentliche-beschaffung-nabe-2020-executive-summary: Heid & Partner Rechtsanwälte, Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung (naBe 2020) – Executive Summary (2021) [abgerufen am 10.01.2024].

⁵² www.heid-partner.at/news/aktionsplan-nachhaltige-oeffentliche-beschaffung-nabe-2020-executive-summary: Heid & Partner Rechtsanwälte, Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung (naBe 2020) – Executive Summary (2021) [abgerufen am 10.01.2024].

Beschaffung eine herausragende Position im Bereich der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung innerhalb der europäischen Union eingenommen. Österreich beabsichtigt, durch den naBe-Aktionsplan seine Vorbildfunktion zu intensivieren.

Der naBe-Aktionsplan wird inhaltlich in zwei Teile unterteilt. Der erste Abschnitt beinhaltet allgemeine Rahmenbedingungen wie Ziele, Maßnahmen, Geltungsbereich und Umsetzungsprozesse. Im zweiten Teil werden die Kriterien für die Beschaffung von Produkten, Dienst- und Bauleistungen für 16 Beschaffungsgruppen detailliert, die wiederum in folgende drei Bereiche strukturiert sind:

- ❖ **Verbrauchsprodukte und Veranstaltungen** (zB Büromaterial, Lebensmittel, Strom)
- ❖ **Langlebigere Produkte bzw. Investitionsgüter** (zB IT-Geräte, Fahrzeuge)
- ❖ **Bauliche Anlagen** (Hoch- und Tiefbau)

Der naBe-Aktionsplan beinhaltet insgesamt eine Vielzahl an nachhaltigen Anforderungen, welche den Auftraggeber bei der öffentlichen Vergabe unterstützen sollen. Außerdem decken sie unter anderem die Handlungsfelder Lebenszykluskosten, Schadstoffarmut, Energieeffizienz, Kreislaufwirtschaft und erneuerbare Ressourcen ab. Bei der Entwicklung der einzelnen Kriterien wurde besonders darauf geachtet, dass diese praxistauglich sind. Die Kriterien wurden gemeinsam mit Beschaffungsverantwortlichen entwickelt und so weit wie möglich so formuliert, dass ihre Einhaltung auch durch Informationen nachgewiesen werden kann, womit manche Hersteller gemäß rechtlicher Vorgaben ohnehin verpflichtet sind. Viele der Kriterien sind als verbindliche Eignungskriterien, technische Spezifikationen oder Vertragsbedingungen formuliert. Nur ein kleinerer Teil besteht aus bloßen Empfehlungen und optionalen Zuschlagskriterien. Für eine mögliche Anwendung der Kriterien bestehen keine Schwellenwerte, weshalb diese auch bei Direktvergaben zu berücksichtigen sind. Der Großteil der Kriterien liegt mit dem Anspruchsniveau im Mittelfeld, damit den verschiedenen Auftraggebern genügend Spielraum gelassen wird, um die wirtschaftlich und technisch günstigsten Angebote zu identifizieren.⁵³

⁵³ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 10.01.2024]; www.heid-partner.at/news/aktionsplan-nachhaltige-oeffentliche-beschaffung-nabe-2020-executive-summary: Heid & Partner Rechtsanwälte, Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung (naBe 2020) – Executive Summary (2021) [abgerufen

3.2. Maßnahmen zur Erreichung der naBe-Ziele

Neben den Kernkriterien des naBe-Aktionsplans werden auch Maßnahmen definiert, die den Prozess der Implementierung der naBe-konformen öffentlichen Beschaffung auf Bundesebene organisieren und unterstützen. Eine zentrale Maßnahme ist ein Veröffentlichen der Kriterien auf www.nabe.gv.at, womit Beschaffungsverantwortlichen bei der Umsetzung der nachhaltigen Beschaffung unterstützende Informationen zur Verfügung gestellt werden. In regelmäßigen Intervallen werden Aktualisierungen und Überarbeitungen der Kernkriterien verfasst, wobei neue Beschaffungsgruppen berücksichtigt werden und im Einklang mit den Entwicklungen auf EU- und internationaler Ebene stehen. Eine fortlaufende Überwachung sowie Evaluierungen der Implementierung der Kriterien durch das zuständige Bundesministerium sowie die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) tragen zur Erreichung der Ziele des naBe-Aktionsplans bei. Zentrale Maßnahmen beinhalten auch den Dialog mit nationalen und internationalen Beschaffungsverantwortlichen, sowie die Förderung und Weiterentwicklung mittels der naBe-Plattform. Diese dient als Service- und Informationsstelle für die Beschaffungsverantwortlichen.⁵⁴

3.3. Umsetzung und Steuerung des naBe-Aktionsplans

Die effektive Implementierung des naBe-Aktionsplans macht eine präzise Steuerung unerlässlich. Diese Steuerung sollte sämtliche Parteien einbeziehen und den Schwerpunkt auf Informationsaustausch und Zusammenarbeit legen. Zu den bedeutendsten Beteiligten zählen die Bundesministerien, die BBG als Einkaufsdienstleister für öffentliche Auftraggebende wie Bundesministerien, Bundesländer, Städte und Gemeinden sowie für ausgegliederte Unternehmen und auch Einrichtungen im Gesundheits- Bildungsbereich und die Bundesimmobiliengesellschaft (BIG), die einen erheblichen Teil der Bundesimmobilien verwaltet.

Auf Grund einer Weisung des Bundesministeriums für Finanzen, wendet die BBG die Kriterien in allen wesentlichen Beschaffungsvorgängen verpflichtend an. Die BIG

am 10.01.2024]; *Weiner/Hiller/Tisch*, Der neue naBe-Aktionsplan – Aufbruch in die klimaneutrale Verwaltung, Nachhaltigkeitsrecht (2022) 239.

⁵⁴ www.heid-partner.at/news/aktionsplan-nachhaltige-oeffentliche-beschaffung-nabe-2020-executive-summary; *Heid & Partner Rechtsanwälte*, Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung (naBe 2020) – Executive Summary (2021) [abgerufen am 10.01.2024]; *Weiner/Hiller/Tisch*, Der neue naBe-Aktionsplan – Aufbruch in die klimaneutrale Verwaltung, Nachhaltigkeitsrecht (2022) 239.

setzt sich ebenfalls für Nachhaltigkeit ein, indem sie die Kriterien bei Neubauten und Sanierungen in Bundesgebäuden beachtet. Öffentliche Auftraggeber implementieren gemäß § 4 Abs 1 Z 2 und 3 BVerG 2018 sowie Sektorauftraggeber gemäß §§ 167 und 168 BVerG 2018 die Kriterien im Bundesbereich, sofern sie eine entsprechende Anweisung oder Empfehlungen von ihrem Eigentümer bzw. ihren leitenden Organen bekommen haben. Von den Ländern, Städten und Gemeinden sollen die revidierten Kriterien bei ihren Beschaffungen angewendet werden. Außerdem werden diese Kernkriterien sämtlichen anderen öffentlichen Auftraggebern, sowie privaten Unternehmen bei ihren Beschaffungsprozessen empfohlen.

Für die Steuerung der Umsetzung wurden zwei Gremien eingerichtet. Zum einen wurde eine interministerielle Steuerungsgruppe ins Leben gerufen. In dieser Steuerungsgruppe sind die Sektionsleiter und das Management von BIG und BBG vertreten. Das Gremium trifft sich zweimal jährlich und hat seine eigene Geschäftsordnung. Zu den Aufgaben der Steuerungsgruppe gehören die Koordination der zentralen Maßnahmen zur Umsetzung des naBe-Aktionsplans, der Austausch über die Implementierung der Kriterien in sämtlichen Beschaffungsvorgängen, die Festlegung eines ressortübergreifenden Monitoringsystems inklusive jährlicher Erfolgskontrolle anhand der definierten Kennzahlen, die Verbesserung von Fortbildungs- und weiteren Unterstützungsangeboten, sowie die Fortentwicklung des naBe-Aktionsplans durch Priorisierung und Identifizierung zusätzlicher Produkte und Dienstleistungen, für die Kriterien geschaffen werden sollen. Zum anderen wurde eine Gruppe der naBe-Beauftragten als zusätzliches Gremium etabliert, welches sich auf die operative Ebene fokussiert. Die naBe-Beauftragten werden in den Ministerien sorgfältig ausgewählt und offiziell ernannt, um als zentrale Schnittstelle für Informationen und Kontaktpersonen nach innen und außen zu dienen. Sie tragen zur praktischen Verbindung bei, steigern das Bewusstsein für nachhaltige Beschaffung innerhalb des eigenen Ministeriums und beteiligen sich aktiv an der Datenerhebung für das naBe-Monitoring. Beide Gruppen halten zweimal jährlich Sitzungen ab.

Der naBe-Aktionsplan erfährt die Unterstützung aller Bundesministerien und wird in verbindlicher Form durch Weisungen in den Ressorts umgesetzt. Eine besondere Rolle übernimmt dabei das BMK, welches eine gesamtkoordinierende Funktion in

diesem Prozess übernimmt, indem sie die naBe-Steuerungsgruppe als auch die Sitzungen der naBe-Beauftragten leitet.⁵⁵

Die folgende Abbildung 2 zeigt einen wesentlichen Überblick über die Governance-Struktur des naBe-Aktionsplans:

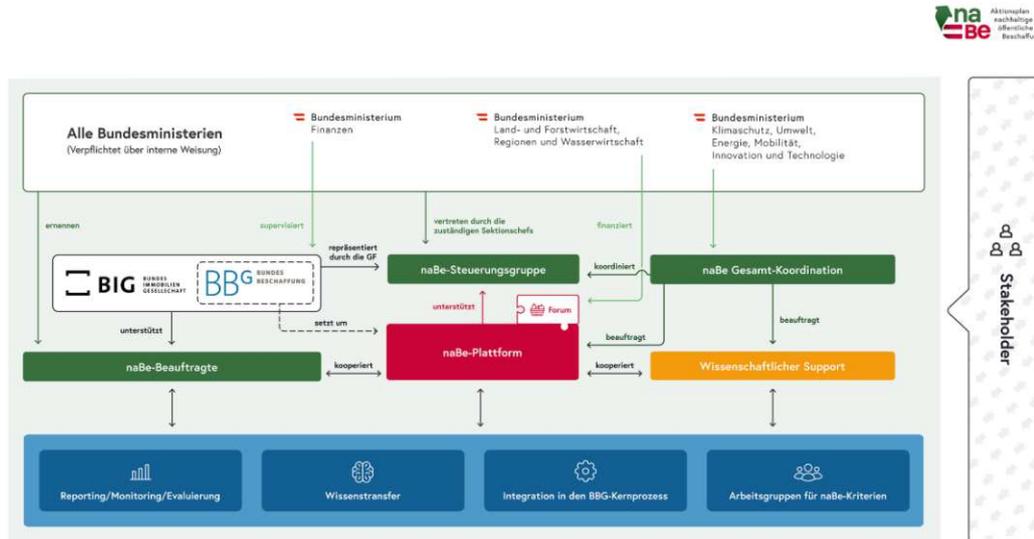


Abb 2: Governance-Struktur

Ein kontinuierliches Monitoring und eine anschließende Evaluierung werden durchgeführt, um Informationen über den Implementierungsgrad des naBe-Aktionsplans zu erhalten. Die für das Monitoring benötigten Daten werden hauptsächlich von den naBe-Beauftragten in den Ressorts gesammelt bzw. von der BBG bereitgestellt, um anschließend vom BMK zusammengeführt und analysiert zu werden. Die Ergebnisse werden von der interministeriellen Steuerungsgruppe untersucht und bei Bedarf kann steuernd eingegriffen werden. Die Ergebnisse des Monitorings werden auch in die Evaluierung des naBe-Aktionsplans im Jahr 2024 einbezogen. Die Evaluierung untersucht auch ökonomische und ökologische Auswirkungen des naBe-Aktionsplans sowie die Zufriedenheit der individuellen Nutzer. Das Monitoringsystem stützt sich auf Indikatoren, die Aufschluss über die nachfolgenden Kennzahlen geben:

- ❖ Implementierung des Aktionsplans in den jeweiligen Bundeseinrichtungen

⁵⁵ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 10.01.2024]; Weiner/Hiller/Tisch, Der neue naBe-Aktionsplan – Aufbruch in die klimaneutrale Verwaltung, Nachhaltigkeitsrecht (2022) 239 f.

- ❖ Anwendung der Kriterien in den Ausschreibungen und Verträgen sowie die Konformität der erworbenen Produkte und Dienstleistungen
- ❖ Analyse der Anbieter anhand verschiedener Kriterien wie Unternehmensgröße, Vorhandensein eines Umweltmanagementsystems, etc.

Seit dem ersten naBe-Aktionsplan wurde deutlich, dass die erforderlichen Transformationen der Beschaffungsstrukturen nur über einen langfristigen Zeitraum und ausschließlich durch gut etablierte Netzwerke realisierbar sind. Infolgedessen wurde die naBe-Plattform nicht allein mit dem Ziel der Stärkung der Kooperation zwischen dem BMK und der BBG etabliert, sondern auch vor dem Hintergrund, dass die BBG über ein fundiertes Verständnis über die Anforderungen der öffentlichen Verwaltung als auch der Potenziale der Märkte verfügt. Die Plattform steht als Informations- und Servicestelle für Beschaffungsverantwortliche im Bereich des Bundes, der Länder und Städten sowie der Gemeinden zur Verfügung. Neben der fortlaufenden Kommunikation über die Nachhaltigkeit der öffentlichen Beschaffung in Newslettern, Social Media Postings oder Webseitenbeiträgen, wurden auch Factsheets erstellt, um die Anwendung der Kriterien zu vereinfachen. Die naBe-Plattform dient nun als erste Anlaufstelle für alle Fragen rund um den naBe-Aktionsplan und leistet hiermit einen Beitrag zur ganzheitlichen Unterstützung der Beschaffungsverantwortlichen. In Zusammenarbeit mit dem BMK organisiert und koordiniert sie auch die Arbeitsgruppen zur Verbesserung der Kernkriterien. Zusätzlich werden über die naBe-Plattform auch häufig Fachveranstaltungen zu aktuellen Themen der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung organisiert.⁵⁶

3.4. Die naBe-Kernkriterien – Kategorie C Bauliche Anlagen

Die folgenden Kernkriterien der Kategorie C – Bauliche Anlagen fokussieren sich auf die Planung, die Errichtung, die Nutzung und den Rückbau von Gebäuden sowie die damit einhergehende Verwertung von Baurestmassen als recycelbare Baustoffe. Die Kernkriterien sind anwendbar auf den Neubau sowie die Renovierung von Dienstleistungsgebäuden, wie Bürogebäude, Bildungsbauten, Sport- und Veranstaltungsstätten, Gesundheitsbauten und Krankenhäuser. Die Anwendung der

⁵⁶ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 10.01.2024]; Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Nachhaltige Beschaffung, Austrian Innovativ (2023) 15.

einzelnen Kernkriterien erfolgt in unterschiedlichen Phasen im Planungs- und Bauprozess.⁵⁷



Abb 3: Anwendung einzelner Spezifikationen im Planungs- und Bauprozess

3.4.1 Entwicklungsphase - Lage des Gebäudes

Mit der Spezifikation „Lage des Gebäudes“ soll der motorisierte Individualverkehr minimiert werden. Mit der Festlegung von Gebäudestandorten bei Neubauten oder einer Entscheidung für eine Sanierung eines Bestandsgebäudes, werden grundlegende Weichenstellungen für zukünftige Umweltbelastungen vorgenommen. Bei der Evaluierung der Infrastruktur wird die Entfernung des Gebäudes zu Einrichtungen der Grundversorgung, sozialer Infrastruktur, sowie zu Einrichtungen für Erholung und Freizeit in Betracht gezogen. Neubauten und Sanierungen von Dienstleistungsgebäuden sollen demnach nur dort erfolgen, wo in einer Entfernung von maximal 1000 Meter Luftlinie mindestens zwei Einrichtungen der Grundversorgung oder eine Einrichtung der Grundversorgung und eine der sozialen Infrastruktur vorzufinden sind. Im Rahmen der Bautätigkeiten können diese Einrichtungen auch geschaffen werden, wie es beim Projekt „Seestadt Aspern“ der

⁵⁷ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 10.01.2024].

Fall ist. Zu Einrichtungen der Grundversorgung zählen Supermarkt, Gastronomie, Bäckerei, Post, Apotheke, Bankomat, Trafik, etc. Einrichtungen der sozialen Infrastruktur bilden etwa Ärzte, Krankenhäuser, Kindergärten, Schulen, Universitäten, etc. Zur Bestätigung der Erfüllung dieser Anforderungen ist ein Lageplan des Gebäudes mit der genauen Positionierung und Bezeichnung der vorhandenen Einrichtungen im Umkreis vorzulegen. Durch die Präsenz einer Vielzahl von Versorgungseinrichtungen in unmittelbarer Nähe, wird die Standortqualität gesteigert, welches zu einer erhöhten Zufriedenheit der Nutzer führen dürfte. Darüber hinaus erfolgt ein Beitrag zur Reduzierung von Verkehrsemissionen. Im Gegensatz zu städtischen Lagen, wo eine Vielzahl an Infrastrukturen und Grundversorger gegeben sind, wird eine Erreichung des Kernkriteriums in ländlichen Bereichen in einigen Fällen nicht möglich sein.

Zusätzlich wird bei der Spezifikation „Lage des Gebäudes“ ebenso auf umweltfreundliche Mobilität gesetzt, welche mit verschiedenen Möglichkeiten umgesetzt werden kann. Dies kann durch die Existenz einer Haltestelle des öffentlichen Verkehrs, mit einer Mindesttaktung von 60 Minuten in einer Entfernung von 1000 Meter Luftlinie zum Gebäude, erfüllt werden. Die Ausarbeitung eines umfassenden Konzepts für umweltfreundliche Mobilität, welches Car-Sharing-Modelle, Sammelbussysteme, Betriebsbusse, etc. integriert, stellt eine weitere Option dar. Außerdem kann dieses Kriterium durch die Bereitstellung einer E-Ladeinfrastruktur, für die voraussichtlich am Standort zu erwartenden PKWs erfüllt werden. Für mindestens 20% der Parkplätze ist eine Ladeinfrastruktur vorzusehen. Für die restlichen Parkflächen sind Leerverrohrungen vorzusehen, um das Nachrüsten zu erleichtern.⁵⁸

3.4.2 Vorentwurfsphase – Wirtschaftlichkeitsberechnung, Energieeffizienz der Gebäudehülle und umweltfreundliche Baustoffe

Mit der Spezifikation „Wirtschaftlichkeitsberechnung“ werden für den Neubau von Gebäuden nicht nur die Errichtungskosten berücksichtigt, sondern es wird auch auf

⁵⁸ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 22.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Basiskriterien 2020 [abgerufen am 25.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Kriterienkatalog für Dienstleistungsgebäude Neubau und Sanierung 2020 [abgerufen am 25.01.2024].

die während der Nutzungsdauer des Objektes anfallenden Energie-, Wartungs- und Instandhaltungskosten abgestellt, welche bereits im Vorentwurfs- oder Entwurfsstadium zu ermitteln sind. In hocheffizienten und sorgfältig konzipierten Gebäuden ergeben sich verminderte Energie- und Instandhaltungskosten als Gegenleistung zu den hohen Bau- und Errichtungsaufwendungen. Der Fokus soll damit auch auf die Wirtschaftlichkeit im Lebenszyklus, durch eine Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für das Gesamtgebäude, einzelne energierelevante Bauteile oder Haustechnikkomponenten gerichtet werden. Berechnungen sind entweder für mindestens zwei Varianten des Gesamtgebäudes oder für mindestens zwei energie-relevante Bauteile oder Haustechnikkomponenten zu erstellen. Wirtschaftlichkeitsberechnungen können mit unterschiedlichen Berechnungsprogrammen erstellt werden, die gewisse Anforderungen einzuhalten haben. Für die Berechnung werden die Kapitalwertmethode oder die Annuitätenmethode anerkannt. Eine Amortisationszeitmethode ist nur für eine Betrachtung von Einzelbauteilen zulässig. Als Betrachtungszeiträume werden bei Berechnungen für das Gesamtgebäude 30 bis 50 Jahre angesetzt. Falls einzelne Bauteile oder Haustechnikkomponenten einer Berechnungsmethode zugrunde gelegt werden, können auch kürzere Zeiträume von etwa 20 Jahren gewählt werden. Bei Einzelbauteilen und Komponenten sind Ersatzinvestitionen und Restwerte zu beachten, sofern diese vor Ablauf des Betrachtungszeitraums ersetzt werden müssen oder deren technische Lebensdauer den Zeitraum übersteigt. Zusätzlich sind Wartungs-, Instandhaltungskosten und Förderungen zu berücksichtigen, auf die ein Bauherr oder Eigentümer Rechtsanspruch hat. Sofern auf einem Gebäude eine Photovoltaik-Anlage errichtet wird, sind neben den eingesparten Kosten durch Eigenverbrauch auch die Einnahmen aus einer Einspeisung in das Wiener Stromnetz zu berücksichtigen.

Mit der technischen Spezifikation der „Energieeffizienz der Gebäudehülle und Lüftungsanlage, Sommertauglichkeit“ wird auf den Heizwärmebedarf abgestellt. Der Heizwärmebedarf beschreibt die erforderliche thermische Energie, die ein Gebäude pro Quadratmeter und Jahr benötigen wird, um eine vorgegebene Temperatur zu erzeugen und aufrecht zu erhalten. Eine Reduktion des Heizwärmebedarfs führt zu einer Verringerung des Energieverbrauchs, sowie sämtlicher damit einhergehender Treibhausgas- und Schadstoffemissionen. Der Kriterienkatalog des naBe-Aktionsplans gibt für Neubauten und Sanierungen unterschiedliche Mindestanforderungen vor, die nach der Richtlinie 6 des Österreichischen Instituts für Bautechnik (OIB-Richtlinie 6) von der Kompaktheit des jeweiligen Objektes

abhängen. Bei Neubauten und Sanierungen gibt es verschiedene Möglichkeiten, um positiv zu einem niedrigen Heizwärmebedarf beizutragen. Beginnend bei der Planung, sollte auf eine unkomplizierte und quadratische Bauweise geachtet werden, damit ein Gebäude kaum Wärme abgibt und dementsprechend weniger Heizenergie benötigt wird. Bei Wärmedämmungen ist auf den angegebenen Lambda-Wert zu achten, der die Wärmeleitfähigkeit eines Baustoffes widerspiegelt. Je geringer die Wärmeleitfähigkeit, desto besser ist die Dämmeigenschaft des Produktes. Moderne Neubauten werden meistens mit einer 3-Scheiben-Wärmeschutzverglasung ausgestattet, um einen niedrigen U-Wert (unit of heat-transmission) des gesamten Fensterelements zu erhalten. Zeitgemäße Lüftungsanlagen passen die zugeführte Luftmenge an den erforderlichen Frischluftbedarf an, um einen optimalen Raumkomfort zu erhalten. Mit einer Lüftungsanlage mit Wärmerückgewinnung, kann bei gut gedämmten Gebäuden, ein Großteil der in der Abluft enthaltenen Energie wieder zurückgewonnen werden. Für eine gute Sommertauglichkeit des Objektes kommt es auf ausreichend Speichermasse an. Eine Ziegel- oder Stahlbetonbauweise sowie stärkere Fassadendämmungen erfüllen diese Eigenschaft und helfen Temperaturschwankungen auszugleichen. Als Nachweis für eine Erfüllung dieser Spezifikation kann der entsprechende Energieausweis des Gebäudes gemäß OIB-Richtlinie 6 oder ein gleichwertiges Berechnungsmodell dienen.

„Umweltfreundliche Baustoffe“ bilden eine weitere technische Spezifikation, bei der sich durch den Ökoindex die ökologischen Wertigkeiten der Konstruktionen bzw. des Gesamtbauwerks im Lebenszyklus beurteilen lassen. Wichtige Bestandteile für ökologisches Bauen umfassen die Effizienzsteigerung bei der Herstellung eines Gebäudes und die Maximierung der Nutzungsdauer. Reduzierte Materialflüsse, Energieaufwände und Emissionen bei der Produktion von Baustoffen, die Verwendung langlebiger Materialien, inklusive einem optimierten Einsatz bei der Errichtung oder Sanierung von Gebäuden, sowie bei dessen Instandhaltung sind essentielle Bestandteile davon. Der berechnete Ökoindex-Wert tendiert dazu, höher zu sein, je mehr erneuerbare Energien genutzt und je mehr Treibhausgase und andere Emissionen vermieden werden, die bei der Herstellung der Baumaterialien sowie bei der Errichtung oder Sanierung der Gebäude entstehen. Beim Ökoindex werden die Parameter „Beitrag zur globalen Erwärmung“, „Versauerungspotential von Boden und Wasser“ und der „Bedarf an nicht erneuerbarer Primärenergie“ als Indikatoren einbezogen. Der Berechnung des Ökoindex kann entweder für das gesamte Gebäude oder ausschließlich für die thermische Gebäudehülle

durchgeführt werden. Bei einer Bewertung des Gesamtgebäudes werden sämtliche Konstruktionen der thermischen Gebäudehülle inklusive aller Zwischendecken und Innenwänden sowie Kellerabteile und unbeheizte Pufferräume erfasst. Beim Ökoindex der thermischen Gebäudehülle wird hingegen nur die gesamte Gebäudehülle inklusive aller Zwischendecken berücksichtigt. Dies hat eine geringere Bewertung zur Folge. Die Nachweise können über Bauphysikprogramme oder gleichwertige Verfahren erbracht werden.

Unter dem Begriff „Umweltfreundliche Baustoffe“ wird ebenfalls die Spezifikation des Entsorgungsindikators subsumiert. Gemäß einer Analyse der Abfallwirtschaft in Österreich, die vom Umweltbundesamt durchgeführt wurde, ergab sich, dass das Gesamtvolumen des Abfalls im Jahr 2021 bei etwa 77,4 Millionen Tonnen lag. Die Aushubmaterialien und Abfälle aus dem Bauwesen machten mit etwa 46,1 Millionen Tonnen bzw. 12,5 Millionen Tonnen die signifikantesten Anteile aus. Im Jahr 2021 konnte eine Recyclingquote von 50% aller Abfälle erreicht werden.⁵⁹ Gerade dieser Anteil des Gesamtabfallaufkommens birgt beträchtliches Potenzial zur Verwertung, welches bislang weitestgehend ungenutzt blieb. Gleichzeitig fordert das Bauwesen den größten Materialinput und bildet die größten Lager. Die Reduktion dieser Menge wird nur erfolgreich sein, wenn angestrebt wird, dass Baustoffe, Konstruktionen und Gebäude über gute Rückbau-, Verwertungs-, Entsorgungs- und Recyclingeigenschaften verfügen. Der Entsorgungsindikator kann mit dem Ökoindex entweder für den gesamten Baukörper oder die thermische Gebäudehülle berechnet werden. Im Zuge dieser Beurteilung werden die Entsorgungs- und Recyclingeigenschaften aller untersuchten Bauteilkonstruktionen und –schichten beleuchtet, die im Verlauf des Lebenszyklus eines Bauwerks entstehen. Zur Bewertung dienen die Entsorgungswege Recycling, Verbrennung und Deponierung. Die Nachweise können über eine Berechnung des Entsorgungsindikators mithilfe von Bauphysikprogrammen oder gleichwertige Verfahren erbracht werden.⁶⁰

⁵⁹ www.umweltbundesamt.at/news230708: Umweltbundesamt, Statusbericht zur Abfallwirtschaft in Österreich [abgerufen am 02.02.2024].

⁶⁰ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 22.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Basiskriterien 2020 [abgerufen am 25.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Kriterienkatalog für Dienstleistungsgebäude Neubau und Sanierung 2020 [abgerufen am 25.01.2024].

3.4.3 Entwurfsphase – Konzept für die Rückbaubarkeit des Gebäudes

Gebäude benötigen im gesamten Lebenszyklus bei der Errichtung, Instandhaltung und Wartung beträchtliche Materialressourcen. Im Fall von neu zu errichtenden Bauwerken ist ein Konzept für den Rückbau und die Verwertung zu erstellen, mit welchem Maßnahmen und Potentiale zur Abfallvermeidung sowie Wiederverwendung und Verwertung von Baumaterialien bei einer kalkulatorischen Nutzungsdauer des Gebäudes von wahlweise 30, 50 oder 100 Jahren aufzuzeigen sind. Im Zuge der Renovierung von Bestandsgebäuden ist es unerlässlich, neben einem detaillierten Rückbau- und Verwertungsplan, der sämtliche Bauteile und Technologien umfasst, die im Zuge der Tätigkeiten verändert oder erneuert werden, zusätzlich eine Schad- und Störstofferkundung durchzuführen. Folgende Leitprinzipien sind hinsichtlich der stofflichen und abfallwirtschaftlichen Aspekte zu beachten:

- ❖ **Vermeidung:** Es sollen Maßnahmen gesetzt werden, um die Abfallmengen zu verringern, wie die Ausführung von schlankeren Konstruktionen, die Optimierung von Raumgrößen oder die Vorortverwendung von Aushub.
- ❖ **Wiederverwendung:** Es soll die Verfolgung einer äquivalenten Wiederverwendung von Materialien, Bauteilen oder eingesetzten Technologien angestrebt werden.
- ❖ **Produktorientierte Verwendung:** Durch die Aufbereitung von Materialien soll die Möglichkeit geschaffen werden, Produkte oder Technologien in ähnlichen oder minderwertigen Produkten wiederzuverwenden.
- ❖ **Sonstige Verwertung:** Mithilfe einer energetisch-thermischen Verwertung kann Energie in Form von Wärme oder Strom geschaffen werden.
- ❖ **Entsorgung:** Es soll nur dann zu einer Entsorgung kommen, wenn die oben angeführten Leitprinzipien nicht anwendbar sind.

Von diesen Leitprinzipien werden Bauteilkategorien wie Böden, abgehängte Decken, Innenwände, Innentüren, Fassadensysteme, Wärmedämmung, Fenster und Außentüren, Tragkonstruktionen und technische Gebäudeausstattung erfasst.

Es ist jedenfalls sinnvoll diese Konzepte bereits in der Entwurfsplanung zu berücksichtigen, damit auf die Planung noch dementsprechend Einfluss genommen werden kann. Bei Neubauten sind für die wesentlichen Bauteile inklusive deren

kalkulatorischer Nutzungsdauer die Potenziale der angeführten Leitprinzipien zu benennen. Für eine abfallwirtschaftliche Beurteilung wird als Grundlage des Rückbaukonzeptes der Entsorgungsindikator verwendet. Im Falle von Sanierungstätigkeiten von Bestandsobjekten ist es im Rahmen einer Schad- und Störstofferkundung verpflichtend, das Potenzial zur Wiederverwendung der betroffenen Bauteile, Materialien und Technologien zu identifizieren und unter Berücksichtigung wirtschaftlich sinnvoller Bedingungen umzusetzen. Zur Verifizierung wird eine Dokumentation eines Rückbaukonzepts mit einer Analyse der Kreislaufkompatibilität, unter Berücksichtigung der maßgeblichen Bauteile und Technologien des Bauwerks, vorgelegt. Zusätzlich ist die Vorlage des Schad- und Störstofferkundungsergebnisses sowie sämtlicher abfallwirtschaftlich notwendiger Befundungen verpflichtend.⁶¹

3.4.4 Ausschreibungsphase – Grundlagen für energierelevantes Gebäudemanagement, schadstoffarme Bauprodukte, Gebäudetechnik, Wasserspartechnologie und Baustellenabwicklung

Anhand einer Verbrauchsprognosenberechnung können die späteren realen Energieverbräuche möglichst genau abgeschätzt und somit die zu erwartenden Nutzungsbedingungen gut darstellt werden. Während des Betriebs eines Gebäudes können mit der Erfassung der tatsächlichen Verbräuche, die Werte einer Verbrauchsprognosenberechnung auf deren Stimmigkeit überprüft werden. Mit der technischen Spezifikation „Grundlagen für das energierelevante Gebäudemanagement“, soll ein Energieverbrauchsmonitoring vorgesehen werden. Das Monitoring dient nicht ausschließlich der Kostenkontrolle, sondern kann ebenso dazu verwendet werden, potenzielle Defizite in technischen Systemen zu identifizieren und bei Bedarf zu beheben. Eine unabdingbare Voraussetzung für die Implementierung eines Energieverbrauchsmonitorings, besteht in der separaten Erfassung der relevanten Verbräuche nach Energieträgern und Anwendungen, sowie in der Erhebung der entsprechenden Nutzungsbedingungen. Zudem müssen

⁶¹ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 22.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Basiskriterien 2020 [abgerufen am 25.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Kriterienkatalog für Dienstleistungsgebäude Neubau und Sanierung 2020 [abgerufen am 25.01.2024].

die Verbrauchswerte auch auf eine einheitliche Bezugsgröße bezogen werden, damit eine Vergleichbarkeit gegeben ist. Für eine separate Erfassung ist es erforderlich, Messgeräte zu montieren, die eine genaue Bestimmung der individuellen Energieverbräuche zumindest auf monatlicher Basis ermöglichen. Die Mindestanforderungen gelten als erfüllt, wenn die Verbrauchsmengen des eingesetzten Energieträgers, der Kaltwasserbezug in m^3 , der gesamte Stromverbrauch, die Außentemperaturen als Tagesmittelwert für die Witterungsreinigung, Erträge einer Solaranlage und Stromerzeugnisse einer Photovoltaik-Anlage getrennt nach Eigenverbrauch und Einspeisung ins Netz ermittelt werden können. Sofern Gebäude mit einer 1000 m^2 übersteigenden Bruttogeschosßfläche errichtet werden, sind zusätzliche Messeinrichtungen zu installieren, wie Wärme- und Kältemengenzähler pro Versorgungsanlage und repräsentative Heiz- und Kühlkreise. Als Nachweis können die Ausführungspläne der Gewerke Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär (HKLS) und Elektrotechnik mit Darstellung der Zählereinrichtungen, Beschreibungen der Gebäudemestechnik oder gleichwertige Verfahren dienen.

Bereits in der Vorentwurfsphase sollen umweltfreundliche Produkte in der Planung berücksichtigt werden, indem auf gute Rückbau-, Verwertungs-, Entsorgungs- und Recyclingeigenschaften von Baustoffen geachtet wird. Mit der Spezifikation „Schadstoffarme Bauprodukte“ wird darüber hinaus auf einen Ausschluss von klimaschädlichen und besonders besorgniserregenden Substanzen, auf eine Vermeidung von Baustoffe, die in Lebenszyklusphasen Schwächen aufweisen können und den Einsatz von Baustoffen zu fördern, die über einen Lebenszyklus hinweg herausragende Eigenschaften manifestieren können, geachtet. In Mitteleuropa verbringen Menschen einen Großteil ihrer Zeit in geschlossenen Räumen, daher dürfen in der Luft nur minimale Mengen gesundheitsschädlicher oder -gefährdender Substanzen vorhanden sein. Eine Verwendung von schadstoffarmen Baumaterialien und ihre fachgerechte Verarbeitung tragen dazu bei, potenzielle Gesundheitsrisiken zu minimieren. Lüftungsanlagen unterstützen außerdem, die kontinuierliche Abfuhr von überschüssiger Feuchtigkeit, Schadstoffen und CO_2 . Das Bestreben besteht darin, mittels des Einsatzes von emissions- und schadstoffarmen Baumaterialien, eine hohe Luftqualität im Innenraum zu gewährleisten. Bewertet werden für Nichtwohngebäude alle verwendeten Produkte, wobei im Falle von Sanierungen nur Neueingebrachte berücksichtigt werden. Mithilfe eines durchdachten Produkt- und Chemikalienmanagements werden bei Ausschreibungen und Auftragsvergaben, die im naBe-Aktionsplan dargestellten

Kriterien an die verschiedenen Baustoffgruppen berücksichtigt sowie eine Prüfung und Freigabe der vorgesehenen Baustoffe vor deren Verwendung gewährleistet. Im naBe-Aktionsplan werden 21 Baustoffgruppen aufgelistet. Dazu zählen unter anderem Innenwandfarben, Brandschutzbeschichtungen, Beschichtungen für Holz und Metalle, Putze und Spachtelmassen, Montageschäume, Ausbauplatten aus mineralischem Material, Bodenbelege aus Holz und Textilien, Dämmstoffe, Kunststoffrohre und Elektroinstallationen. Die Eignung von Baumaterialien kann auf unterschiedliche Art und Weise überprüft werden. Produkte oder Komponenten, die ökologisch optimiert sind und einen hohen Grad an Umweltverträglichkeit, Energieeffizienz und Klimaschutz aufweisen, erfüllen zweifellos die Kriterien, die in Umweltzeichen gefordert werden. Es werden ausschließlich Produkte und Komponenten berücksichtigt, die für die Konstruktion, den Innenausbau und die technische Gebäudeausstattung relevant sind und die in signifikantem Umfang Verwendung finden. Möblierung, Küchen und dergleichen werden nicht angerechnet. Im naBe-Aktionsplan werden Gütezeichen für die 21 Baustoffgruppen aufgelistet, die in jedem Fall die Anforderungen erfüllen. Zur Erleichterung einer Identifikation für den Auftraggeber, wird in den vorliegenden Tabellen aufgezeigt, in welchen 21 Kategorien von Baumaterialien Produkte mit spezifischen Gütezeichen angeboten werden. Alternative Umweltgütesiegel können ebenfalls für eine Beurteilung herangezogen werden, wenn sie vergleichbar bzw. mindestens gleichwertig sind. Außerdem kann mit einer Innenraumluftmessung überprüft werden, wie erfolgreich eine Vermeidung von VOC- (Volatile Organic Compounds – flüchtige organische Verbindungen) und formaldehydemittierenden Produkten umgesetzt wurde. Flüchtige organische Verbindungen gehören zu den meist vorkommenden und bedeutungsvollsten Schadstoffen in der Raumluft und können von Bauprodukten in die Luft abgegeben werden. Eine gesteigerte VOC-Konzentration in Innenräumen, wird als Ursache für eine Vielzahl von Beschwerden und Krankheitsbildern angesehen, wie Reizungen an Augen, Nase, Rachen, Kopfscherzen, Infektionsanfälligkeit im Bereich der Atemwege, etc. Formaldehyd ist eine gasförmige chemische Verbindung die ähnliche Beschwerdebilder auslöst und für die es eine eigene Messmethode gibt.

Eine weitere verpflichtende technische Spezifikation bildet die „Gebäudetechnik“. Ziel ist es, Schadstoff- und Treibhausgasemissionen sowie den Energiebedarf von Gebäuden zu reduzieren. Dafür sollen Heizsysteme aus erneuerbaren Energien gewählt, die Energieeffizienz verbessert und die Wärmenachfrage der Gebäude gesenkt werden, um die Umwelt weniger zu belasten. Im naBe-Aktionsplan sowie in

den entsprechenden Kriterienkatalogen werden somit signifikant restriktivere Schwellenwerte festgelegt, als in der OIB-Richtlinie 6. Gemäß dem naBe-Aktionsplan sind Wärmeversorgungssysteme, die auf fossilen Energieträgern, wie Kohle, Öl und Gas basieren, im Rahmen von Neubauten und umfassenden Sanierungen mit Austausch des Wärmeerzeugers nicht mehr gestattet. Im Ausnahmefall darf bei größeren Sanierungen der bestehende Gasbrennwertkessel beibehalten und bis zum Ende seiner technischen Lebensdauer betrieben werden. Dies gilt nur dann, wenn dieser maximal 12 Jahre alt ist, die Mindestanforderungen bezüglich des Heizwärmebedarfs sowie des Primärenergiebedarfs eingehalten und ein schrittweiser Sanierungsplan präsentiert wird, der den Übergang zu einem nicht-fossilen Wärmesystem vorsieht. Die maximale technische Lebensdauer darf 25 Jahre nicht übersteigen. Alternative Energieträger sind jedenfalls hinreichend auf Durchführbarkeit zu prüfen. Es ist unabdingbar, dass sämtliche Renovierungsmaßnahmen darauf abgestimmt und ausgerichtet sind, das fossile System durch ein neues zu ersetzen, um eine nachträgliche Umrüstung zu erleichtern. Zu erneuerbaren Energieträgern zählen ein Anschluss an ein Fern- oder Nahwärmenetz, dezentrale Energieversorgungssysteme durch Wärmepumpen, Biomasseheizungen, Solarenergieanlagen, oder Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen.⁶² Bei Neubauten wird empfohlen, bei der Errichtung eine Photovoltaik-Anlage vorzusehen, deren Dimensionierung in einem angemessenen Verhältnis zur Größe und zur geplanten Nutzung des Gebäudes stehen sollte. Als Nachweis dienen Vorlagen von technischen Unterlagen zum geplanten Heizungssystem sowie zur geplanten Photovoltaik-Anlage.

In dem Kernkriterium „Wasserspartechologie“ sind nutzungsspezifische Maßnahmen für eine Reduzierung aller Verbrauchstellen in Sanitärräumen und Küchen mittels wassersparender Armaturen vorzusehen. In WCs dürfen mit 2-Mengen-Spülkästen ausgerüstet werden, die höchstens 6 Liter für die Volumenspülung und 3 Liter für die Kleinmengenspülung verbrauchen dürfen. Urinale sind entweder mit einer biologisch abbaubaren Flüssigkeit oder wasserlos zu betreiben. Bei Hand- und Kopfbrausen darf die maximale Durchflussmenge maximal 9 Liter pro Minute und bei Waschtisch- und Küchenarmaturen maximal 6 Liter pro Minute betragen. Falls Armaturen mit Laufzeitbegrenzung installiert werden, müssen diese sich nach 12 Sekunden automatisch abschalten. Als

⁶² www.umweltbundesamt.at/energie/erneuerbare-energie: Umweltbundesamt, Erneuerbare Energie [abgerufen am 03.02.2024]; www.wien.gv.at/stadtentwicklung/energie/erp/uebersicht: Stadt Wien, Klimaschutzgebiete – Energieraumpläne für Wien [abgerufen am 03.02.2024].

Nachweis dienen Vorlagen von technischen Unterlagen der zu installierenden Produkte oder Produktzertifizierungen mit dem österreichischen Umweltzeichen.⁶³

Im Rahmen der Baustellenabwicklung müssen Auftragnehmer sicherstellen, dass ein Aufkommen von Baustellenabfällen minimiert und diese sortenrein getrennt werden. Der Auftragnehmer muss die zu setzenden Maßnahmen als Nachweis darstellen. Darüber hinaus dürfen nur Baumaschinen verwendet werden, die die vorgegebenen Emissionsgrenzwerte der Richtlinie 97/68/EG erfüllen. Als Nachweis hat der Auftragnehmer eine Auflistung der Baumaschinen inklusive der Emissionsangaben vorzunehmen, die für einen Auftrag verwendet werden sollen.⁶⁴

3.4.5 Betriebsphase – Betrieb des Gebäudes

Mit der Fertigstellung eines Gebäudes soll eine mindestens 2-jährige Inbetriebnahme erfolgen. Gebäudeeigentümer und auch -nutzer können externe Dienstleistungsunternehmen beauftragen, um Energiesparmaßnahmen in Gebäuden zu identifizieren, zu analysieren, zu planen und umzusetzen. Eine Verringerung des Energiebedarfs sowie eine Senkung von Energiekosten sind das vorrangige Ziel. Der Tätigkeitsbereich des Gebäudemanagements umfasst nicht nur die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen sondern auch die Verwaltung und Abrechnung. Der Fokus bei einer 2-jährigen Inbetriebnahme liegt dabei auf der individuellen Abstimmung und Einregulierung der verschiedenen Komponenten der gebäudetechnischen Anlage, gefolgt von einer anschließenden Feinjustierung. Diese Anforderung wird als erfüllt angesehen, sobald nach Abschluss der Arbeiten ein bereits beauftragtes Gebäudemanagement vorhanden ist, das mit der Aufgabe der Qualitätssicherung betraut wurde. Als Nachweis für eine Erfüllung dieser technischen Spezifikation, kann ein Konzept zur Qualitätssicherung im Zuge der Inbetriebnahme vorgelegt werden.⁶⁵

⁶³ www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 22.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Basiskriterien 2020 [abgerufen am 25.01.2024]; www.klimaaktiv.at/bauen-sanieren/gebaeuedeklaration/kriterienkatalog: Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Kriterienkatalog für Dienstleistungsgebäude Neubau und Sanierung 2020 [abgerufen am 25.01.2024].

⁶⁴ a.a.O., [abgerufen am 22.01.2024].

⁶⁵ a.a.O., [abgerufen am 22.01.2024]; www.bev.gv.at/Themen/Energie-und-Gebaedemanagement: Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, Energie- und Gebäudemanagement [abgerufen am 04.02.2024];

4. ESG Kriterien – ökologische Verantwortung, soziale Verantwortung und gute Unternehmensführung

Environmental, Social und Governance (ESG) Kriterien spielen für einen kleinen, jedoch seit Jahren stetig wachsenden Teil von Investoren seit geraumer Zeit eine Rolle. Die erhöhte Transparenz durch die Angabe von Zielen, Maßnahmen und Messkennzahlen im Bereich der ökologischen und sozialen Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit, sowie auch der dazu nötigen Verankerung in den Aufsichts- und Entscheidungsstrukturen von Unternehmen, ermöglicht Investoren zusätzlich zur finanziellen Performance, auch die Beurteilung von deren Zukunftsstrategien und Resilienz gegenüber exogenen Faktoren.

Eine 2021 veröffentlichte Metaanalyse von mehr als 1000 Studien der Jahre 2015 bis 2020 konnte nachweisen, dass Unternehmen mit integriertem ESG-Management und entsprechend guter ESG-Performance, auch bessere finanzielle Ergebnisse aufweisen.⁶⁶

Die Europäische Kommission veröffentlichte bereits am 8. März 2018 einen Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums, mit welchem drei Ziele verfolgt werden: Die Steuerung von Kapitalströmen in nachhaltige Investitionen, die Bewältigung von finanziellen Risiken, die durch Klimawandel, Umweltzerstörung und soziale Probleme verursacht werden, sowie die Förderung von Transparenz und Langfristigkeit in der Wirtschaft stehen dabei im Fokus. Für die Umsetzung wurden unterschiedliche Aktionspunkte vorgeschlagen, wie die Entwicklung eines Klassifizierungssystems für ökologisch nachhaltige Investitionen, die Förderung von Investitionen in nachhaltige Projekte oder die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in der Finanzberatung. Mit dem Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums hat die Europäische Kommission erstmals die nachhaltige Finanzierung zu einem offiziellen politischen Thema gemacht.⁶⁷

Im Dezember 2019 wurde seitens der Europäischen Kommission der Europäische Grüne Deal ins Leben gerufen, welcher eine umfassende Wachstumsstrategie für eine klimaneutrale und ressourcenschonende Wirtschaft beinhaltet. Darin sind Maßnahmen für eine Vielzahl von Bereichen wie etwa Klimaschutz und

⁶⁶ www.stern.nyu.edu/sites/default/files/assets/documents/NYU-RAM_ESG-Paper_2021.pdf:

Whelan/Atz/Clark, ESG and Financial Performance: Uncovering the Relationship by Aggregating Evidence from 1.000 Plus Studies Published between 2015 – 2022 [abgerufen am 22.02.2024].

⁶⁷ *Veith/Conrads/Hackelberg*, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 36 ff.

Klimawandel, Umweltschutz und Kreislaufwirtschaft aber auch für Energie, Landwirtschaft oder Verkehr vorgesehen, wobei das Hauptaugenmerk auf dem Klimaschutz liegt. Zudem unterstützt der Grüne Deal einen erleichterten Übergang zu einer zirkulären und sauberen Wirtschaft sowie die Bekämpfung der Umweltverschmutzung und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt. In Übereinstimmung mit dem Pariser Klimaschutzabkommen hat die Europäische Union das ambitionierte Ziel formuliert, die Emissionen von Treibhausgasen bis zum Jahr 2030 um mindestens 40% im Vergleich zum Stand von 1990 zu verringern. Mit dem Europäischen Grünen Deal soll bereits bis 2030 um 55% reduziert werden und zusätzlich der europäische Kontinent als erster weltweit bis zum Jahr 2050 klimaneutral sein. Für eine Erreichung dieser Klimaziele enthält der Grüne Deal einen Investitionsplan von 1 Billion Euro. Trotz dieser hohen Investitionssumme wird die europäische Union auf die Unterstützung der Privatwirtschaft angewiesen sein.⁶⁸

Die am 22. Juni 2020 veröffentlichte EU-Taxonomie-Verordnung 2020/852 (TaxonomieVO) ist am 12. Juli 2020 in Kraft getreten, und bildet damit einen Eckpfeiler sowohl für den Aktionsplan zur Finanzierung von nachhaltigem Wachstum als auch für den gesamten Europäischen Grünen Deal. Die TaxonomieVO etabliert einen Rahmen zur Klassifizierung ökologisch nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten im europäischen Raum. Die TaxonomieVO definiert, wann eine grüne, nachhaltige und umweltfreundliche Wirtschaftstätigkeit vorliegt, und es bedarf für eine Anwendbarkeit innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten keiner Umsetzung mehr in nationale Gesetze. Außerdem dient sie als Grundlage für standardisierte Offenlegungspflichten. Durch die adäquate Berücksichtigung klar definierter Richtlinien vermögen Unternehmen, sich positiv von ihren Mitbewerbern auf dem Markt abzuheben und dadurch langfristig von erhöhten Investitionen zu profitieren. Der Gesetzgeber konzentriert sich daher auf Investitionen, die umweltfreundliches Wirtschaften und Technologien fördern. Folgende Umweltziele stehen hierbei im Fokus:⁶⁹

- ❖ **Eindämmung des Klimawandels**
- ❖ **Anpassung an den Klimawandel**

⁶⁸ *Veith/Conrads/Hackelberg*, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 38; *Reimann/Schoening*, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022) Rn. 1148; www.eu-taxonomy.info/de/info/eu-taxonomie-grundlagen: *Envoria*, EU Taxonomie Grundlagen [abgerufen am 09.02.2024].

⁶⁹ a.a.O., S 39 f; www.eu-taxonomy.info/de/info/eu-taxonomie-grundlagen: *Envoria*, EU Taxonomie Grundlagen [abgerufen am 09.02.2024].

- ❖ **Nachhaltige Nutzung und Schutz der Wasser- und Meeresressourcen**
- ❖ **Übergang zur Kreislaufwirtschaft**
- ❖ **Prävention und Kontrolle der Umweltverschmutzung**
- ❖ **Schutz und Wiederherstellung von Biodiversität und Ökosystemen**

Damit Tätigkeiten eines Unternehmens als nachhaltig oder grün eingestuft werden können, müssen sie positiv zu mindestens einem der genannten Umweltziele beitragen und dürfen keine grobe Beeinträchtigung eines oder mehrerer anderer Ziele herbeiführen. Damit die sechs Umweltziele auf deren ökologische Nachhaltigkeit überprüft werden können, werden von der Europäischen Kommission technische Bewertungskriterien erstellt und veröffentlicht. Die Vorlage von Daten und Nachweisen ist für eine positive Beurteilung unerlässlich und sollte daher am Beginn eines jeden Projektes beachtet werden. Mit der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2139 setzte die Europäische Kommission Bewertungskriterien für die ersten zwei Umweltziele, welche als Ergänzung der TaxonomieVO mit 1. Jänner 2023 Gültigkeit erlangten. Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist „taxonomiefähig“, wenn sie in einem delegierten Rechtsakt angeführt ist. Wenn sie die darin enthaltenen technischen Bewertungskriterien sowie die sozialen Mindeststandards erfüllt, ist sie darüber hinaus „taxonomie-konform“.⁷⁰ Investitionen werden somit als ökologisch nachhaltig betrachtet, wenn sie

- ❖ **einen wesentlichen Beitrag zu mindestens einem der sechs Nachhaltigkeitsziele leisten,**
- ❖ **keinem anderen Ziel signifikant schaden,**
- ❖ **einen gewissen sozialen Mindeststandard erfüllen und**
- ❖ **die technischen Prüfkriterien einhalten.**

Eine kumulative Erfüllung der vier Kriterien muss gegeben sein.⁷¹

Die Europäische Union möchte mit Hilfe der TaxonomieVO Investitionen in nachhaltigere Gebäude lenken, weshalb folgende Tätigkeiten von dieser erfasst sind:⁷²

- ❖ Errichtung von Gebäuden
- ❖ Sanierung von Bestandsgebäuden

⁷⁰ Veith/Conrads/Hackelberg, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 273 f; www.wko.at/finanzierung/eu-taxonomie-verordnung-eutax; WKO, EU-Taxonomie-Verordnung – Definition für ökologische Nachhaltigkeit und ESG-Ziele [abgerufen am 10.02.2024].

⁷¹ a.a.O., S 40.

⁷² a.a.O., S 273 f.

- ❖ Umweltmaßnahmen in Bestandsgebäuden
- ❖ Ankauf von Immobilien

Im Rahmen des Europäischen Green Deals wurde das „Sustainable Finance Framework“ entwickelt, welches den Anwendungsbereich der europäischen Vorschriften zur Unternehmenstransparenz enthält. Die drei bedeutendsten Vorschriften sind die TaxonomieVO, die „Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)“ sowie die „Sustainable Finance Disclosure Regulation“ (SFDR). Unter gewissen Voraussetzungen werden Unternehmen von der CSRD zu einer Veröffentlichung der Nachhaltigkeitskennzahlen ihrer Aktivitäten verpflichtet. Im Jahr 2023 erfolgte eine inflationsbedingte Anhebung der monetären Schwellenwerte um 25 Prozent. Laut der delegierten Richtlinie (EU) 2023/2775 gelten Unternehmen als groß, wenn sie mindestens zwei der folgenden Kriterien überschreiten:⁷³

- ❖ Nettoumsatz von 50 Millionen Euro (vorher 40 Millionen Euro)
- ❖ Bilanzsumme von 25 Millionen Euro (vorher 20 Millionen Euro)
- ❖ 250 Beschäftigte im Durchschnitt des Geschäftsjahres (hier erfolgte keine Anpassung)

Sind zwei der angeführten drei Charakteristika erfüllt, so ist das Unternehmen zur CSRD-konformen Berichterstattung verpflichtet. Von der CSRD betroffene Unternehmen müssen in ihren Berichten den taxonomie-konformen Anteil ihrer Investitionen, ihres Umsatzes und ihrer Betriebsausgaben bekanntgeben. Ergänzend dazu müssen, basierend auf der SFDR, Finanzmarktteilnehmer und Finanzberater die Anlageprodukte am Markt anbieten, für Finanzprodukte auf der TaxonomieVO basierte Angaben und Kennzahlen veröffentlichen. Dies gilt für Finanzprodukte, die zum Ziel haben, nachhaltige Investitionen durchzuführen. Finanzmarktteilnehmer müssen demnach berichten, zu welchem Anteil ihre Finanzprodukte in taxonomie-konforme Wirtschaftsaktivitäten investieren. Sie werden zukünftig auch auf die in den CSRD Berichten enthaltenen Informationen zurückgreifen müssen, um in der Lage zu sein ihre taxonomie-konformen Angaben machen zu können. Diese drei Regelwerke sind eng miteinander verbunden, da die TaxonomieVO ein Klassifikationssystem liefert, welches von der SFDR und der CSRD angewandt wird.⁷⁴

⁷³ www.wko.at/nachhaltigkeit/csr-d-faq-informationspflicht-nachhaltigkeitsaspekte: WKO, CSRD FAQ – Informationspflicht über Nachhaltigkeitsaspekte [abgerufen am 10.02.2024].

⁷⁴ www.envoria.com/de/insights/eu-sustainable-finance-framework-how-are-the-eu-taxonomy: Envoria, EU Sustainable Finance Framework: Wie hängen die EU Taxonomie, CSRD und SFDR zusammen?

Mit den ESG-Kriterien wird versucht, die Investmentströme in Richtung Nachhaltigkeit zu lenken. Dieses Vorhaben zeigt unmittelbar und mittelbar bereits Wirkung. Unmittelbar, denn eine steigende Nachfrage nach nachhaltigen Wirtschaftsgütern durch Geldanleger wird wahrgenommen. Immobilien-Portfoliomanager achten auf Grund der hohen Nachfrage bei der Auswahl von Projekten auf die ESG-Kriterien und fragen diese ab. Investoren sind von diesen Kriterien direkt betroffen, obwohl sie keinen operativen Beitrag für taxonomiekonforme Immobilien leisten. Bauträger und Projektentwickler müssen bei der Planung und der Errichtung eines Gebäudes auf die nachhaltigen Regularien achten, damit Immobilienfonds diese Projekte erwerben können. Andernfalls könnte es zukünftig keine Investitionen mehr geben. Eine mittelbare Wirkung wird verzeichnet, indem Versicherungen und Banken bei ihrer Geschäftspolitik Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigen. Das betrifft auch Unternehmen als Nutzer einer Liegenschaft, da die ökologische Qualität eines Gebäudes eine immer größere Rolle spielt.⁷⁵

4.1 Environment – ökologische Verantwortung

Nach dem vom World Economic Forum herausgebrachten „Global Risks Report 2020“ ist die Immobilienwirtschaft für 39% der energiebezogenen CO₂ Emissionen, für 30% des Energieverbrauchs, für 55% des weltweiten Stromverbrauchs und für 50% des Verbrauchs von natürlichen Materialien verantwortlich. Hiermit wird aufgezeigt, welche große Bedeutung die Immobilienbranche für die angestrebte Klimaneutralität hat. Bei der ökologischen Verantwortung stehen Klimaschutz, Energieeffizienz, Kreislaufwirtschaft, Umweltverschmutzung oder Biodiversität unausweichlich mit auf der Tagesordnung. Die in der TaxonomieVO derzeit enthaltenen Umweltziele werden grundsätzlich dem Nachhaltigkeitsbereich Environment zugeordnet, auch wenn mit der vorgeschriebenen Erfüllung gewisser sozialer Mindeststandards in Österreich Social und Governance Aspekte implizit enthalten sind.⁷⁶

[abgerufen am 13.02.2024]; www.wko.at/finanzierung/eu-taxonomie-verordnung-eutax: WKO, EU-Taxonomie-Verordnung – Definition für ökologische Nachhaltigkeit und ESG-Ziele [abgerufen am 10.02.2024].

⁷⁵ Reimann/Schoening, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022) Rn. 1146 ff.

⁷⁶ www.exporeal.net/de/entdecken/themen/esg-immobilien: Messe München GmbH, ESG-Immobilien als Messebereich: Was bedeuten die ESG-Anforderungen für die Immobilienwirtschaft? [abgerufen am 11.02.2024]; www.exporeal.net/de/entdecken/insights/nachhaltigkeit-umbau-statt-neubau: Keudell, Nachhaltigkeit – Umbau statt Neubau? [abgerufen am 11.02.2024]; www.wko.at/finanzierung/eu-

Mit der Einführung von geeigneten Zertifizierungssystemen ist es bei Neubauten in den vergangenen Jahren schon gelungen, die richtigen Schritte in Richtung Nachhaltigkeit zu setzen. Um dem Umweltziel „Anpassung an den Klimawandel“ gerecht zu werden, wird zum Beispiel bei einem Neubau verlangt, dass der Primärenergiebedarf den Grenzwert eines „nearly zero energy building“ nicht überschreitet, dass 70% der anfallenden Bau- und Abbruchmaterialien wiederverwertet werden können, dass die gesamte Lieferkette von Materialien sowie die einzelnen beteiligten Professionisten beurteilt werden müssen. Bei vor dem 31. Dezember 2020 fertiggestellten Gebäuden entfallen einige dieser Nachweise und der Anforderungsumfang kann gemindert werden. Im Bereich von Renovierungsarbeiten zählen wiederum andere Nachweise für eine Einhaltung der spezifischen Maßnahmen. Im Allgemeinen wird es bei älteren Bestandsgebäuden jedenfalls notwendig sein, den aktuellen Zustand der Objekte zu erfassen, und wo erforderlich, zu verbessern.⁷⁷

4.2 Social – soziale Verantwortung

Mit den ESG-Kriterien wird von den in der Immobilienbranche tätigen Unternehmen auch eine gewisse soziale Verantwortung eingefordert. Die in Art. 17 der TaxonomieVO enthaltenen Umweltziele betreffen ökologische Aspekte und die Anforderungen an soziale Verantwortung sind durch die Erfüllung gewisser arbeitsrechtlicher Mindeststandards in Österreich enthalten. Von den Mindeststandards werden die Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation, allgemeine Menschenrechtsstandards und die United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights umfasst. Weitergehend bilden die Einhaltung der Arbeitssicherheit, faire Bedingungen am Arbeitsplatz, gleiche Chancen, Diversität, Gesundheitsschutz und Gewährung von Sicherheitsstandards einen Teil von Aspekten, die für Beschäftigten entlang der gesamten Wertschöpfungskette von Immobilien beachtet werden müssen. Eine Nichteinhaltung von sozialen Mindeststandards kann in Österreich rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen, da im Bereich der sozialen Verantwortung auch arbeitsrechtliche Themen für die Beschäftigten auf den Baustellen umfasst sind.

[taxonomie-verordnung-eutax](#): *Wirtschaftskammer Österreich*, EU-Taxonomie-Verordnung (EUTAX) [abgerufen am 11.02.2024].

⁷⁷ [www.exporeal.net/de/entdecken/themen/esg-immobilien](#): *Messe München GmbH*, ESG-Immobilien als Messebereich: Was bedeuten die ESG-Anforderungen für die Immobilienwirtschaft? [abgerufen am 11.02.2024]; *Veith/Conrads/Hackelberg*, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 419 ff.

Unter gewissen Umständen können Verstöße der Reputation eines Unternehmens schaden.⁷⁸

4.3 Governance – gute Unternehmensführung

Mit den ESG-Kriterien wird deutlich, dass nicht nur objektbezogenen Aspekte enthalten, sondern auch Merkmale umfasst sind, die auf Ebene eines Unternehmens und damit unabhängig vom einzelnen Objekt betrachtet werden müssen. Das ESG-Kriterium „Governance“ bedeutet in der Immobilienbranche, dass die Geschäftsethik der Unternehmen auf den Prüfstand gestellt wird. Dabei wird auf Schutz von sensiblen, persönlichen Daten, auf Verhinderung von Geldwäsche oder Sozialbetrug sowie auf Steuerehrlichkeit geachtet. Es werden auch Compliance-Regelungen erfasst, die wichtige Vorgaben im Umgang mit Korruption und Bestechung liefern können. Zudem müssen Immobilienunternehmen im Bereich ihrer Unternehmensführung nachvollziehbar für Transparenz sorgen. Eine nachhaltige und verantwortungsvolle Unternehmensführung wird in den Mittelpunkt gestellt. Dies betrifft im Wesentlichen die Organisation der Führungsebene und die Kontrollstrukturen. Auch Chancengleichheit, Auswirkungen des wirtschaftlichen Handelns auf die Gesellschaft sowie Risiko- und Reputationsmanagement sind Bestandteile guter Unternehmensführung. Im Bereich der Lieferkette werden unter anderem Arbeitnehmerrechte, eine faire Bezahlung und Vertragsgestaltung sowie gute Unternehmensführung auch bei Lieferanten als Merkmale benannt. Mit dieser Betrachtung kann festgestellt werden, dass in den Bereichen „ökologische Verantwortung“ und „soziale Verantwortung“ ein direkter Einfluss auf ein Objekt beobachtet werden kann. Das Kriterium „Governance“ bezieht sich hingegen auf die unternehmensbezogenen Bereiche, wie Lieferkette, Unternehmensführung und Geschäftsethik.⁷⁹

4.4 Zertifizierungssysteme als Leitfäden

Am Markt können verschiedene Zertifizierungssysteme zur Messung von Nachhaltigkeitskriterien der TaxonomieVO herangezogen werden, welche nicht nur

⁷⁸ www.exporeal.net/de/entdecken/themen/esg-immobilien: Messe München GmbH, ESG-Immobilien als Messebereich: Was bedeuten die ESG-Anforderungen für die Immobilienwirtschaft? [abgerufen am 11.02.2024]; Veith/Conrads/Hackelberg, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 420 ff; www.eu-taxonomy.info/de/info/eu-taxonomy-grundlagen: Envoria, EU Taxonomie Grundlagen [abgerufen am 09.02.2024].

⁷⁹ a.a.O., [abgerufen am 11.02.2024]; a.a.O., S 474 f.

ökologische Nachhaltigkeit berücksichtigen, sondern auch eine Bewertung der Immobilie nach ökonomischen und sozialen Aspekten ermöglichen. Bekannte internationale oder länderspezifische Zertifizierungssystemen sind BREEAM (britisches System für Immobilien), LEED (amerikanisches System für Immobilien) oder ÖGNI (österreichisches System für Immobilien). Die Systeme enthalten viele Themen der ESG-Kriterien, wobei das Schwergewicht auf „Environment“ mit Energieeffizienz, Ressourcenschonung, Abbruch-, Wassermanagement etc. liegt, gefolgt von „Social“ mit den Aspekten Wohlbefinden, Gesundheit, Gebäudesicherheit etc. Das Kriterium „Governance“ ist nur vereinzelt enthalten, da diese Inhalte eine reine Gebäudezertifizierung grundsätzlich nicht betreffen. Die Zertifizierungsstellen prüfen ein Erreichen der Kriterien durch eine Baubegleitung mit Hilfe eines Auditors sowie anhand der Planungs- und Ausführungsdokumentationen.⁸⁰

An dieser Stelle sei erwähnt, dass mit einer positiven Gebäudezertifizierung die Immobilie nicht automatisch als ESG-konform betrachtet werden kann. Es ist immer auf den Einzelfall abzustellen und zu beurteilen, ob das gesamte Gebäude oder nur einzelne Bauprodukte zertifiziert wurden. Weiterführend muss kontrolliert werden, ob nur das Kriterium „Environment“ oder auch „Governance“ und „Social“ in eine Beurteilung aufgenommen wurden.⁸¹

4.5 Eingliederung in die Projektentwicklung

Die Umweltziele der TaxonomieVO sollten bereits in den unterschiedlichen Projektentwicklungsphasen integriert werden, um ein ESG-konformes Objekt mit Fertigstellung der Bautätigkeiten zu erhalten.⁸²

In der Projektinitiierungsphase werden die Weichen für die Projektentwicklung gestellt, da die Idee, der Standort und das einzusetzende Kapital von großer Wichtigkeit sind. In dieser Phase müssen sich Immobilienentwickler auf die Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien fokussieren, um eine spätere Veräußerung an einen Immobilienfond zu ermöglichen. Nach Art. 7 TaxonomieVO sind zukünftige Investoren dazu angehalten, jene Investitionen zu veröffentlichen, bei welchen nachteilige Auswirkungen auf Nachhaltigkeitsfaktoren unberücksichtigt geblieben

⁸⁰ *Reimann/Schoening*, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022) Rn. 1184 ff, 1212; *Veith/Conrads/Hackelberg*, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 273 ff, 538 f.

⁸¹ a.a.O., Rn. 1183.

⁸² a.a.O., Rn. 1197.

sind. Durch eine stetig steigende Nachfrage nach ESG-konformen Objekten würde sich eine Nichtberücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten negativ auf die Verwertungschancen auswirken.⁸³

In der Phase der Projektkonzeption sollten grundsätzlich Aspekte, wie Markt, Standort, Nutzung, Wettbewerb, Risiko, Kosten, Planung, Wirtschaftlichkeit und Rendite analysiert werden. Bei der Planung und Kostenanalyse sind technische Bewertungskriterien zu beachten, damit nachhaltig zum Klimaschutz beigetragen werden kann. Zu den kumulativen Bedingungen der TaxonomieVO zählen hierbei, dass bei Neubauten der Primärenergiebedarf den in den Anforderungen an Niedrigstenergiegebäude festgelegten Schwellenwert unterschreiten muss, dass gewerblich genutzte Neubauten über wassersparende Armaturen verfügen oder dass mindestens 70% des auf der Baustelle anfallenden nicht gefährlichen Abbruchmaterials wiederverwendet, recycelt oder in die Stoffkreisläufe rückgeführt werden müssen. Es soll versucht werden bestehende Gebäudestrukturen zu erhalten, um durch einen geringeren Bedarf an neuen Rohbaumaßnahmen einen hohen CO₂ Ausstoß vermeiden zu können. Im Rahmen der Planung sollten negative Auswirkungen auf weitere Nachhaltigkeitsfaktoren vermieden werden, indem ermittelt werden soll, wie viele Ressourcen für die Errichtung benötigt werden oder wie sich die Verbauung gestaltet. Mit einer nachhaltigen Planung der Außenanlagen kann bereits oft mit einem geringen Mitteleinsatz ein hoher ökologischer Wert geschaffen werden. Eine Ausführung von begrünten Innenhöfen und Parkplätzen, anstatt diese Flächen zu versiegeln, die Verwendung sowie Erhaltung von heimischen Pflanzen oder das Installieren von Zisternenlösungen, um im Zusammenhang mit etwaigen Starkregenereignissen und Trockenperioden Wasser speichern zu können, bilden einen Teil von möglichen nachhaltigen Planungsvarianten. Mit der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2139 sind Maßnahmen festgelegt, mit welchen zu einer nachhaltigen Entwicklung des Klimaschutzes beigetragen werden kann, wie zum Beispiel die Installation von E-Ladestationen und von energieeffizienten Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlage, die Ausführung von Photovoltaik-Anlagen oder die Berücksichtigung von

⁸³ *Reimann/Schoening*, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022) Rn. 1198 f; *Veith/Conrads/Hackelberg*, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 45.

intelligenten Thermostatsystemen und Bewegungs- und Tageslichtsteuerungen, um die Gesamtenergieeffizienz eines Gebäudes steuerbar zu machen.⁸⁴

In der Projektrealisierungsphase sollte überlegt werden, ob eine Gebäudezertifizierung angestrebt wird. Die vorgegebenen Anforderungen der Zertifizierungssysteme müssen in verschiedenen Vertragsabschlüssen berücksichtigt werden, wie in den Planerverträgen und den Werkverträgen der ausführenden Baufirmen. In den einzelnen Verträgen muss der Leistungsumfang anhand von technischen Spezifikationen definiert sowie zu erreichende Umweltziele benannt werden. Für die Zertifizierung benötigte Daten und Nachweise müssen mit einer umfassenden Dokumentationspflicht in die Verträge aufgenommen werden. Im Rahmen der Bautätigkeiten müssen daher eingesetzte Planer, beauftragte Gewerke und sofern erforderlich, etwaige Auditoren aufeinander abgestimmt sein und im Sinne von Kooperations- und Reportingpflichten eng miteinander zusammenarbeiten.⁸⁵

In der Phase der Projektvermarktung sollte darauf geachtet werden, dass in Mietverträgen sogenannte „Green Lease Vereinbarungen“ aufgenommen und abgeschlossen werden. Diese Mietverträge enthalten verschiedene Nachhaltigkeitsaspekte, mit denen Verbesserungen bei der Nutzung und dem Betrieb von Objekten umgesetzt werden können. Zudem kann durch aufgenommene Reportingmaßnahmen ein Verstoß gegen Datenschutzbestimmungen hintangehalten werden. Im Rahmen der Mietvertragserstellung sollte geprüft werden, welcher Branche der Mieter angehört und ob möglicherweise soziale Umweltziele oder Ziele einer guten Unternehmensführung durch den Unternehmenszweck verletzt werden. Falls eine Liegenschaftsverwaltung oder ein Gebäudemanagement zu bestellen ist, sollten die in den ESG-Kriterien enthaltenen Pflichten, die den laufenden Betrieb betreffen, in den Verträgen berücksichtigt werden, wie zum Beispiel Wartungs-, Reparaturvorschriften und Energieverbrauch.⁸⁶

⁸⁴ *Reimann/Schoening*, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022) Rn. 1201 ff;
Veith/Conrads/Hackelberg, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten
Immobilie- und Investitionszyklus (2021) 536 f.

⁸⁵ a.a.O., Rn. 1207 ff.

⁸⁶ a.a.O., Rn. 1210 ff.

5. Analyse eines Best-Practice-Beispiels

Die Grundlage des Best-Practice-Beispiels bildet eine Ausschreibung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (AK Wien) in Zusammenarbeit mit Heid & Partner Rechtsanwälte GmbH sowie AH3 Architekten ZT GmbH und Grünplan GmbH. Von der AK wurde ein Teil-Generalunternehmer Auftrag ausgeschrieben, der eine vollumfassende Dach- und Terrassenbegrünung am Standort Haupthaus in Wien beinhaltet. Weitergehend wird eine Ausführung einer Photovoltaik-Anlage angestrebt. Mit diesem Vorhaben sollen die ca. 3000 m² großen Dach- und Terrassenflächen des Hauptgebäudes der AK Wien „klimafit“ gemacht werden. Um diesen Leistungsgegenstand umzusetzen, werden die Dachflächen auf ein Null-Grad-Dach mit Retentionskörpern, extensiver Begrünung und aufgeständerten Photovoltaik-Anlagen ausgebaut. Im 6. Obergeschoß sollen gärtnerisch auszugestaltende Terrassenflächen entwickelt werden. Dies bietet die Möglichkeit von überdachten Arbeits- und Besprechungsbereichen, indem Stahl-Pergolen ausgeführt werden, die darüber hinaus als Unterkonstruktion für weitere Photovoltaikmodule herangezogen werden. Die im 7. Obergeschoß im Bestand montierten Streckmetallverkleidungen werden ebenfalls als Unterkonstruktion für eine Installation von Photovoltaik-Anlagen genutzt. Im derzeitigen Bautenstand sind die Flachdächer als Warm- oder Duodächer konzipiert, die aus einer Stahlbeton oder Stahl-Holz Konstruktion mit Wärmedämmung bestehen.

Mit dem „Grünen Auftragsgegenstand“ werden ökonomische, ökologische und soziale Aspekte berücksichtigt. Die stetig wachsende Wiener Bevölkerung und der Klimawandel bilden neue Herausforderungen für städtische Umgebung. Eine Dach- und Terrassenbegrünung kann zu einer Verbesserung des Mikroklimas führen, indem die Luftqualität erhöht und Feinstaub gebunden werden. Sie führen außerdem zu einer positiven ökologischen Bilanz, indem durch die Bepflanzung Schadstoffe absorbiert, Temperaturen reguliert und Verdunstungen gefördert werden. Mit Hilfe ihrer versickerungsfähigen Oberflächen kann Regenwasser gespeichert und zur natürlichen Kühlung genutzt werden. Begrünungen sind wichtige Faktoren für Energieeinsparungen, da ein Gründachaufbau eine dämmende Wirkung hat und zu einem niedrigeren Wärmedurchgangskoeffizienten führt. Auf Grund der Schutzwirkungen von Grünflächen sind Lebenszyklusverlängerungen der Dachmaterialien mögliche weitere ökonomische Kriterien. Mit der in den Ausschreibungsunterlagen enthaltenen Anforderung von

zusätzlichen überdachten Besprechungs- und Arbeitsbereichen kann die Integration von Dach- und Terrassenbegrünungen im Ergebnis, das allgemeine menschliche Wohlbefinden verbessern. Gärtnerisch ausgestaltete Flächen haben positive Auswirkungen auf die psychische Gesundheit und den Körper des Menschen.⁸⁷

Nach § 20 Abs. 5 BVergG 2018 kann eine Umweltgerechtigkeit durch die Festlegung von Bedingungen im Leistungsvertrag, wie etwa eine Vorgabe des exakten Prozedere bei Abholung und Wiederverwendung von Abfallmaterialien, erreicht werden. In der Teilnahmeunterlage ist definiert, dass Bewerber über eine „Sammler- und Behandlererlaubnis nach § 24 a Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) für sämtliche für die Umsetzung des Projektes erforderlichen Abfallarten“ oder etwas Gleichwertiges verfügen müssen. Die Erlaubnis hat spätestens im Auftragsfall oder bei der Leistungserbringung vorzuliegen. Falls im Rahmen der Bautätigkeiten Abbruchmaterialien entsorgt werden müssen, gehen diese grundsätzlich ins Eigentum der beauftragten Firma über. Damit ist der Anwendungsbereich des AWG 2002 erfüllt und es bedarf einer entsprechenden Erlaubnis. Gemäß § 1 Abs. 1 AWG 2002 wird verlangt, dass die Abfallwirtschaft auf Nachhaltigkeitsaspekte auszurichten ist, wie die Einhaltung von möglichst geringen Luftschadstoff- und klimarelevanten Gasemissionen und die Schonung, sowie verbesserte Nutzung von Ressourcen. Zudem wird mit § 1 Abs. 2 AWG 2002 eine Abfallwirtschaftshierarchie festgehalten, mit welcher primär eine Abfallvermeidung, Wiederverwendung, -recycling und -verwertung verfolgt wird. Eine Beseitigung von Abbruchmaterialien soll nur dann zulässig sein, wenn die vorgereichten Möglichkeiten nicht anwendbar sind. Hiermit wird ein Bewerber zu einer ordnungsgemäßen Behandlung von Abbruchmaterialien angehalten.⁸⁸

Der Auftraggeber hat ein zweistufiges Verhandlungsverfahren nach dem Bestangebotsprinzip gewählt. Mit diesem Prinzip werden nicht nur die niedrigsten Kosten, sondern auch das beste Preis-Leistungs-Verhältnis in eine Beurteilung mit aufgenommen. Hiermit kann ein Qualitätssicherungssystem in die öffentliche Auftragsvergabe eingeführt werden, das es Auftraggebern ermöglicht, ökologische

⁸⁷ *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung „Dach- und Terrassenbegrünung – Teil-GU“ (2023) 5 ff; Pitha/Zluwa/Scharf/Lapin/Besener/Virgolini/Kapus/Preiss/Enzi/Jesner/Oberbicher/Fricke/Fritthum/Dyk in Stadt Wien – MA22 Umweltschutz (Hrsg.), Leitfaden Dachbegrünung (2021) 19 ff.*

⁸⁸ a.a.O., S 7; Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002.

und soziale Aspekte in den Zuschlagskriterien, in der Leistungsbeschreibung oder auch in den Ausführungsbedingungen vorzusehen.⁸⁹

In der ersten Stufe des Verhandlungsverfahrens werden die Bewerber durch ein Eignungs- und Auswahlverfahren bewertet. Im Eignungsverfahren wird auf ein Vorliegen von Ausschlussgründen, ein Erfüllen von zwingenden Mindestanforderungen sowie auf soziale und ökologische Auswahlkriterien abgestellt. Es wird beurteilt, ob Bewerber tatsächlich zuverlässig, befugt und leistungsfähig sind. Falls dem Bewerber Verstöße gegen das Arbeits-, Sozial- oder Umweltrecht nachgewiesen werden, können diese vom weiteren Vergabeverfahren ausgeschlossen werden. Mit diesem Mittel können strategisch nachhaltige Beschaffungszwecke in einem Vergabeverfahren integriert werden. In den Ausschreibungsunterlagen wurden die Ausschlussgründe nach § 78 (1) BVergG 2018 aufgenommen.⁹⁰ Die von einem Bewerber zwingend zu erreichenden Mindestanforderungen werden durch die finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit geprüft. Bei der technischen Leistungsfähigkeit müssen die Bewerber Referenzprojekte namhaft machen. Es muss bestätigt werden, dass die erwähnten Projekte fachgerecht und ordnungsgemäß erfüllt und somit vertragskonform abgewickelt wurden. Bei Nicht-Vorliegen von Ausschlussgründen sowie Erfüllung der Mindestanforderungen werden durch den Auftraggeber die benannten Auswahlkriterien bewertet. Einen ökologischen Bestandteil in den Ausschreibungsunterlagen stellt die „umweltschonende Realisierung“ der namhaft gemachten Referenzprojekte dar. Bewerber können sich von Konkurrenten abheben, indem sie durch zusätzliche Spezifizierungen, wie Einhaltung von ÖkoBau-Kriterien oder gleichwertigen Zertifizierungen, ihre vertiefte Erfahrung mit nachhaltigen Bautätigkeiten nachweisen.⁹¹ In den Teilnahmeunterlagen finden sich außerdem soziale Auswahlkriterien, die erfüllt werden müssen, damit Bewerber eine bessere Platzierung erhalten können. Die Errichtung eines Betriebsrats oder einem Vorhandensein von gleichwertigen Maßnahmen, die zu einer Förderung der Arbeitnehmerrechte beitragen, stellen soziale Aspekte dar. Weitergehend kann der Frauenanteil in leitenden Funktionen zu einer positiven sozialen Bewertung führen. Von „Personen in leitender Funktion“ werden jene Personen umfasst, die als

⁸⁹ *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien*, Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung „Dach- und Terrassenbegrünung – Teil-GU“ (2023) 9 ff; *Heid*, Das Bundesvergabegesetz 2018: Was ist neu?, VIL (2018) 22.

⁹⁰ a.a.O., S 12; Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 - BVergG 2018), BGBl. I Nr. 65/2018.

⁹¹ a.a.O., S 15 ff.

Geschäftsführer, Prokuristen oder als Inhaber tätig werden. Der Frauenanteil wird an der Gesamtbelegschaft gemessen. Des Weiteren zählen eine Beschäftigung von Menschen mit Behinderung nach § 1 Abs. 2 Bundesbehindertengesetz und der Anteil von Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr erreicht haben, zu sozialen Auswahlkriterien. Diese Beurteilung bezieht sich nur auf jene Beschäftigungsverhältnisse, die mit Ende der Teilnahmefrist aufrecht sind.⁹²

In der zweiten Stufe des Vergabeverfahrens wird das technisch und wirtschaftlich günstigste Angebot nach dem Bestangebotsprinzip ermittelt. Für eine Bewertung werden qualitative sowie ökologische Zuschlagskriterien herangezogen. Die Bewerber müssen mit ihrem Angebot ein schriftliches Umsetzungskonzept vorlegen. Bei der nachhaltigen Projektumsetzung ist es wichtig festzulegen, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, damit die Bauarbeiten möglichst nachhaltig durchgeführt werden können. Die gesetzten Maßnahmen müssen in funktionaler, organisatorischer und wirtschaftlicher Perspektive plausibel, umsetzbar, effizient und zielführend sein. Mit der Erstellung eines Umsetzungskonzeptes werden die Bewerber animiert, innovative Umsetzungslösungen zu finden. Dazu gehören verschiedene Maßnahmen, wie die Wahl von umweltfreundlichen Baumaterialien, die Reduzierung des CO₂ Ausstoßes, nachhaltige Stromgewinnung, etc..⁹³

⁹² *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien*, Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung „Dach- und Terrassenbegrünung – Teil-GU“ (2023) 26 ff.

⁹³ a.a.O., S 30 ff.

6. Schlussfolgerung und Ausblick

In den letzten Jahren hat Nachhaltigkeit in der Immobilienwirtschaft immer mehr an Bedeutung gewonnen. In der präsentierten Strategie „Europa 2020“ der Europäischen Kommission vom 3. März 2010 nimmt die öffentliche Auftragsvergabe als wirtschaftspolitisches Instrument eine zentrale Stellung ein, die dazu dient, intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu erreichen. Gleichzeitig muss ein möglichst effizienter Einsatz von öffentlichen Mitteln gewährleistet werden. Dieses Anliegen hat die Überarbeitung und Modernisierung der gesetzlichen Regelungen für die öffentlichen Auftragsvergaben notwendig gemacht. Der Staat hat auf Grund seines beträchtlichen Beschaffungsvolumens jährlich eine Vielzahl von Auftragsvergaben zu bewältigen. Dieser Hebel soll dazu beitragen, nicht nur eine Vorbildfunktion zu erfüllen, sondern auch in größerem Maße zur Umsetzung gemeinsamer europarechtlicher und gesellschaftlicher Ziele zu dienen.

Es wurde eine Ansammlung von Richtlinien verabschiedet, unter anderem die Richtlinie 2014/24/EU über öffentliche Aufträge, die darauf abzielen, eine nachhaltige Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten zu verankern. Die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten waren angehalten, die Vielzahl an Richtlinien in das nationale Recht aufzunehmen. In Österreich wurde die Implementierung der nachhaltigen Bestimmungen in § 20 Abs. 5 BVergG 2018 realisiert. Das BVergG 2018 verpflichtet nun öffentliche Auftraggeber dazu, bei der Vergabe die Umweltgerechtigkeit zu berücksichtigen. Dies kann auf unterschiedliche Weisen geschehen, wie durch die Beschreibung der Leistung, die Festlegung technischer Spezifikationen oder die Definition von nachhaltigen Zuschlags- und Auswahlkriterien. Die rechtliche Verankerung im BVergG 2018 betont die Relevanz des Potenzials einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung. Die in jüngster Zeit getätigten Fortschritte in dieser Rechtsmaterie verdeutlichen die Notwendigkeit, diese Aspekte weiter zu stärken und sicherzustellen, dass öffentliche Vergaben an jene Unternehmen erfolgen, die hohe Umweltstandards einhalten. Die Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen wird zukünftig auch stärker digitale Technologien in den Beschaffungsprozess integrieren, um eine Steigerung von Effizienz, Transparenz und Innovation herbeizuführen.

Die Vielzahl an Rechtsvorschriften zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung zielt darauf ab, Investitionen in klimafreundliche Unternehmensaktivitäten zu lenken. Heute zu errichtende Gebäude oder

durchzuführende Sanierungen sollen auch in einigen Jahren noch wettbewerbsfähig sein. Lediglich nachhaltige Immobilien werden langfristig zukunftsfähig sein. Diese Entwicklung wird nicht nur durch die Vorgaben der Europäischen Union, sondern auch durch ein gesteigertes Umweltbewusstsein der Bevölkerung unterstützt. Ein Fehlen nachhaltiger Maßnahmen wird mittelfristig Probleme bei der Vermietung oder Bewertung mit sich bringen.

Obwohl der Staat im Grunde genommen nicht wie Private den Kräften des Wettbewerbs ausgesetzt ist, ist er dennoch gemäß vergaberechtlicher Regelungen dazu verpflichtet, bei der Verwendung seiner Mittel Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen. Die nationalen Vorschriften wurden in ein Rahmenwerk „übersetzt“, das als naBe-Aktionsplan bekannt ist. Der naBe-Aktionsplan dient dem öffentlichen Auftraggeber als Leitfaden, wie Maßnahmen zur Umweltgerechtigkeit angewendet werden können, um den § 20 Abs. 5 BVergG gerecht zu werden. Mit dieser Bündelung an nachhaltigen Maßnahmen muss das Bestreben des Staats sein, dass sämtliche Bundesministerien einschließlich ihrer nachgeordneten Dienststellen anhand der dargelegten Kriterien nachhaltige Bauleistungen beschaffen, um die auf EU-Ebene festgelegten Klimaziele zu erreichen. Die Veröffentlichung des naBe-Aktionsplans und die kontinuierliche Weiterentwicklung der darin enthaltenen Kriterien, um auch zukünftigen sich verändernden umweltbezogenen Herausforderungen gerecht zu werden, stellt eine geeignete Maßnahme dar, um die festgelegten Klimaziele zu erreichen. Dies bedeutet konkret für den Hochbau, dass bereits in der frühen Phase eines Neubauprojektes während der Entwicklungs- und Planungsphase besonderes Augenmerk auf die Standortwahl, die technische Gebäudeausstattung und die zu verwendenden Baumaterialien gelegt werden muss, um künftige Umweltbelastungen signifikant reduzieren zu können.

Der Betrieb eines Gebäudes nimmt über den gesamten Lebenszyklus hinweg die längste Zeitspanne ein. Daher ist es unerlässlich, mittels einer Wirtschaftlichkeitsberechnung die im Verlauf der Nutzungsdauer des Objekts anfallenden Energie-, Wartungs- und Instandhaltungskosten zu ermitteln und analysieren. Zukünftig könnte es von zunehmender Bedeutung sein, dass die Renditen im Immobiliensektor beständiger werden, indem Gebäude mit dem Ziel errichtet werden, die Kosten für Energie, Wartung und Instandhaltung nach der Inbetriebnahme, nachhaltig so minimal wie möglich zu halten.

Mit dem Pariser Klimaschutzübereinkommen wurden weitere Schritte zur Bekämpfung des Klimawandels gesetzt. Dieses Abkommen hat wesentlich zur Entwicklung des „Grünen Deals“ beigetragen, der das Ziel verfolgt, die Europäische Union zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Im Juni 2020 ist die TaxonomieVO in Kraft getreten, die sich aus dem Grüne Deal heraus entwickelt hat. Die darin enthaltenen Umweltziele werden der Kategorie „Environment“ der ESG-Kriterien zugeordnet. Für die Bereiche „Social“ und „Governance“ befinden sich EU-Taxonomie-Verordnungen in Bearbeitung und sollten in naher Zukunft veröffentlicht werden. Das Konzept „ESG“ ist die externe Sicht auf die Nachhaltigkeitskriterien die ein Unternehmen misst und Transparenz darüber herstellt. Die TaxonomieVO gibt Investoren die Möglichkeit, Unternehmensaktivitäten zu klassifizieren, um festzustellen, ob sie zu den europäischen Klimazielen beitragen. Ihr Ziel besteht darin, die Investitionsströme in Richtung nachhaltiger Aktivitäten zu lenken. Der Staat agiert in der Funktion eines Investors und unterliegt daher denselben Anforderungen wie private Investoren. Die öffentliche Hand spielt mit einem durchschnittlichen Beschaffungsvolumen von etwa 14% des Bruttoinlandsproduktes eine signifikante Rolle, um diese Prozesse zu beschleunigen. Weil der Staat als bedeutender Investor fungiert, müssen die nationalen Beschaffungspläne der europäischen Mitgliedstaaten mit den Zielen des Grünen Deals in Einklang gebracht werden. In diesem Kontext nimmt der naBe-Aktionsplan Bezug auf die TaxonomieVO.

Mit der Analyse eines Best-Practice-Beispiels kann ein Konnex zwischen den unterschiedlichen Bestimmungen für Nachhaltigkeit und der Umsetzung durch die öffentliche Hand hergestellt werden. Die erstellten Teilnahmeunterlagen an einem Vergabeverfahren dienen der Ausschreibung eines „grünen“ Auftragsgegenstandes, welcher die Beauftragung einer Dach- und Terrassenbegrünung vorsieht. Durch ökologische und soziale Auswahlkriterien sowie ökologische Zuschlagskriterien können Bewerber anhand weiterer qualitativer Merkmale differenziert und mittels des Bestangebotsprinzips bewertet werden. Es obliegt den öffentlichen Auftraggebern, bereits in den Planungs- und Ausschreibungsphasen nachhaltige Aspekte zu berücksichtigen, um den Anforderungen des naBe-Aktionsplans gerecht zu werden. Die auf dem Markt tätigen Unternehmen haben zukünftig ihre Leistungen an nachhaltige Gesichtspunkte anzupassen, um bei öffentlichen Ausschreibungen zum Zug zu gelangen.

Verzeichnisse

Abkürzungsverzeichnis

AWG 2002 - Abfallwirtschaftsgesetz 2002

Abs. – Absatz

Art. – Artikel

BBG – Bundesbeschaffung GmbH

BIG – Bundesimmobiliengesellschaft

BVergG 2018 – Bundesvergabegesetz 2018

CSRD – Corporate Sustainability Reporting Directive

TaxonomieVO – EU-Taxonomie-Verordnung 2020/852

EuGH – Europäischer Gerichtshof

VOC – Flüchtige organische Verbindungen

GPP – Green Public Procurement

HKLS – Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär

AK – Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

naBe-Aktionsplan – Nationaler Aktionsplan Nachhaltige Beschaffung

OIB – Österreichischen Instituts für Bautechnik

ÖNORM – Österreichische Normen

SFDR – Sustainable Finance Disclosure Regulation

VfGH – Verfassungsgerichtshof

VergabeRL 2014/24/EU – Vergabe-Richtlinie 2014/24/EU

VOC – Volatile Organic Compounds

WKO – Wirtschaftskammer Österreich

zB – Zum Beispiel

Literaturverzeichnis

Lehr-, Handbücher und Kommentare

Aicher Josef, Wettbewerbsrechtliche und wettbewerbspolitische Aspekte der Vergabe öffentlicher Aufträge (1981), Wien : Österreichische Gesellschaft für Baurecht.

Breitenfeld Michael, Verträge des Vergaberechts (2021), Wien : Facultas.

Bröthaler Johann, Öffentliche Vergaben in Österreich – Methodische Grundlagen und empirische Ermittlung des gesamten Beschaffungsvolumens und öffentlicher Auftragsvergaben (2017).

Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, 69 der Beilagen XXVI. GP - Regierungsvorlage – Vorblatt und WFA (2018).

Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, 69 der Beilagen XXVI. GP - Regierungsvorlage – Erläuterungen (2018).

Elsner Bernt, Vergaberecht (2023), Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.

Fruhmann Michael, Bundesvergabegesetz 2018 (2018), Wien : Verlag Österreich.

Heid Stephan/Reisner Hubert/Deutschmann Daniel/Hofbauer Bertold, Kommentar zum Bundesvergabegesetz 2018 (2019), Wien : Verlag Österreich.

Holoubek Michael/Fuchs Claudia/Holzinger Kerstin/Ziniel Thomas, Vergaberecht⁶ (2022), Wien : Verlag Österreich.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung „Dach- und Terrassenbegrünung – Teil-GU“ (2023).

Klien Michael/Böheim Michael/Streicher Gerhard, Die Rolle des öffentlichen Vergabewesens für eine klimaneutrale Produktions- und Lebensweise (2023).

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.

Veith Thomas/Conrads Christiane/Hackelberg Florian, ESG in der Immobilienwirtschaft – Praxishandbuch für den gesamten Immobilien- und Investitionszyklus (2021), Freiburg : Haufe-Lexware GmbH & Co. KG.

Zeitschriften

Behrend Katharina, Umweltschutz im EU-Vergaberecht, Natur und Recht (2015).

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Nachhaltige Beschaffung, Austrian Innovativ (2023).

Flögl Helmut, Lebenszykluskosten – Maß für die ökonomische Nachhaltigkeit von Gebäuden, OIAZ 165 (2020).

GPP4Build, Lebenszykluskosten von Gebäuden, Green Public Procurement for Buildings AP 4.3 – Verfahren und Leitfäden (2021).

Heid Stephan, Erneuerung des österreichischen Aktionsplans zur Förderung einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung, VIL Vergabe Infoletter (2018).

Heid Stephan, Die nachhaltige Beschaffung im BVergG 2018, VIL (2019).

Heid Stephan, Das Bundesvergabegesetz 2018: Was ist Neu?, VIL (2018).

Heid Stephan/Hofbauer Berthold, Die Nachhaltigkeit in der öffentlichen Vergabe: Das Green Public Procurement, Zeitschrift für Vergaberecht (2021).

Kühnrich Juliane, Öffentliche Beschaffung mit der neuen EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU, CORA (2014).

Lehner Beatrix, Die Neuerungen des BVergG 2018 – Ein Überblick, Zeitschrift für Vergaberecht¹⁸ (2018).

Müller Thomas, Das Bundesvergabegesetz 2018 im Überblick, Zeitschrift für Recht des Bauwesens⁷ (2018).

Stadt Wien – MA22 Umweltschutz, Leitfaden Dachbegrünung (2021).

Reimann Sabine/Schoening Kerstin, ESG in der Projektentwicklung, LRZ (2022).

Weiner Gerhard/ Hiller Karin/ Tisch Angelika, Der neue naBe-Aktionsplan – Aufbruch in die klimaneutrale Verwaltung, Nachhaltigkeitsrecht (2022).

Ziniel Thomas, Berücksichtigung „strategischer Beschaffungsziele“ im Vergaberecht – Soziales, Ökologisches und Innovatives, WISO (2015).

Internetdokumente

Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, Energie- und Gebäudemanagement (2023).

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen (2021).

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Basiskriterien 2020 (2023).

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Klimaaktiv Kriterienkatalog für Dienstleistungsgebäude Neubau und Sanierung 2020 (2020).

Envoria, EU Taxonomie Grundlagen (2022).

Envoria, EU Sustainable Finance Framework: Wie hängen die EU Taxonomie, CSRD und SFDR zusammen? (2022).

Heid & Partner Rechtsanwälte, Aktionsplan nachhaltige öffentliche Beschaffung (naBe 2020) – Executive Summary (2021).

Keudell Stephanie, Nachhaltigkeit – Umbau statt Neubau?.

Messe München GmbH, ESG-Immobilien als Messebereich: Was bedeuten die ESG-Anforderungen für die Immobilienwirtschaft? (2022).

Stadt Wien, Klimaschutzgebiete – Energieraumpläne für Wien (2023).

Umweltbundesamt, Statusbericht zur Abfallwirtschaft in Österreich (2023).

Umweltbundesamt, Erneuerbare Energie (2022).

Whelan Tensie/Atz Ulrich/Clark Casey, ESG and Financial Performance: Uncovering the Relationship by Aggregating Evidence from 1.000 Plus Studies Published between 2015 – 2020 (2021).

Wirtschaftskammer Österreich, EU-Taxonomie-Verordnung – Definition für ökologische Nachhaltigkeit und ESG-Ziele (2023).

Gesetzestexte

Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 - BVergG 2018), BGBl. I Nr. 65/2018.

Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002.

Judikatur

OGH 06.11.1986, 7 Ob 682/86 = Vergaberecht⁶ (2019), 1 (*Gruber-Hirschbrich*)

OGH 28.03.2000, 1 Ob 201/99m = Ecolex (2000), 646 (*Heid*)

OGH 24.10.2000, 4 Ob 232/00x = Vergaberecht⁶ (2019), 1 (*Gruber-Hirschbrich*)

Abbildungsverzeichnis

Abb 1: Europäisches Vergaberecht (*Holoubek/Fuchs/Holzinger/Zinief*, Vergaberecht⁶ (2022) 33).

Abb 2: Governance-Struktur (www.nabe.gv.at/governance: [abgerufen am 11.02.2024]).

Abb 3: Anwendung einzelner Spezifikationen im Planungs- und Bauprozess

(www.nabe.gv.at/nachhaltige-beschaffung: *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Aktionsplan & Kernkriterien für die Beschaffung nachhaltiger Produkte und Leistungen [abgerufen am 22.01.2024]).