

UMWELTFORSCHUNGSPLAN DES
BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT,
NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT

Forschungsbericht 297 31 380
UBA-FB 000269



Umsetzung des § 37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden

Band 1: Rechtlicher Kommentar
Band 2: Handreichung für die Praxis

von

Dr. Niels Griem (Band 1 und 2)

Gerd Adelmann (Band 2)

Daniela Wänke (Band 2)

Institut für Umweltrecht GbR, Bremen

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Diese TEXTE-Veröffentlichung kann bezogen werden bei

Vorauszahlung von 10,00 €

durch Post- bzw. Banküberweisung,
Verrechnungsscheck oder Zahlkarte auf das

Konto Nummer 4327 65 - 104 bei der
Postbank Berlin (BLZ 10010010)
Fa. Werbung und Vertrieb,
Ahornstraße 1-2,
10787 Berlin

Parallel zur Überweisung richten Sie bitte
eine schriftliche Bestellung mit Nennung
der **Texte-Nummer** sowie des **Namens**
und der **Anschrift des Bestellers** an die
Firma Werbung und Vertrieb.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr
für die Richtigkeit, die Genauigkeit und
Vollständigkeit der Angaben sowie für
die Beachtung privater Rechte Dritter.
Die in dem Bericht geäußerten Ansichten
und Meinungen müssen nicht mit denen des
Herausgebers übereinstimmen.

Herausgeber: Umweltbundesamt
Postfach 33 00 22
14191 Berlin
Tel.: 030/8903-0
Telex: 183 756
Telefax: 030/8903 2285
Internet: <http://www.umweltbundesamt.de>

Redaktion: Fachgebiet III 1.3
Elke Kreowski

Berlin, April 2002

**Umweltforschungsplan des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit**

Technik und Produktbewertung

Forschungsbericht 297 31 380

Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden

Rechtlicher Kommentar (Band 1)

von
Dr. Niels Griem

Institut für Umweltrecht GbR, Bremen

Im Auftrag des Umweltbundesamtes
März 2000

Berichts-Kennblatt

1. Berichtsnummer UBA-FB 000269	2.	3.
4. Titel des Berichts Erarbeitung einer technisch-rechtlichen Handreichung zur Umsetzung von § 37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz zu den Pflichten der öffentlichen Hand Rechtlicher Kommentar (Band 1) , Handreichung für die Praxis (Band 2)		
5. Autor(en), Name(n), Vorname(n) Dr. Niels Griem	8. Abschlußdatum 31.01.2000	
6. Durchführende Institution (Name, Anschrift) Institut für Umweltrecht Contrescarpe 18 28203 Bremen	9. Veröffentlichungsdatum	
	10. UFOPLAN-Nr. 10301 E 149	
	11. Seitenzahl 160	
7. Fördernde Institution (Name, Anschrift) Umweltbundesamt, Postfach 33 00 22, D-14191 Berlin	12. Literaturangaben 70	
	13. Tabellen und Diagramme ./.	
	14. Abbildungen ./.	
15. Zusätzliche Angaben		
16. Kurzfassung Der Rechtliche Kommentar (Band 1) zu § 37 KrW-/AbfG untersucht, welche Rechtspflichten sich aus § 37 KrW-/AbfG für die in dieser Bestimmung genannten Stellen ergeben. So besteht zunächst eine Prüfpflicht bezüglich des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte, welche auf die Feststellung des abfallwirtschaftlich sinnvollsten Produktes gerichtet ist. Nach der hier vertretenen Auffassung ergibt sich aus der Systematik und den Zielen des KrW-/AbfG, dass das Ergebnis dieser Prüfung auch umzusetzen ist. § 37 Abs. 1 KrW-/AbfG enthält eine Wertentscheidung, welche haushaltsrechtliche Überlegungen überlagert. Der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz bildet aber eine Grenze für den Einsatz des abfallwirtschaftlich sinnvollsten Produktes, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg außer Verhältnis zu den aufzuwendenden Mehrkosten steht. Die Umsetzung der Rechtspflichten aus § 37 KrW-/AbfG ist nur bei entsprechender technisch-informatorischer Grundlage möglich. Die Ergebnisse des rechtlichen Teilvorhabens (Band 1) haben deshalb Eingang in eine anwenderfreundliche technisch-rechtliche Handreichung zur Umsetzung des § 37 KrW-/AbfG in der Praxis gefunden (Band 2).		
17. Schlagwörter Öffentliche Beschaffung, umweltfreundliche; Produktbezogene Umweltpolitik; abfallarme Kreislaufwirtschaft.		
18. Preis	19.	20.

Report Cover Sheet

1. Report UBA-FB 000269	No. 2.	3.
4. Report Title Implementation of Article 37 of the Act for Promoting Closed Cycle Waste Management of Substances and Ensuring Environmentally Compatible Waste by the Federal Authorities A legal commentary (part 1) and a practical guidance (part2).		
5. Autor(s), Family Name(s), First Name(s) Dr. Griem, Niels Adelman, Gerd Wänke, Daniela		8. Report Date 31.01.2000
6. Performing Organisation (Name, Address) Institut für Umweltrecht Contrescarpe 18 28203 Bremen		9. Publication Date
7. Sponsoring Agency (Name, Address) Umweltbundesamt, Postfach 33 00 22, D-14191 Berlin		10. UFOPLAN-Ref. No. 103 01 E 149
11. No. of Pages 158/195		12. No. of References 70/30
13. No. of Tables, Diagrams 0/50		14. No. of Figures ./
15. Supplementary Notes		
16. Abstract The implementation of environmentally friendly procurement is called for over and above the legal requirements of the procurement offices. Article 37 of the Act for Promoting Closed Cycle Waste Management of Substances and Ensuring Environmentally Compatible Waste (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, hereafter APCCMS) attempts to introduce a similar impulse. In the course of the research the legal content of Article 37 of APCCMS has been explained comprehensively in a legal commentary. But the implementation of the legal obligations is only possible based on the relevant technical and informatory foundations. Therefore an introduction to the results of the legal part of the research can be found in an user-friendly technical-legal advisory paper on putting Article 37 of APCCMS into practice.		
17. Keywords Public Procurement, environmentally-friendly Product-oriented environmental policy Low waste closed cycle management of substances		
18. Price	19.	20.

Gliederung

A. Einleitung	Seite 11
I. Bedeutung der öffentlichen Beschaffung für die produktbezogene Umweltpolitik	Seite 11
II. Aktuelle Situation in der öffentlichen Beschaffung	Seite 12
III. Bedeutung des §37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG)	Seite 14
IV. Aufgaben und Zielsetzungen der Arbeit	Seite 15
V. Überblick über die Darstellung	Seite 16
 B. Entstehungsgeschichte	Seite 17
I. Entwicklung der Gesetzeslage auf Bundesebene	Seite 17
II. Gesetzgebungsverfahren zum KrW-/AbfG	Seite 17
1. Referentenentwurf vom 17. Juni 1992	Seite 17
a. §36 des Referentenentwurfs	Seite 17
b. Begründung	Seite 18
2. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 15. September 1993	Seite 19
a. §36 des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung	Seite 19
b. Begründung	Seite 19
3. Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung	Seite 19
a. Vorgeschlagene Fassung des §36	Seite 19
b. Begründung	Seite 20
4. Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates	Seite 20
5. Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 13. April 1994	Seite 21
a. §37 der Beschlussempfehlung	Seite 21
b. Begründung	Seite 21
6. Beschlussempfehlung des Vermittlungs- ausschusses vom 23. Juni 1994	Seite 21
 C. Kreis der von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen	Seite 22
I. Behörden des Bundes	Seite 22
II. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	Seite 24
III. Sondervermögen	Seite 25
IV. Sonstige Stellen	Seite 26

D. Inhalt der Rechtspflichten	Seite 28
I. Verhaltenspflicht nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG	Seite 28
1. In §1 KrW-/AbfG geregelter Gesetzeszweck	Seite 28
a. Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen	Seite 28
b. Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen	Seite 29
c. Zusammenfassung	Seite 30
2. Verpflichtung zur Erfüllung des Gesetzeszwecks beizutragen	Seite 30
a. Rechtspflicht	Seite 30
b. Inhalt der Pflicht	Seite 31
II. Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG	Seite 36
1. Massgebliche Tätigkeitsbereiche	Seite 37
a. Gestaltung von Arbeitsabläufen	Seite 37
b. Verwendung von Material und Gebrauchsgütern	Seite 39
c. Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen	Seite 39
aa. Durchführung von Bauvorhaben	Seite 40
bb. Beschaffung von Material oder Gebrauchsgütern	Seite 41
cc. Sonstige Aufträge	Seite 42
d. Zusammenfassung	Seite 43
2. Eigenschaften abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse	Seite 43
a. Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit	Seite 43
b. Wiederverwendbarkeit	Seite 45
c. Wiederverwertbarkeit	Seite 46
d. Verursachung geringerer Abfallmengen bzw. schadstoffärmerer Abfälle	Seite 48
e. Herstellung aus Abfällen zur Verwertung	Seite 50
f. Beispielhafter Charakter der Aufzählung	Seite 51
3. Bedeutung des Verweises auf die §§4 und 5 KrW-/AbfG	Seite 52
4. Umsetzung der Prüfpflichten	Seite 55
a. Umfang der Prüfpflichten	Seite 55
b. Organisationspflichten	Seite 58

III. Pflicht zur Umsetzung des Prüfungsergebnisses	Seite 59
1. Streitstand	Seite 59
2. Vereinbarkeit mit dem nationalen Haushaltsrecht	Seite 60
a. Konkretisierung des Untersuchungsmaßstabs	Seite 61
b. Grundsätze des Haushaltsrechts	Seite 61
c. Auswirkungen auf eine Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse	Seite 63
d. Optimierung des Verhältnisses von abfall- wirtschaftlichem Erfolg und finanziellem Aufwand	Seite 66
3. Vereinbarkeit mit dem nationalen Vergaberecht	Seite 67
a. Überblick über die vergaberechtlichen Anforderungen	Seite 67
b. Ausgewählte Grundsätze des Vergaberechts	Seite 69
aa. Wettbewerbsgrundsatz	Seite 69
bb. Diskriminierungsverbot	Seite 69
c. Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Bauprodukte bei der Vergabe von Bauleistungen	Seite 70
aa. Aufnahme „zwingender Anforderungen“ in die Leistungsbeschreibung	Seite 71
(1) Grundsätzliche Zulässigkeit bei eindeutigen Vorgaben	Seite 71
(2) Bedeutung des §9 Nr. 5 VOB/A	Seite 73
(a) §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A	Seite 73
(b) §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A	Seite 76
(3) Bedeutung des §9 Nr. 4 VOB/A	Seite 77
(a) §9 Nr. 4 Abs. 2 bis 4 VOB/A	Seite 77
(b) §9 Nr. 4 Abs. 1 VOB/A	Seite 80
(4) Bedeutung der §§9a und 9b VOB/A	Seite 80
bb. Möglichkeiten bei der Wertung der Angebote	Seite 81
(1) Anforderungen an die Vergabeunterlagen	Seite 81
(2) Wertung der Angebote	Seite 83
cc. Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten	Seite 86

d. Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte bei der Vergabe von sonstigen Dienstleistungen und dem Kauf von Waren	Seite 87
aa. Aufnahme „zwingender Anforderungen“ in die Leistungsbeschreibung	Seite 87
(1) Grundsätzliche Zulässigkeit bei eindeutigen Vorgaben	Seite 87
(2) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A	Seite 88
(3) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 2 und der §§8a und 8b VOL/A	Seite 88
(4) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 3 und 4 VOL/A	Seite 89
(5) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A	Seite 89
(6) Bedeutung des §9 Nr. 4 lit. h VOL/A	Seite 90
bb. Möglichkeiten bei der Wertung der Angebote	Seite 90
cc. Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten	Seite 91
e. Auswirkungen des Vergaberechtsänderungsgesetzes	Seite 91
4. Vereinbarkeit mit den Vorgaben des supra- und internationalen Rechts	Seite 92
a. Koordinierungsrichtlinien der EG	Seite 93
b. Internationales Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA)	Seite 96
c. Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts	Seite 98
d. Vorgaben des EG-Vertrages	Seite 102
aa. Verbot von mengenmäßigen, Beschränkungen Art. 28 EG	Seite 102
bb. Diskriminierungsverbot, Art. 12 EG	Seite 107
cc. Beihilfeverbot, Art. 87 Abs. 1 EG	Seite 108
5. Zwischenergebnis	Seite 109
6. Eigene Auffassung zum Bestehen einer Umsetzungspflicht	Seite 111
a. Umsetzungspflicht auf Grundlage einer Abwägungsentscheidung	Seite 111
aa. Wortlaut des §37 KrW-/AbfG	Seite 111
bb. Entstehungsgeschichte	Seite 112
cc. Betrachtung des Bedeutungs- und Regelungszusammenhanges	Seite 112

dd. Zwischenergebnis	Seite 113
ee. Verstoss gegen die Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts?	Seite 115
ff. Ergebnis	Seite 116
b. Vorgaben für die Abwägungsentscheidung	Seite 116
aa. Abfallwirtschaftliche Aspekte	Seite 116
bb. Ökonomische Erwägungen	Seite 117
cc. Bedeutung des §37 Abs. 3 KrW-/AbfG	Seite 118
(1) Besondere Anforderungen aus Rechtsvorschriften	Seite 118
(2) Besondere Anforderungen aus Gründen des Umweltschutzes	Seite 120
 IV. Pflicht zur Einwirkung auf Gesellschaften privaten Rechts nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG	 Seite 122
1. Beteiligungen des Bundes an privatrechtlichen Gesellschaften	Seite 122
2. Hinwirken auf die Beachtung der Verhaltenspflichten	Seite 123
3. Möglichkeiten der verpflichteten Stellen	Seite 125
a. Keine Einwirkungsrechte aus öffentlich-rechtlichen Vorschriften	Seite 125
b. Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand nach dem Gesellschaftsrecht	Seite 127
aa. Einfluss auf die Aktiengesellschaft	Seite 127
bb. Einfluss auf die Gesellschaft mit beschränkter Haftung	Seite 129
4. Grenzen der Einwirkungspflicht	Seite 131
a. Ökonomische Grenzen	Seite 131
b. Pflicht zur Erweiterung der Einwirkungsmöglichkeiten?	Seite 132
5. Fazit	Seite 135
 E. Zusammenfassung	 Seite 136
 F. Handlungsempfehlungen	 Seite 146
 G. Weiterer Forschungsbedarf	 Seite 149
 Literaturverzeichnis	 Seite 152
Abkürzungen	Seite 158

A. Einleitung

I. Bedeutung der öffentlichen Beschaffung für die produktbezogene Umweltpolitik

Es ist allgemein anerkannt, dass die Produkte der modernen Industriegesellschaften eine der wesentlichen Quellen zunehmender Umweltbelastung sind. In der produktbezogenen Umweltpolitik liegt zugleich ein großes Entlastungspotential für die Umwelt. Sie ist nach den Erfolgen bei der Verminderung von Emissionen aus Industrieanlagen einer der entscheidenden Hebel zur Verbesserung der Umweltsituation.

Die natürlichen Ressourcen müssen also bei der Produktausgestaltung und bei der Produktverwendung zunehmend geschont werden. Dies verlangt auch die Umsetzung des Leitbilds einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung im Sinne u.a. der auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro veröffentlichten Deklaration¹.

Hierbei hat die öffentliche Hand eine wichtige Vorbildfunktion zu übernehmen. Zunächst ist sie in nicht unerheblichen Umfang "Verbraucher" von Produkten und Dienstleistungen. Als augenscheinliches Beispiel mag nur der erhebliche Bedarf der öffentlichen Hand an Papierwaren und Büromaterial dienen². Der rationelle und sparsame Umgang der öffentlichen Hand mit Energie, Wasser und Materialien entlastet die Umwelt daher in erheblichem Maße.

Darüber hinaus können staatliche Institutionen über das öffentliche Beschaffungswesen einen erheblichen Beitrag zur Förderung umweltschonender Produkte leisten³. Dies bestätigt insbesondere ein Blick auf das Investitions- und Beschaffungsvolumen. Hier ist allein für die Bundesverwaltung in Deutschland von einem Volumen von rund 0,5 Billionen DM die Rede⁴. Die öffentliche Beschaffung von Produkten, die im Vergleich mit anderen, demselben Gebrauchszweck dienenden Erzeugnissen bei der Herstellung und dem Gebrauch über besondere Umweltvorteile verfügen, schafft bzw. erweitert den

¹ Enquete-Kommission S. 64f.

² Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

³ Elverfeld, S. 166; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 2.

⁴ Für den Wirtschaftsraum der EU wird das Gesamtvolumen öffentlicher Aufträge auf 15% des Bruttosozialprodukts bzw. 600 Milliarden ECU geschätzt. Zahlen von Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 23 und Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

"Markt" für diese Produkte⁵. Hiermit können die Unternehmen zur Produktion umweltverträglicher Produkte ermutigt und letztendlich einschlägige Innovationsleistungen gefördert werden.

Fragt die öffentliche Hand umweltverträglichere Produkte beim Einkauf gezielt nach, so wirkt sich dies also doppelt aus: als direkte Umweltentlastung und als Förderung dieser Produkte. Wenn die öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorgeht, kann sie für private Käufer eine Signalfunktion übernehmen. Es ist möglich, dass der die Produkte nachfragende Bürger im direkten Kontakt mit staatlichen Stellen erkennt, wie gut und ggf. preiswert die hier angesprochenen Waren sind. So kann ein Nachahmeffekt erzielt werden. Die große Nachfrage kann bestimmten Produkten bei der Marktdurchdringung helfen und die Unternehmen zur Entwicklung entsprechender Erzeugnisse veranlassen⁶.

II. Aktuelle Situation in der öffentlichen Beschaffung

Inwieweit die öffentliche Hand diese Vorreiterrolle bereits erfüllt, zeigte eine Umfrage des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 1997 bei den obersten Bundesbehörden und deren nachgeordneten Bereichen⁷. Danach werden bereits seit Anfang der 80er Jahre Umweltgesichtspunkte bei der Beschaffung berücksichtigt. Als wesentliche Orientierung dient den Beschaffern/-innen dabei das Handbuch für "Umweltfreundliche Beschaffung" und das Umweltzeichen "Blauer Engel".

Das Einbeziehen von Umweltaanforderungen in die Leistungsbeschreibung erfolgt nach VOL/A bei 90% der Behörden und nach der VOB/A bei 60%. Leitlinien bzw. Erlasse zur umweltfreundlichen Beschaffung gibt es insbesondere für das Bürowesen. Graphische Papiere und Hygienepapiere werden zu über 70% in der umweltverträglichen Variante mit Umweltzeichen (RAL-UZ 14 bzw. 5) beschafft. Auch das Umweltzeichen für Kopiergeräte (RAL-UZ 62) wird von 60% der Stellen berücksichtigt. Auch im Kraftfahrzeugwesen und im Bauwesen wird das Umweltzeichen in hohem Maße als Kriterium für die Beschaffung genutzt.

Defizite konstatiert das Umweltbundesamt insbesondere bei der Vergabe von Aufträgen z.B. mit Kantinenbetreibern, Gebäudereinigungs- und Gartenbaufir-

⁵ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 1.

⁶ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 1.

⁷ N.N., Umwelt Nr. 7-8/1997, S. 283ff.

men und gewerblichen Wäschereien⁸. Zusammenfassend wird festgestellt, dass die umweltfreundliche Beschaffung in verschiedenen Bereichen bereits seit mehreren Jahren konsequent und engagiert durchgeführt wird.

Dennoch bestehen nach den damals und auch im Verlauf des hiesigen Forschungsvorhabens erarbeiteten Erkenntnissen bei der Beschaffung durch die Bundesbehörden auch noch Defizite und Unsicherheiten:

- die rechtlichen Anforderungen an die Beschaffung umweltverträglicher Produkte erscheinen als nicht geklärt,
- es sind keine auf Produktgruppen bezogenen Kriterien bzw. Kriterienkataloge im Sinne des § 37 KrW-/AbfG bekannt,
- die vorliegenden Informationen über die Umweltverträglichkeit verschiedener Produkte sind in der Regel weder systematisch ausgewertet noch zentral dokumentiert,
- aus den genannten Punkten resultiert ein Mangel an klaren Vorgaben für die Beschaffungsstellen,
- durch fehlende objektive Kenntnisse und Erfahrungen mit Alternativlösungen bestehen Vorurteile (z.B. die Erwartung von enormen Mehrkosten oder einer mangelhaften Qualität der Produkte; teilweise wird angenommen, dass kein den Kriterien entsprechendes Marktangebot vorhanden ist).

Zudem bedeutet eine Veränderung der Beschaffung einzelner Produkte und Dienstleistungen immer einen Mehraufwand, der durch schwer zugängliche Informationsgrundlagen deutlich verstärkt wird.

⁸ N.N., Umwelt Nr. 7-8/1997, S. 283ff.

III. Bedeutung des §37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG)

Nach allem sind Verbesserungen der Praxis anzustreben. Die tatsächliche Umsetzung der umweltfreundlichen Beschaffung wird über rechtliche Vorgaben an die Beschaffungsstellen gefördert. Jedenfalls besteht die Möglichkeit, eingefahrene Routinen auf diese Art und Weise zu überwinden und die Initiative zur Veränderung von entgegenstehenden oder hemmenden Behördenstrukturen zu fördern. Der auf Bundesebene eingeführte §37 KrW-/AbfG versucht entsprechende Impulse zu setzen.

Nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG sind die *"Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen ... verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 beizutragen. Insbesondere haben sie unter Berücksichtigung der §§4 und 5 bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen zu prüfen, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind."*

Die in Abs. 1 genannten Stellen wirken nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG *"im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 beachten."*

Nach §37 Abs. 3 KrW-/AbfG bleiben *"besondere Anforderungen, die sich für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien aus Rechtsvorschriften oder aus Gründen des Umweltschutzes ergeben, ... unberührt."*

Die Behörden sowie die sonstigen in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen des Bundes werden also verpflichtet, nicht nur bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen sowie der Verwendung von Materialien, sondern auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge auf Umweltkriterien wie Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit usw. zu achten. Die öffentliche Hand soll mit gutem Beispiel vorangehen, um abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten neue Marktchancen zu eröffnen und auf diese Weise eine abfallarme Kreislaufwirtschaft zu fördern. Der Pflicht zu einem abfallarmen Beschaffungswesen

kommt wegen des oben beschriebenen Investitionsvolumens der öffentlichen Hand eine beachtliche Steuerungsfunktion zu⁹. Die Umsetzung der Vorschrift hat damit erhebliche Bedeutung für den Umwelt- und Gesundheitsschutz.

Die in §37 KrW-/AbfG angesprochenen Pflichten hätten theoretisch auch durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden können. Dass der Gesetzgeber dennoch eine gesetzliche Regelung bevorzugt hat, unterstreicht seine Absicht, es nicht lediglich bei einem im politischen Bereich verbleibenden "Appell" an die Verwaltung zu belassen¹⁰.

IV. Aufgaben und Zielsetzungen des rechtlichen Kommentars

Zur Umsetzung der aus §37 KrW-/AbfG folgenden Pflichten soll die Vorschrift im weiteren Verlauf der Arbeit aus rechtlicher Sicht erläutert werden. Ziel ist es, die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG in der Praxis zu verbessern helfen. Darüber hinaus soll die Analyse der Vorschrift und der mit ihr zusammenhängenden Rechtsfragen auch zu neuen Erkenntnissen für weiteren Forschungsbedarf auf dem Gebiet dieses Teils der produktbezogenen Umweltpolitik führen.

Die Ergebnisse des Vorhabens haben darüber hinaus Eingang in eine anwenderfreundliche technisch-rechtliche Handreichung zur Umsetzung des §37 KrW-/AbfG in der Praxis gefunden¹¹. Die Handreichung wird gesondert von diesem Gutachten als Band 2 veröffentlicht. Sie enthält neben rechtlichen Ausführungen auch technisch-informativische Grundlagen zur Spezifizierung der in §37 KrW-/AbfG ausgeführten Umweltziele. Zu nennen sind u.a. Kriterienkataloge für die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften und Fallbeispiele "aus der Praxis für die Praxis". Die Handreichung soll die Umsetzung der Vorschrift in der Praxis erleichtern. Sie richtet sich an die mit der öffentlichen Beschaffung befassten Personen und muss - auch aus Platzgründen - rechtliche Aussagen häufig plakativ und ohne nähere rechtswissenschaftliche Begründung treffen. Das Gutachten soll dieses im Konzept angelegte Manko beheben. Es eignet sich demzufolge auch zur Vertiefung der in der Handreichung (Band 2) dargestellten Erkenntnisse.

⁹ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 2 und 32.

¹⁰ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

¹¹ Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

Mittlerweile ist §37 KrW-/AbfG in der Kommentarliteratur ausführlich behandelt worden¹². Aus diesem Grund wird der Schwerpunkt dieser Ausarbeitung auf Rechtsfragen gelegt, die dort noch nicht umfassend behandelt worden sind. Eine vertiefte Aufarbeitung der rechtswissenschaftlichen Literatur soll nur erfolgen, wenn dies wegen besonderer Praxisrelevanz erforderlich scheint. Die einschlägige Rechtsprechung soll dagegen möglichst vollständig berücksichtigt werden.

V. Überblick über die Darstellung

Im weiteren Verlauf der Arbeit werden zunächst die Entstehungsgeschichte des §37 KrW-/AbfG (B.) und der Kreis der von der Vorschrift verpflichteten Stellen (C.) dargestellt. Im Mittelpunkt des Gutachtens steht sodann die Klärung des Inhalts der aus §37 KrW-/AbfG folgenden Rechtspflichten (D.). Abschließend werden die gewonnenen Ergebnisse zusammengefasst (E.), Handlungsempfehlungen (F.) gegeben und der weitere Forschungsbedarf skizziert (G.).

¹² Vgl. insbesondere Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, Band 2; Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl.

B. Entstehungsgeschichte

I. Entwicklung der Gesetzeslage auf Bundesebene

Im Abfallgesetz des Bundes (AbfG) befand sich keine der Regelung des §37 KrW-/AbfG entsprechende Vorschrift. Anders ist dies auf Landesebene. In den Abfallgesetzen der Länder existieren zahlreiche §37 KrW-/AbfG ähnelnde Normen¹³. Mit Erlass des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes wurde also mit §37 KrW-/AbfG auch auf Bundesebene eine den landesrechtlichen Vorschriften entsprechende Regelung geschaffen.

II. Gesetzgebungsverfahren zum KrW-/AbfG

1. Referentenentwurf vom 17. Juni 1992¹⁴

a. §36 des Referentenentwurfs

Eine der Vorschrift des §37 KrW-/AbfG entsprechende Regelung befindet sich bereits in dem mit "Absatzförderung" überschriebenen fünften Teil des Referentenentwurfs vom 17. Juni 1992. Die dortige Vorschrift des §36 ist inhaltlich mit der geltenden Fassung weitestgehend identisch.

Allerdings sah die Vorschrift keine Prüf-, sondern eine Berücksichtigungspflicht vor: während die öffentliche Hand nach der jetzigen Gesetzesfassung¹⁵ bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen lediglich zu *prüfen* hat, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind, sah die Vorschrift des §36 des Referentenentwurfs vor, dass derartige Produkte zu *berücksichtigen* sind.

¹³ Vgl. §5 LAbfG BW, Art. 2 AbfAIG Bay., §2 LAbfG Bln., §27 LAbfVG Bbg., §3 AbfWG Hmb., §2 HAKA Hess., §2 AbfAIG M-V, §3 AbfG Nds., §2 LAbfG NW, §2 LAbfWAG RP, §3 SAWG, §1 Abs. 3 EGAB Sa., §2 AbfG LSA, §2 LAbfWG SH, §3 Abs. 3 AbfAG Th.

¹⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Vermeidung von Rückständen, Verwertung von Sekundärrohstoffen und Entsorgung von Abfällen (Rückstands- und Abfallwirtschaftsgesetz - RAWG) vom 17. Juni 1992, abgedruckt in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Zur Sache 6/94, S. 40ff., 71.

¹⁵ §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG.

Im Unterschied zur jetzigen Regelung enthielt die Vorschrift zudem in Abs. 2 eine Verpflichtung der öffentlichen Stellen, bei Überlassung von Einrichtungen und Grundstücken an Dritte beispielsweise durch Vermietung oder Verkauf darauf einzuwirken, dass die Dritten die Verpflichtung nach Abs. 1 beachten. Dagegen fehlte dem Entwurf eine dem jetzigen §37 Abs. 3 KrW-/AbfG entsprechende Regelung.

Auch die Begrifflichkeiten unterscheiden sich: während §36 des Referentenentwurfes noch von "Rückstand" und "Sekundärrohstoff" spricht, werden in der geltenden Fassung die Begriffe "Abfall" und "Abfälle zur Verwertung" verwendet. Allerdings ergibt sich daraus keine inhaltliche Abweichung¹⁶.

Der Referentenentwurf enthielt in seinem 5. Teil neben der Regelung des §36 in §37 noch ein weiteres der Absatzförderung dienendes Instrument, nämlich die Marktanalyse¹⁷. Diese Vorschrift wurde jedoch ersatzlos gestrichen¹⁸.

b. Begründung

Die Begründung des Referentenentwurfs spricht von einer für die Dienststellen des Bundes sowie die seiner Aufsicht unterstehenden Körperschaften bestehenden Pflicht, Sekundärrohstoffe und Recyclingprodukte einzusetzen und zu berücksichtigen. Damit solle dokumentiert werden, dass auch die öffentliche Hand dazu verpflichtet werde, in ihrem Aufgabenbereich die Verwertung von Sekundärrohstoffen zu fördern und umzusetzen¹⁹.

¹⁶ Die Begriffe entsprachen der damals vorgesehenen Gesetzessprache und wurden erst in der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses, BT-Drs. 12/8084, aufgegeben.

¹⁷ Die Erstellung einer Marktanalyse konnte verlangt werden, wenn Anhaltspunkte dafür bestanden, dass eine Verwertung von Rückständen mit Hinweis auf das Fehlen eines entsprechenden Marktes unterblieb.

¹⁸ Schon der Regierungsentwurf vom 15. September 1993, BT Drs. 12/5671, S. 19, sah keine dem §37 des Referentenentwurfs entsprechende Norm mehr vor.

¹⁹ Begründung zu §36 des Referentenentwurfs vom 17. Juni 1992, abgedruckt in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Zur Sache 6/94, S. 40ff., 169f.

2. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 15. September 1993²⁰

a. §36 des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat den Vorschlag des Referentenentwurfs in großen Teilen in ihren Gesetzesentwurf übernommen. Allerdings wurde in Absatz 1 Satz 2 erstmals auf die §§4 und 5 verwiesen, die Berücksichtigungspflicht in eine Prüfpflicht umgewandelt und der frühere Absatz 2 ersatzlos gestrichen. Zudem wurde ein neuer Absatz 3 angefügt, der dem heute geltenden §37 Abs. 3 KrW-/AbfG inhaltlich entspricht²¹.

b. Begründung

Mit der Regelung solle dokumentiert werden, dass auch die öffentliche Hand in ihrem Aufgabenbereich bereit sei, die Verwertung von Sekundärrohstoffen entsprechend zu würdigen²². Offen bleibt in der Begründung, warum keine Regelung gewählt wurde, die über eine reine Prüfpflicht hinausgeht, wie dies in vielen Ländern geschehen ist. Allerdings wird ausgeführt, dass in die Leistungsbeschreibung entsprechende Anforderungen aufgenommen werden könnten, wenn ein entsprechender Markt vorhanden sei.

3. Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung²³

a. Vorgeschlagene Fassung des §36

Der Vorschlag des Bundesrates betonte die Vorbildfunktion der Behörden und sonstigen Stellen des Bundes. Außerdem sah diese Fassung wieder - wie bereits im Referentenentwurf vorgesehen - anstelle einer bloßen Prüfpflicht eine Berücksichtigungspflicht vor. Ebenfalls wie im Referentenentwurf war in Abs. 2 Nr. 2 eine Ausdehnung der Pflichtenstellung auf Dritte vorgesehen, soweit Einrichtungen oder Grundstücke durch die öffentliche Hand zur Verfügung gestellt wurden. Eine der heutigen Fassung des §37 Abs. 3 KrW-/AbfG entsprechende Regelung fehlte. Der Entwurf des Bundesrates dehnte schließlich die Pflichten-

²⁰ BT-Drs. 12/5672.

²¹ BT-Drs. 12/5672, S. 19.

²² BT-Drs. 12/5672, S. 50.

²³ BT-Drs. 12/5672, S. 57.

stellung sogar auf die Landesverwaltung und die ihrer Aufsicht unterstehenden Stellen aus²⁴.

b. Begründung

Zur Begründung wird lediglich ausgeführt, dass der Text der Gesetzesinitiative des Bundesrates aus dem Jahre 1990/91 entspreche und die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand gegenüber dem vorgelegten Entwurf präzisiere²⁵. Der Bundesrat hatte in einer Gesetzesinitiative aus dem Jahre 1990²⁶ bzw. in einem Entwurf zur Änderung des AbfG²⁷ Pflichten der öffentlichen Hand im Beschaffungswesen vorgeschlagen. Diese waren weitergehender als die des Regierungsentwurfes. Die Vorschrift sprach von einer Pflicht, "möglichst Erzeugnisse zu berücksichtigen ...". In der damaligen Begründung hatte der Bundesrat auch die Auffassung geäußert, dass zum Vorbildcharakter der öffentlichen Hand "auch vertretbare finanzielle Mehrbelastungen des jeweiligen Haushaltes in Kauf genommen werden" müssen²⁸

4. Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates²⁹

Die Bundesregierung stimmte dem Änderungsvorschlag nicht zu. Sie hielt die Regelung des §36 für eine insgesamt ausgewogene, alle Interessen berücksichtigende Regelung, während die Fassung des Bundesrates eine "ausufernde Beschaffungsbürokratie" produziere. Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand spiele darüber hinaus beim Ausbau der Kreislaufwirtschaft eine eher untergeordnete Rolle. Zudem bestehe kein Grund, Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die öffentliche Hand beteiligt sei, gegenüber anderen Unternehmen der Wirtschaft durch einen erhöhten bürokratischen Prüfungsaufwand bei der Bedarfsbeschaffung zu benachteiligen. Schließlich bestünden erhebliche Bedenken, "ob die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung mit der EG-Richtlinie über die Vergabe von Dienstleistungen und der Bauproduktrichtlinie (der EG, der Verf.) vereinbar" sei³⁰.

²⁴ BT-Drs. 12/5672, S. 73f.

²⁵ BT-Drs. 12/5672, S. 74.

²⁶ BR-Drucks. 528/90 (Beschluss), S. 2ff.

²⁷ BT-Drucks. 12/631, S. 4.

²⁸ BR in: BT-Drucks. 12/631, S. 8.

²⁹ BT-Drs. 12/5672, S. 131.

³⁰ BT-Drs. 12/5672, S. 131.

5. Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 13. April 1994³¹

a. §37 der Beschlussempfehlung

Der §37 der Beschlussempfehlung des Umweltausschusses entsprach - abgesehen von wenigen sprachlichen Änderungen - der Fassung des Regierungsentwurfs, allerdings wurde entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates die Pflichtenstellung in einem vierten Absatz auf die Landesverwaltung und die ihrer Aufsicht unterstehenden Stellen ausgedehnt³².

b. Begründung

Der Begründung lässt sich nicht entnehmen, warum der Ausschuss gegenüber der Verpflichtungsvariante des Bundesrates der beibehaltenen Prüfvariante der Bundesregierung den Vorzug gab. Die Formulierungen des Regierungsentwurfs würden "unter Berücksichtigung der Stellungnahme präzisiert" und der über den Regierungsentwurf hinausgehende Abs. 4, der die für die Bundesbehörden geltenden Pflichten auf die Länderebenen erstreckt, entsprechend der Stellungnahme des Bundesrates eingefügt³³.

6. Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 23. Juni 1994³⁴

Nachdem der Bundesrat dem Gesetz seine Zustimmung verweigerte, fand schließlich die Vorschrift auf Empfehlung des Vermittlungsausschusses seine endgültige Fassung. Sie wurde als §37 Bestandteil des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Eine Begründung der jetzigen Fassung ist nicht vorhanden.

³¹ BT-Drs. 12/7240, S. 18.

³² BT-Drs. 12/7240, S. 18.

³³ Bericht des BT-Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 14. April 1994, BT-Drs. 12/7284, S. 22.

³⁴ BT-Drs. 12/8084.

C. Kreis der von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen

§37 KrW-/AbfG benennt den Kreis der verpflichteten Stellen ausdrücklich. In Abs. 1 der Vorschrift werden *"Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen"* aufgezählt.

Als erstes Zwischenergebnis kann also festgehalten werden, dass Landesbehörden oder sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende Stellen durch §37 KrW-/AbfG nicht verpflichtet werden³⁵.

Die entsprechende Initiative des Bundesrates hat sich – wohl aus Gründen der Gesetzgebungskompetenz – nicht durchgesetzt. Allerdings ist zu beachten, dass mit §37 KrW-/AbfG vergleichbare Rechtsvorschriften auch auf Länderebene existieren³⁶. Die Erkenntnisse der Arbeit sind demzufolge auch für die öffentliche Beschaffung auf Landesebene relevant.

I. Behörden des Bundes

Der Behördenbegriff ist in §1 Abs. 4 VwVfG legaldefiniert. Danach ist unter einer Behörde jede Stelle zu verstehen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Zu den Behörden des Bundes gehören auf der Zentralstufe die obersten Bundesbehörden und die Bundesoberbehörden. Oberste Bundesbehörden sind Verwaltungsorgane des Bundes mit Verfassungsrang. Sie sind keiner anderen Behörde nachgeordnet. Als Beispiele sollen hier die Bundesministerien, der Bundeskanzler mit dem Bundeskanzleramt, der Bundespräsident mit dem Bundespräsidialamt, die Präsidenten von Bundesrat und Bundestag, das Bundesverfassungsgericht, die Bundesbank und der Bundesrechnungshof dienen³⁷.

Die in Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG erwähnten Bundesoberbehörden sind für das gesamte Bundesgebiet zuständig³⁸. Sie sind den Bundesministerien nachgeordnete selbständige Behörden ohne Verwaltungsunterbau. Genannt seien z.B. das Bundeskriminalamt, das Bundeskartellamt, das Presse- und Informations-

³⁵ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 23.

³⁶ Siehe oben, Gliederungspunkt B.I.

³⁷ Die Beispiele finden sich bei Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 25, bei Rudolf, in: Erichsen §54 Rdnr. 2 und bei Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 14.

³⁸ Möllgrad in: Knack, VwVfG §1 Rdnr. 61.

amt der Bundesregierung, das Deutsche Patentamt, der Deutsche Wetterdienst, das Bundesamt für Zivilschutz, das Kraftfahrt-Bundesamt, das Bundesverwaltungsamt, das Umweltbundesamt und das Statistische Bundesamt³⁹.

Den Bundesoberbehörden gleichgestellt sind die nicht-rechtsfähigen Bundesanstalten⁴⁰. Als Beispiele seien die Physikalisch-Technische Bundesanstalt, die Bundesanstalt für Materialprüfung und die Bundesanstalt für Flugsicherung genannt⁴¹.

Schließlich fallen unter den Behördenbegriff auch noch die Mittel- und Unterbehörden des Bundes mit räumlich begrenzten Zuständigkeiten⁴². So sind den Oberfinanzdirektionen, den (dem Bundesverteidigungsministerium nachgeordneten) Bezirkswehrrersatzämtern, den (dem Bundesverkehrsministerium nachgeordneten) Wasser- und Schifffahrtsdirektionen als Mittelbehörden die Finanzämter, Hauptzollämter, Kreiswehrrersatzämter, Wasser- und Schifffahrtsämter als Unterbehörden nachgeordnet. Als Beispiel kann auch der Auswärtige Dienst mit den (dem Außenministerium nachgeordneten) Vertretungen im Ausland dienen⁴³.

Unter den Begriff der "Behörden des Bundes" fallen also die obersten Bundesbehörden, die Bundesoberbehörden, die nicht-rechtsfähigen Bundesanstalten und die Mittel- und Unterbehörden des Bundes mit räumlich begrenzten Zuständigkeiten.

³⁹ Die Beispiele finden sich bei Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 25 und bei Rudolf, in: Erichsen §54 Rdnr. 3.

⁴⁰ Rudolf, in: Erichsen §54 Rdnr. 2. So auch Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 54 und Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 14 m.w.N., der aber auch die rechtsfähigen Bundesanstalten unter den in §37 KrW-/AbfG verwandten Begriff der Bundesbehörden fassen will. Diese fallen indes unter den ebenfalls in der Norm genannten Begriff der "juristischen Personen des öffentlichen Rechts". Dazu sogleich unter Gliederungspunkt C.II.

⁴¹ Die Beispiele finden sich bei Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 25 und bei Rudolf, in: Erichsen §54 Rdnr. 4.

⁴² Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 14; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 26.

⁴³ Diese und weitere Beispiele bei Rudolf in: Erichsen §54 Rdnr. 5.

II. Juristische Personen des öffentlichen Rechts

Juristische Personen des öffentlichen Rechts sind nicht nur organisatorisch, sondern auch rechtlich verselbständigte Verwaltungseinheiten. Zu ihnen zählen Körperschaften, (rechtsfähige) Anstalten und (rechtsfähige) Stiftungen des öffentlichen Rechts⁴⁴.

Zwischen Anstalten und Stiftungen bzw. zwischen Körperschaften und Anstalten ist oft schwer zu unterscheiden. Die Unterscheidung ist im hier vorliegenden Sinne auch nicht von großer Bedeutung, da alle genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie der Aufsicht des Bundes unterstehen, die Pflichten des §37 KrW-/AbfG zu erfüllen haben. Dennoch soll hier ein kurzer Überblick gegeben werden.

In den Körperschaften des öffentlichen Rechts schließen sich die Mitglieder auf freiwilliger oder gesetzlicher Grundlage für eine gemeinsame Aufgabe zusammen. Sie sind vom Wechsel der Mitglieder unabhängige mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger. Man unterscheidet zwischen Gebiets-, Personal-, Real- und Verbandskörperschaften⁴⁵. Das Schwergewicht der Bundeskörperschaften des öffentlichen Rechts liegt mit großem Abstand im Bereich der Sozialversicherungsträger, deren körperschaftliche Organisation nach Art. 87 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich gefordert ist⁴⁶.

Anstalten des öffentlichen Rechts sind nicht verbandsmäßig organisierte rechtsfähige Verwaltungsträger zur dauerhaften Verfolgung eines bestimmten Verwaltungszwecks⁴⁷. Die Anstalt unterscheidet sich von der Körperschaft dadurch, dass sie nicht von Mitgliedern getragen wird, sondern nur Benutzer haben kann. Beispiele für rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts auf Bundesebene bilden die Bundesanstalt für Arbeit, die Bundesanstalt für

⁴⁴ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 27.

⁴⁵ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 28; Rudolf, in: Erichsen §53 Rdnr. 11.

⁴⁶ Weitere Beispiele für Bundeskörperschaften finden sich bei Loeser, Bd. 1, S. 112f.

⁴⁷ So die Definition von Rudolf in: Erichsen §53 Rdnr. 15.

Güterfernverkehr, die ehemalige Treuhandanstalt⁴⁸ und jetzige Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben⁴⁹ und die Bundesanstalt für Post- und Telekommunikation⁵⁰.

Zweck von Stiftungen des öffentlichen Rechts ist die Verwaltung einer für einen bestimmten öffentlichen Zweck gewidmeten Vermögensmasse. Als Beispiele für Stiftungen des Bundes sind die Stiftung "Preußischer Kulturbesitz", die Stiftung "Hilfswerk für behinderte Kinder", die Stiftung "Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland", die "Deutsche Bundesstiftung Umwelt" sowie die "Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung" zu nennen⁵¹.

III. Sondervermögen

Das Sondervermögen des Bundes wird in den Art. 110 Abs. 1 Satz 1, 115 Abs. 2 GG erwähnt. Hier sollen vom übrigen Bundeshaushaltsrecht abweichende Grundsätze gelten⁵².

Als Sondervermögen bezeichnet man ein Vermögen, dem ein Gesetz eine rechtliche Sonderstellung einräumt⁵³. Besonders bedeutsam ist im vorliegenden Zusammenhang das Bundeseisenbahnvermögen⁵⁴.

Durch das ENeuOG sind die Sondervermögen der Bundes- und Reichsbahn zu einem einheitlichen Bundeseisenbahnvermögen zusammengefasst worden⁵⁵. Im Anschluss wurde der sogenannte "unternehmerische Bereich" des Bundeseisenbahnvermögens aus diesem ausgegliedert und der Deutschen Bahn AG übertragen. Der sogenannte "Verwaltungsbereich", der u.a. die nicht bahnnot-

⁴⁸ Vgl. §2 Abs. 1 TreuhandG vom 17. Juni 1990, GBl. DDR I S. 300, zuletzt geändert durch Art. 9 PrHGB, BGBl. 1991 I S. 766ff., 787.

⁴⁹ Vgl. §1 der Verordnung über die Umbenennung und die Anpassung von Zuständigkeiten der Treuhandanstalt (Treuhandanstaltumbenennungsverordnung - TreuhUmbenV vom 20. Dezember 1994, BGBl. I S. 3913.

⁵⁰ Die Beispiele finden sich bei Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 15 und bei Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 28. Weitere Beispiele nennt Loeser, Bd. 1, S. 118ff.

⁵¹ Die Beispiele finden sich zum Teil bei Maurer, §23 Rdnr. 55. Weitere Beispiele nennt Loeser, Bd. 1, S. 123.

⁵² Beachte auch die §§18 Abs. 2 HGrG und 26 Abs. 2 BHO.

⁵³ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 29.

⁵⁴ Weitere Beispiele für Sondervermögen nennt Loeser, Bd. 1, S. 95.

⁵⁵ §1 des Gesetzes zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen verkündet als Art. 1 EneuOG vom 27. Dezember 1993, BGBl. I S. 2378.

wendigen Liegenschaften umschließt, blieb beim Bundeseisenbahnvermögen⁵⁶.

Das (ehemalige) Sondervermögen der Deutschen Bundespost ist seit dem 1. Januar 1996 gem. §2 Abs. 1 Satz 1 PostUmwG⁵⁷ auf die Deutsche Post AG, die Deutsche Postbank AG und die Deutsche Telekom AG verteilt worden⁵⁸. Auf die genannten Aktiengesellschaften ist nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG einzuwirken. Entsprechendes gilt für die Deutsche Bahn AG⁵⁹.

IV. Sonstige Stellen

§37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG fasst schließlich noch die der Aufsicht des Bundes unterstehenden "sonstigen Stellen" unter den Kreis der Verpflichteten. Welche Stellen hiermit gemeint sind, ist in der juristischen Literatur umstritten. *Versteyl* will alle diejenigen "Personen des öffentlichen und des privaten Rechts" unter den Begriff fassen, bei denen der Bund "auch gesellschaftsrechtlich als Mehrheitsgesellschafter bestimmenden Einfluss etwa auf das Beschaffungswesen ausüben kann."⁶⁰ *Schulz* will dagegen allein Verwaltungsstellen, die mit einer gewissen Selbständigkeit ausgestattet und weder Teil einer Behörde sind noch selbst Behördencharakter besitzen unter den Begriff fassen. Es handele sich hierbei vor allem um Koordinationsgremien oder Arbeitsgemeinschaften von mehreren Verwaltungsträgern. Beispielhaft verweist *Schulz* auf die interministeriellen Ausschüsse und Arbeitsgemeinschaften⁶¹.

Versteyl will also auch juristische Personen des Privatrechts von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichtet sehen. Einen Widerspruch zu §37 Abs. 2 KrW-/AbfG, der Gesellschaften des privaten Rechts ausdrücklich nennt, versucht *Versteyl* zu vermeiden, indem er diesen einschränkend interpretiert. §37 Abs. 2 KrW-/AbfG betreffe nur Unternehmen, an denen der Bund, auch über sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts eine Minderheitsbeteiligung besitze.

⁵⁶ Zu allem und zu den beim Bundeseisenbahnvermögen verbliebenen Aufgaben Reinhardt, ZGR 1996, 374ff., 380f.; Rudolf in: Erichsen §54 Rdnr. 7 und Kunz, Erläuterungen zum E-NeuOG in: Das Deutsche Bundesrecht, VI B 1, 6ff.

⁵⁷ Verkündet als Art. 3 des Gesetzes zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation (Postneuordnungsgesetz – PTNeuOG) vom 14. September 1994, BGBl. I S. 2325ff., 2339ff.

⁵⁸ *Versteyl* in: Kunig/Paetow/*Versteyl*, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 17. Dazu auch Rudolf in: Erichsen §54 Rdnr. 6.

⁵⁹ Dazu siehe unten, Gliederungspunkt D.IV.

⁶⁰ *Versteyl* in: Kunig/Paetow/*Versteyl*, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 18.

⁶¹ *Schulz* in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 30 unter Bezugnahme auf die entsprechenden Ausführungen bei Rudolf in: Erichsen §53 Rdnr. 42.

Abs. 2 erweitere die Pflicht des Abs. 1. Der Bund müsse nach der Vorschrift nicht nur als Mehrheitsgesellschafter, sondern überall dort auf die Prüfpflicht umweltverträglichen Beschaffens pp. hinwirken, wo er "beteiligt" sei⁶².

Näher liegt indes die Annahme, dass §37 Abs. 2 KrW-/AbfG insgesamt die Frage regeln möchte, in welcher Form der Bund auf die privatrechtlichen Gesellschaften, an denen er (mehrheitlich oder minderheitlich) beteiligt ist, Einfluss nehmen soll, während §37 Abs. 1 KrW-/AbfG die originären Pflichten der Bundesverwaltung behandeln soll, Gesellschaften des Privatrechts also ausklammert. Zunächst ist festzustellen, dass §37 KrW-/AbfG die Überschrift "Pflichten der öffentlichen Hand" trägt. Dies spricht gegen eine Verpflichtung der privatrechtlichen Gesellschaften durch die Vorschrift. Des weiteren stehen die "sonstigen Stellen" in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG im Zusammenhang mit rechtsfähigen oder nicht-rechtsfähigen öffentlich-rechtlichen Personen und Einrichtungen. Dies legt die Annahme nahe, dass privatrechtlich organisierte Stellen von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG nicht gemeint sind. Schließlich ist auch Abs. 2 der Vorschrift nicht zu entnehmen, dass allein Minderheitsbeteiligungen gemeint sind⁶³.

Ist man - wie hier vertreten - aus diesen Gründen der Auffassung, dass juristische Personen des Privatrechts von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG nicht verpflichtet werden, bleiben als Anwendungsfälle der "sonstigen Stellen" nur die von *Schulz* genannten Institutionen. Der Auffassung von *Schulz* ist also Recht zu geben.

Unter den Begriff der der Aufsicht des Bundes unterstehenden "sonstigen Stellen" fallen Verwaltungsstellen, die mit einer gewissen Selbständigkeit ausgestattet und weder Teil einer Behörde sind noch selbst Behördencharakter besitzen. Gemeint sind vor allem Koordinationsgremien von mehreren Verwaltungsträgern.

⁶² Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 18.

⁶³ Frenz, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 2.

D. Inhalt der Rechtspflichten

I. Verhaltenspflicht nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG

Nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG, dessen Bedeutung zunächst im Mittelpunkt der Betrachtung stehen soll, sind die eben genannten Stellen "*verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 beizutragen.*" Die Norm erscheint äußerst unbestimmt. Ihr Inhalt ist stark konkretisierungsbedürftig. Für eine Annäherung an den Aussagegehalt der Vorschrift soll zunächst ein Blick auf §1 KrW-/AbfG erfolgen, auf den sich §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG bezieht.

1. In §1 KrW-/AbfG geregelter Gesetzeszweck

§1 KrW-/AbfG beschreibt den Zweck des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Dieser ist nach der Norm "*die Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen und die Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen.*"

Das Gesetz hat also zwei von einander unabhängige Zwecke: Die Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen auf der einen Seite und die Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen auf der anderen Seite⁶⁴.

a. Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen

Zunächst soll die Bedeutung des eben erstgenannten Zweckes untersucht werden. Das KrW-/AbfG definiert den Begriff der Kreislaufwirtschaft nicht. Es muss folglich auf die allgemeinen Methoden der Gesetzesinterpretation zurückgegriffen werden.

Der Begriff der Kreislaufwirtschaft ist kein allgemein gängiger Begriff. In der Fachsprache dürfte darunter verstanden werden, dass Stoffe und Gegenstände im Wirtschaftsgeschehen "kreisen", also nach Möglichkeit nicht den gradlinigen Weg von der Entstehung über die Nutzung zur Beseitigung nehmen. Stattdessen sollen sie nach einer Nutzungsphase und etwaiger Behandlung in mindestens eine weitere Nutzungsphase gelangen⁶⁵.

⁶⁴ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 15.

⁶⁵ So auch die Definition von Kunig in: Kunig/Paetow/Versteyl, §1 Rdnr. 2.

Diese Deutung wird durch eine Betrachtung der §§4 und 5 KrW-/AbfG, die "Grundsätze und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft" aufstellen, bestätigt. Aus den aufgeführten Grundsätzen lassen sich nämlich Anhaltspunkte für den Bedeutungsgehalt des Begriffes der "Kreislaufwirtschaft" ableiten. Danach muss es hierbei um die Schaffung wirtschaftlicher Stoffkreisläufe gehen, die dazu dienen, Abfall möglichst zu vermeiden und zu verwerten⁶⁶.

Damit sollen nach dem Wortlaut des §1 KrW-/AbfG die natürlichen Ressourcen geschont werden. Auch dieser Begriff ist im KrW-/AbfG nicht definiert. Anhaltspunkte ergeben sich aber aus §5 Abs. 5 KrW-/AbfG. Dort wird in Satz 2 Nr. 2 das Ziel der "Schonung der natürlichen Ressourcen" wieder aufgegriffen. In Abgrenzung dazu wird in Satz 2 Nr. 3 die "einzusetzende oder zu gewinnende Energie" genannt. Diese fällt also nicht unter den Begriff der natürlichen Ressourcen. Folglich können nur die Ausgangsmaterialien für Produkte, also der Stoffverbrauch gemeint sein⁶⁷.

Zur Schonung des Stoffverbrauches sollen wirtschaftliche Stoffkreisläufe gefördert werden. Die Kreislaufwirtschaft ist also Mittel zur Schonung des Stoffverbrauchs unserer Volkswirtschaft. Diese Mittel-Zweck-Relation ist von entscheidender Bedeutung für die Erfassung des Inhalts des §1 KrW-/AbfG. Bei näherer Betrachtung ist Zweck des Gesetzes nämlich die Verringerung des Stoffverbrauchs. Die Förderung der Kreislaufwirtschaft wird lediglich als probates Mittel in den Vordergrund gestellt⁶⁸.

b. Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen

Als zweiten Gesetzeszweck beschreibt §1 KrW-/AbfG die Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen. Können Abfälle danach nur beseitigt werden, so soll das KrW-/AbfG - anknüpfend an die mit dem altem Abfallrecht maßgeblich verfolgte Zielsetzung - die Voraussetzungen für eine umweltverträgliche Beseitigung schaffen.

⁶⁶ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 16. Ähnlich auch Fluck in: Fluck, KrW-/AbfG, §1 Rdnr 35.

⁶⁷ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 16; Brandt in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §1 Rdnr. 30.

⁶⁸ Ähnlich Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 16; Brandt in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §1 Rdnrn. 25, 28, 34.

Der hier in Rede stehende Gesetzeszweck ist im Verhältnis zur Schonung der natürlichen Ressourcen nachrangig⁶⁹. Dies folgt in Ansätzen bereits aus der in §1 KrW-/AbfG vorgegebenen Reihenfolge. Bestätigt wird dies dann insbesondere durch §5 Abs. 2 Satz 2 KrW-/AbfG, nach dem die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung grundsätzlichen Vorrang vor der Abfallbeseitigung genießt. Letztere kommt nach §§5 Abs. 4 und 5 KrW-/AbfG nur in Betracht, wenn eine Verwertung technisch nicht möglich, wirtschaftlich nicht zumutbar oder weniger umweltverträglich ist.

c. Zusammenfassung

Wenn §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG also auf den in §1 KrW-/AbfG geregelten Zweck des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes abstellt, ist damit primär die Verringerung des Stoffverbrauchs und sekundär die umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen gemeint. Das Verhalten der verpflichteten Stellen soll diesen Zielen dienen.

2. Verpflichtung zur Erfüllung des Gesetzeszwecks beizutragen

a. Rechtspflicht

Nach dem Wortlaut des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG sind die von der Norm angesprochenen öffentlichen Stellen "*verpflichtet*, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 *beizutragen*".

Die Norm spricht also auf der einen Seite von einer *Pflicht*. Auf der anderen Seite ist lediglich von einem *Beitrag* zur Erfüllung des Gesetzeszwecks die Rede. Zudem besteht der Gesetzeszweck nur in der *Förderung*, nicht in der Durchsetzung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen. Eine "zweifache Relativierung der Pflichtenstellung"⁷⁰ folgt hieraus aber nicht. Zum einen kann die öffentliche Hand (allein) kaum die Kreislaufwirtschaft herbeiführen, sondern hierzu stets nur einen Beitrag leisten. Zum anderen ist auch das KrW-/AbfG nicht darauf ausgerichtet, die Kreislaufwirtschaft *durchzusetzen*. Es will vielmehr nur die *Rahmenbedingungen* für die hierfür notwendigen komplexen wirtschaftlichen Umsteuerungsprozesse setzen. Ob Rechts-

⁶⁹ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 17. Ebenso Fluck in: Fluck, KrW-/AbfG, §1 Rdnr. 51.

⁷⁰ Begrifflichkeit von Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 20.

normen tatsächlich zur *Durchsetzung* dieser Art des Wirtschaftens in der Lage wären, kann auch grundsätzlich bezweifelt werden.

Die in den §§1 und 37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG gewählten Formulierungen sind demzufolge Ausdruck einer angemessenen Bescheidenheit des Gesetzgebers. Sie schwächen den aus dem Wortlaut folgenden verpflichtenden Charakter des 37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG nicht ab.

§37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG hat folglich nicht nur appellierende Funktion, sondern statuiert - ebenso wie die entsprechenden landesabfallrechtlichen Regelungen - eine unmittelbar wirkende Rechtspflicht⁷¹. Diese besteht neben den aus §37 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 KrW-/AbfG folgenden Pflichten.

Denn es kann nicht angenommen werden, dass die in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Handlungen die Verhaltenspflichten der angesprochenen öffentlichen Stellen abschließend charakterisieren. Im Gegenteil macht die Verwendung des Wortes "insbesondere" in Satz 2 deutlich, dass neben den dort angesprochenen Pflichten noch andere Verhaltenspflichten bestehen⁷².

b. Inhalt der Pflicht

Den Inhalt der aus §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG folgenden Rechtspflicht gilt es im folgenden zu charakterisieren.

Die Literatur entnimmt der Vorschrift allein eine Pflicht zur "planvollen" Verfolgung der in §1 KrW-/AbfG definierten Ziele. Bloße Untätigkeit genüge der Verpflichtung des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG ebenso wenig wie ein Verhalten, das eine Förderung der Kreislaufwirtschaft dem Zufall überlasse. Gefordert seien vielmehr organisatorische Maßnahmen, die eine systematische und kontinuierliche Verfolgung der gesetzlich definierten Ziele sicherstellten. Es obliege allerdings der Organisationsverantwortung der angeführten Stellen, die geeigne-

⁷¹ Unstreitig, siehe Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 22; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 40 sowie Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG §37 Rdnr. 19. In diesem Sinne zudem der Bericht des BT-Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 14. April 1994, BT-Drs. 12/7284, S. 22f.

⁷² Allgemeine Auffassung, vgl. Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32 und Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 19f. Versteyl weist auch darauf hin, dass das "Verhalten" als umfassende Formulierung weitergehend gemeint sein müsse, als lediglich die konkretisierenden Maßnahmen von Beschaffungs- oder Dienstleistungsaufträgen, begründet den nicht-abschließenden Charakter des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG also mit dem Wortlaut des Satzes 1 der Vorschrift.

ten organisatorischen Maßnahmen zu treffen⁷³. Weitere Pflichten werden nicht explizit herausgearbeitet⁷⁴.

Indes ist sehr fraglich, ob sich §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG auf die Auferlegung von Organisationspflichten beschränkt. Zur näheren Bestimmung der aus §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG folgenden Pflicht muss sich auf die Bedeutung des Verweises auf den in §1 KrW-/AbfG festgelegten Gesetzeszweck und auf den Zweck des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG besonnen werden. Oben ist schon ausgeführt worden, dass die Norm Anforderungen an das Verhalten der verpflichteten Stellen aufstellt. Wie sich insbesondere aus dem systematischen Zusammenhang aber auch aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift⁷⁵ ergibt, ist das Verhalten als Marktteilnehmer gemeint. Nach der Überschrift des fünften Teils des KrW-/AbfG, der nur aus §37 KrW-/AbfG besteht, dient die Vorschrift der "Absatzförderung". Gemeint ist die Förderung des Absatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse durch das Verhalten der verpflichteten Stellen als Marktteilnehmer. Darüber hinaus verweist §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG auf §1 KrW-/AbfG und stellt damit klar, dass das Verhalten der verpflichteten Stellen der Verringerung des Stoffverbrauchs dienen soll. Auch dies kann nur durch die Marktteilnahme geschehen. Anknüpfungspunkte der Verhaltenspflichten des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG können folglich nur die Produktauswahl und die Produktverwendung sein. Die Pflichten der öffentlichen Hände als Abfallbesitzer, sprich die Pflichten nach Ende der Produktverwendung, sind dagegen spezieller in den §§5 und 10 KrW-/AbfG geregelt.

Die in Rede stehenden öffentlichen Stellen werden durch §37 Abs. 1 KrW-/AbfG also verpflichtet, bei der Produktauswahl und der Produktverwendung einen Beitrag zur Verringerung des Stoffverbrauchs und zur Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu leisten. Sie müssen ihr Verhalten so einrichten, dass damit auch diesen Zielen gedient wird. Die Vorschrift betrifft damit Modalitäten der Arbeits- und Vorgehensweise der öffentlichen Verwaltung.

⁷³ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 43; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 22.

⁷⁴ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 19 entnimmt der Vorschrift allerdings eine "uneingeschränkte Ökologiepriorität als Verhaltenszweck der öffentlichen Hand". Diese Feststellung ist indes sehr unbestimmt.

⁷⁵ Dazu siehe oben, Gliederungspunkte B.II.1 und 2.

Dabei ist die öffentliche Hand insbesondere in der Lage mit ihrem Verhalten bei der Produktauswahl und -verwendung einen Beitrag zur Schonung von Ressourcen zu leisten. Darüber hinaus kann durch die Produktauswahl aber auch ein Beitrag zur Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen geleistet werden. Ein entsprechendes Beispiel findet sich in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG, der den Einsatz von Erzeugnissen, die zu schadstoffärmeren Abfällen führen, benennt⁷⁶.

Dem von der Literatur gefundenen Ergebnis ist nach allem nicht zuzustimmen. §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG muss jedenfalls die *Produktverwendung* oder mit anderen Worten die Nutzungsphase betreffen. Auch während der Konsumphase ist nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG konsequent vom Abfall her zu denken.

Als Beispiele mögen ein sparsamer Einsatz der Produkte (also z.B. eine geringere Frequenz bei der Grundreinigung von Verwaltungsgebäuden oder das doppelseitige Kopieren), die Schaffung mehrerer Nutzungszyklen (z.B. die Verwendung von gebrauchtem Papier als Konzeptpapier oder die tatsächliche Befüllung nachfüllbarer Produkte) und eine Verlängerung der Nutzungsdauer dienen (z.B. durch die sorgsame Pflege, die tatsächliche Vornahme von Reparaturen oder die korrekte Bedienung der Produkte).

Die in der Literatur häufig vorzufindende Aussage, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG konkretisiere (allein) die Verhaltenspflicht des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG⁷⁷ ist aus diesem Grund missverständlich. Die beiden Sätze des Abs. 1 setzen stattdessen an zwei unterschiedliche Phasen des Umgangs der verpflichteten Stellen mit Erzeugnissen an.

Dem hier gefundenen Ergebnis steht auch, anders als auf den ersten Blick zu vermuten, nicht entgegen, dass die Prüfung, "ob und in welchem Umfang" bestimmte abfallwirtschaftlich sinnvolle "Erzeugnisse" bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung "eingesetzt werden können" nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch "bei der ... Verwendung von Material und Gebrauchsgütern" zu erfolgen hat. Denn Inhalt auch der der Verwendung von Material und Gebrauchsgütern vorgeschalteten Prüfung bleibt nach dem Gesetzeswortlaut allein die Frage

⁷⁶ Darauf weist Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 18 hin.

⁷⁷ Vgl. nur Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 33. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 19 spricht von einer teilweisen Konkretisierung.

nach dem Einsatz bestimmter Erzeugnisse, also die Produktauswahl⁷⁸. Aus der in Rede stehenden Formulierung wird allein deutlich, dass die Prüfpflicht nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nicht nach der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern endet, sondern sich auch auf die Verwendung bereits angeschaffter Erzeugnisse bezieht⁷⁹.

Richtig ist allerdings, dass auch das in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG angesprochene Verhalten der Erfüllung des in §1 KrW-/AbfG aufgeführten Gesetzeszwecks dienen soll. Diese Verknüpfung der beiden Verhaltenspflichten wird durch die Verwendung des Wortes "insbesondere" in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG deutlich.

§37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG beschreibt also des weiteren einen von den verpflichteten Stellen zu beachtenden Grundsatz für die Produktauswahl und die Produktverwendung. In beiden Bereichen soll ein Beitrag zur Verringerung des Stoffverbrauchs und zur umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen geleistet werden. Auf diese Art und Weise prägt die Verhaltenspflicht des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG die des Satzes 2. Die in Satz 2 aufgestellte Prüfpflicht ist folglich zusammen mit der allgemeinen Verhaltenspflicht in Satz 1 zu lesen. Dies hat Bedeutung für die Frage, ob aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgen kann⁸⁰.

Insoweit ist der Annahme, bei Satz 2 handele es sich um eine Konkretisierung der Verhaltenspflicht des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG zuzustimmen.

Die von der Literatur identifizierten *Organisationspflichten* begleiten diese Verhaltenspflichten während der Nutzungsphase. Verlangt sind organisatorische Maßnahmen, die eine systematische und kontinuierliche Verfolgung der gesetzlich definierten Ziele bei der Produktverwendung sicherstellen. Darüber hinaus ist z.B. zu prüfen, ob durch die Umorganisation von Arbeitsabläufen oder durch eine andersartige Erfüllung von Aufgaben Produkte in abfallwirtschaftlich positiver Weise gebraucht werden können.

Organisatorische Maßnahmen, die zu einer besseren Auslastung der Produkte führen, um die Menge der zu entsorgenden und der bei der Produktion anfallenden Abfälle zu verringern, können hier als Beispiel angeführt werden. So

⁷⁸ Zur Bedeutung der Vorschrift sogleich unter Gliederungspunkt D.II.

⁷⁹ Ausführlich dazu die Ausführungen unten, unter Gliederungspunkt D.II.1.b.

⁸⁰ Dazu siehe unten, Gliederungspunkt D.III.

kann die Einführung eines sogenannten "Fuhrparkmanagements" eine Verkleinerung des Fuhrparks ermöglichen.

Den in der Literatur getroffenen Feststellungen zum Umfang dieser Organisationspflichten ist allerdings zuzustimmen. Verlangt sind organisatorische Maßnahmen, die eine systematische und kontinuierliche Verfolgung der gesetzlich definierten Ziele sicherstellen. Konkrete Vorgaben an die Art und Weise, in der die öffentlichen Stellen dies sicherstellen, enthält §37 KrW-/AbfG dagegen nicht.

II. Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG

Die in Satz 1 angeführten Stellen benötigen für ihre Aufgabenwahrnehmung Produkte, die in unterschiedlichem Maße zum Entstehen von Abfällen beitragen können. Aus diesem Grund haben die nach der Norm verpflichteten Stellen nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG

- *"insbesondere ... unter Berücksichtigung der §§4 und 5*
- *bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen*
- *zu prüfen,*
- *ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind."*

Die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG betreffen, wie schon ausgeführt, allein Fragen der *Produktauswahl*. Die in Rede stehenden öffentlichen Stellen werden durch §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verpflichtet, bei der Produktauswahl einen Beitrag zur Verringerung des Stoffverbrauchs und zur Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu leisten, indem sie den Einsatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Alternativerzeugnisse prüfen müssen.

Anders als §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG beschreibt Satz 2 der Vorschrift das gebotene Verhalten sehr ausführlich. Sie benennt Maßnahmen der öffentlichen Hand, bei denen die Prüfpflichten einschlägig sein sollen⁸¹ und führt des weiteren konkrete Eigenschaften von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnisse auf⁸². Schließlich soll die Prüfung unter Berücksichtigung der §§4 und 5 KrW-/AbfG, also der Grundsätze und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft geschehen⁸³. Vorgaben an die Art und Weise, in der die Prüfpflichten umgesetzt werden müssen, insbesondere zum Umfang der Prüfpflichten und zu evt. gebotenen organisatorischen Vorkehrungen lassen sich dem Wortlaut der Vorschrift

⁸¹ Dazu im folgenden unter Gliederungspunkt D.II.1.

⁸² Dazu im folgenden unter Gliederungspunkt D.II.2.

⁸³ Dazu im folgenden unter Gliederungspunkt D.II.3.

dagegen nicht entnehmen. Ausführungen hierzu sollen unter diesem Gliederungspunkt aber ebenfalls erfolgen⁸⁴.

1. Maßgebliche Tätigkeitsbereiche

§37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG benennt Tätigkeitsbereiche der öffentlichen Verwaltung, bei denen die Prüfpflichten gelten sollen. Genannt werden die "Gestaltung von Arbeitsabläufen", die "Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern", "Bauvorhaben" und "sonstige Aufträge". Allerdings sind diese Tätigkeitsbereiche nach allgemeiner Auffassung *exemplarisch*, also nicht abschließend gemeint⁸⁵. Die Vorschrift betrifft generell die Produktauswahl bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung der verpflichteten Stellen.

Zum besseren Verständnis soll im folgenden dennoch eine kurze Erklärung der benannten Tätigkeitsbereiche erfolgen. Dabei ist zwischen nach Innen gerichteten Handlungen, wie der Gestaltung von Arbeitsabläufen oder der Verwendung von Material und Gebrauchsgütern (a. und b.) und der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern, Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen, also dem öffentlichen Auftrags- bzw. Beschaffungswesen (c.), zu unterscheiden.

a. Gestaltung von Arbeitsabläufen

Zunächst spricht die Vorschrift davon, dass die verpflichteten öffentlichen Stellen bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen den Einsatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse zu prüfen haben.

Von *Versteyl* wird dies als „Gesetzeslyrik“ bezeichnet. An anderer Stelle führt er aus, die Aufnahme ökologisch orientierter Arbeitsabläufe in §37 KrW-/AbfG habe „eher symbolischen Charakter“⁸⁶. Darüber hinaus bedürfe die Ausgestaltung des hier in Rede stehenden Postulates durch die in §37 Abs. 3 KrW-/AbfG genannten anderweitigen Vorschriften, etwa Sicherheitsnormen oder die §§120a ff. GewO bzw. die Arbeitsstättenverordnung⁸⁷, konkreter Festlegung⁸⁸.

⁸⁴ Dazu im folgenden unter Gliederungspunkt D.II.4.

⁸⁵ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 20; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

⁸⁶ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 21 und 23.

⁸⁷ ArbStättV vom 20. März 1975, BGBl. I, 729.

⁸⁸ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 22.

Dieser Einschätzung muss widersprochen werden. Durch die Ausgestaltung von Arbeitsabläufen - mit anderen Worten durch eine andere Arbeitsorganisation - kann dem Entstehen von Abfällen in erheblichem Maße vorgebeugt werden⁸⁹.

Bei der Nennung der "Gestaltung von Arbeitsabläufen" als ein Bezugspunkt der nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG vorzunehmenden Prüfungen handelt es sich also nicht um „Gesetzeslyrik“. Stattdessen wird klargestellt, dass auch geprüft werden soll, ob durch eine andere Organisation der im Rechtskreis des Verwaltungsträgers stattfindenden Arbeitsabläufe oder durch eine andersartige Erfüllung von Aufgaben abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte eingesetzt werden können. An der überkommenen Arbeitsorganisation soll der Einsatz der in Rede stehenden Produkte nicht ohne weiteres scheitern.

So mag z.B. der abfallschonende Kauf von Großgebinden eine andere Distribution der von den einzelnen Dienststellen benötigten Produkte erfordern. Dies ist von den verpflichteten Stellen zu berücksichtigen. Gegebenenfalls haben organisatorische Maßnahmen zu erfolgen, die den Einsatz der abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkte ermöglichen.

Auch die abfallarme Gebäudereinigung, die u.a. aus dem Einsatz von Erzeugnissen besteht, die zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen, setzt eine andersartige Gestaltung von Arbeitsabläufen voraus. Die Einführung von Dosiersystemen mag hierfür als Beispiel dienen.

⁸⁹ So wohl auch die Einschätzung von Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

b. Verwendung von Material und Gebrauchsgütern

Als weiteren Tätigkeitsbereich, bei dem die Möglichkeit des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse geprüft werden soll, nennt §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG die *Verwendung* von Material und Gebrauchsgütern.

Damit soll deutlich gemacht werden, dass die Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nicht mit der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern enden. Stattdessen ist vor jeder Entscheidung darüber, welche Materialien und Gebrauchsgüter für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe ausgewählt werden, die Möglichkeit des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse zu prüfen. Das bedeutet, dass aus dem Pool der bereits angeschafften Sachen solche auszuwählen sind, die den Vorgaben des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG am ehesten entsprechen. Routinen bei der Produktauswahl sind hierfür konsequent in Frage zu stellen.

c. Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen

Schließlich soll bei der "Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern, Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen" geprüft werden, ob abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte nachgefragt werden können. Die genannten Tätigkeitsbereiche umschreiben das öffentliche Auftrags- bzw. Beschaffungswesen.

Versucht man die drei genannten Bereiche voneinander abzugrenzen, liegt deshalb die Parallele zur im Vergaberecht erfolgenden Differenzierung zwischen Bauleistungen, Dienstleistungen und Lieferungen nahe.

aa. Durchführung von Bauvorhaben

Deshalb ist davon auszugehen, dass unter dem in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Begriff des Bauvorhabens die Absicht, Bauleistungen im Sinne des Vergaberechts durchführen zu lassen, gemeint ist⁹⁰. Unter den Begriff der Bauleistung fallen nicht nur die Errichtung, sondern auch die Instandsetzung, Änderung oder Ausbesserung von Bauwerken sowie Abbruch- und Landschaftsbauarbeiten⁹¹. Das Verhältnis der Lieferung von Baumaterial zur Bauleistung ist im Vergaberecht unerheblich⁹². Das bedeutet, dass auch Verträge, die zum überwiegenden Teil die Lieferung von Baumaterial und nur in untergeordnetem Maße eigentliche Bauleistungen zum Gegenstand haben, unter das hier in Rede stehende Tatbestandsmerkmal fallen. Die alleinige Lieferung von Baumaterial stellt dagegen keine Bauleistung in diesem Sinne dar.

Wollen die in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen Bauleistungen im Sinne des Vergaberechts vergeben, haben sie den Einsatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Bauprodukte zu prüfen⁹³. Die Prüfung, wie die *Durchführung* der Bauleistung abfallarm ausgestaltet werden kann, wird von §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG dagegen nicht verlangt. Mit anderen Worten verpflichtet die Vorschrift zu keiner Einflussnahme auf den Auftragnehmer mit Blick auf eine abfallarme Ausgestaltung der Baustelle.

⁹⁰ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32; Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 27.

⁹¹ Ähnlich Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32; Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 27 unter Verweis auf die Definition der Bauleistung in §1 VOB/A.

⁹² Riese, S. 84.

⁹³ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 28 nennt den Einsatz abfallarmer, langlebiger, wiederverwendbarer Werkstoffe, die Vermeidung von Materialien wie Asbest, PCB oder PVC und die Verwendung von Abfällen aus der Abfallverbrennung wie Aschen und Schlacken im Straßenbau als Beispiele.

bb. Beschaffung von Material oder Gebrauchsgütern

Unter den Begriff der "Beschaffung von Material oder Gebrauchsgütern" müssen nach der eingangs getroffenen Vorgabe "Lieferungen" im Sinne des Vergaberechts fallen. Gemeint ist demzufolge der Kauf, die Miete, die Pacht oder das Leasing sowohl von Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffen, also von "Material", als auch von fertigen Produkten⁹⁴.

Die Beschaffung von mehrfach nutzbarem (z.B. wiederbefüllbarem) Büromaterial oder von aufrüstbaren IT-Geräten können als Beispiele angeführt werden. Sollen vom potentiellen Auftragnehmer Nebenarbeiten, wie z.B. das Aufstellen oder Anbringen der Gegenstände übernommen werden, hindert dies eine Einordnung unter den Begriff der Lieferung nicht. Allerdings muss der Wert des Lieferanteils überwiegen und es darf sich bei den Nebenarbeiten um keine Bauleistungen handeln.

Die Begriffe "Material und Gebrauchsgüter" sind umfassend zu verstehen. Einschränkung zu beachten ist allerdings, dass der Begriff der "Gebrauchsgüter" verwandt wird. Gebrauchsgüter werden in der Betriebswirtschaftslehre von den Verbrauchsgütern abgegrenzt. Nur wenn Produkte mehrmals bzw. langfristig genutzt werden können, spricht man von Gebrauchsgütern. Produkte, bei denen dies nicht möglich ist, fallen unter die Verbrauchsgüter⁹⁵. Da §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG ausdrücklich nur die Gebrauchsgüter nennt, fällt die Beschaffung von Verbrauchsgütern nicht in die von §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG aufgezählten Tätigkeitsbereiche⁹⁶.

Daraus kann aber nicht gefolgert werden, dass die verpflichteten öffentlichen Stellen Einweigerzeugnisse, also Verbrauchsgüter, ohne weiteres beschaffen dürften. Dies würde dem Zweck und auch den sonstigen Vorgaben des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG widersprechen. Insbesondere werden langlebige und wiederverwendbare Produkte zu Recht als abfallwirtschaftlich sinnvoll bezeichnet. Ihr Einsatz bzw. ihre Beschaffung ist nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu prüfen. Aus der Benennung beider Kriterien folgt bereits, dass Einweigerzeugnisse nur eingesetzt werden dürfen, wenn keine Alternativprodukte in Frage kommen. Allein aus diesem Grund konnte die Beschaffung oder Verwendung

⁹⁴ Für ein umfassendes Begriffsverständnis auch Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 24 und Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32.

⁹⁵ Vahlens Großes Wirtschaftslexikon, Stichwort Produkttypologie.

⁹⁶ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 24.

von Verbrauchsgütern bei der Aufzählung der Tätigkeitsbereiche der öffentlichen Verwaltung, bei denen die Prüfpflichten gelten sollen, vernachlässigt werden.

cc. Sonstige Aufträge

Als letzten einschlägigen Tätigkeitsbereich nennt §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG "sonstige Aufträge". Hiermit sind alle Dienstleistungen, mit Ausnahme der Bauleistungen, gemeint.

Die sonstigen Aufträge können für die Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nur von Belang sein, wenn mit der Dienstleistung eine Lieferung von Erzeugnissen verbunden ist. Insofern ist festzuhalten, dass auch in diesen Fällen noch von einer Dienstleistung, also von einem sonstigen Auftrag und nicht von der Beschaffung von Material oder Gebrauchsgütern gesprochen werden kann, wenn der Wert der Dienstleistung den des Lieferanteils überwiegt.

In der Regel wird die Dienstleistung – zumindest auch - unter Einsatz von Erzeugnissen erbracht, die im Eigentum des Auftragnehmers verbleiben sollen. Bei Dienstleistungen, die über einen längeren Zeitraum erbracht werden sollen, ist mit Blick auf diese Sachen kein großer Unterschied zur Übereignung feststellbar. Deshalb stellt sich die Frage, ob §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch zu der Prüfung verpflichten möchte, ob bzw. in welchem Umfang die im Eigentum des Auftragnehmers verbleibenden Erzeugnisse abfallwirtschaftlich sinnvoll sein können. Auch hiermit würde der Absatz der in Rede stehenden Produkte gefördert. Indes ist eine entsprechende Pflicht nicht anzunehmen. Denn §37 Abs. 1 stellt das Verhalten der dort verpflichteten Stellen und nicht das Verhalten Dritter in den Mittelpunkt der Betrachtung.

d. Zusammenfassung

Versucht man die bislang gewonnenen Erkenntnisse zusammenzufassen und aus praktischer Sicht zu systematisieren, verpflichtet §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG bei der öffentlichen Auftragsvergabe und bei der Verwendung bereits beschaffter Erzeugnisse zur Prüfung von folgenden Fragen:

1. Welche Erzeugnisse kommen für den jeweiligen Verwaltungszweck in Betracht?
2. Welche abfallwirtschaftlichen Eigenschaften haben die in Frage kommenden Erzeugnisse?
3. Können abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte auf Grundlage der bestehenden Strukturen eingesetzt werden?
4. Können Arbeitsabläufe und Routinen so verändert werden, dass entsprechende Produkte (vermehrt) Verwendung finden?

2. Eigenschaften abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse

Im folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche abfallwirtschaftlichen Eigenschaften zur Erfüllung der Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG beachtet werden müssen.

a. Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit

Im Gesetz genannt werden zunächst die Eigenschaften "Langlebigkeit" und "Reparaturfreundlichkeit".

Im Wege einer Negativabgrenzung kann also festgehalten werden, dass Einwegprodukte unerwünscht sind.

Hierin erschöpft sich die Bedeutung der beiden Kriterien indes nicht. Auch bei für eine längere Zeit verwendbaren Produkten kann es Unterschiede mit Blick auf die Langlebigkeit oder Reparaturfreundlichkeit geben. Hierfür ist ein Vergleich mit anderen Erzeugnissen, die für den Verwaltungszweck geeignet sind, erforderlich. Wenn §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG also die "Langlebigkeit" und die "Reparaturfreundlichkeit" eines Produktes als Kriterien für die Prüfungen nennt, so soll untersucht werden, ob ein bestimmtes Produkt langlebiger oder reparaturfreundlicher als andere in Betracht kommende Produkte ist.

Ein Produkt ist langlebig, wenn das Material, die Verarbeitung oder die Verschleißdaten eine lange Gebrauchsphase erwarten lassen⁹⁷. Als Beispiel wird in der Literatur eine Verlängerung der Einsatzzyklen von Betriebsstoffen, wie etwa Motorenölen genannt⁹⁸. Besonders wichtig ist darüber hinaus die Qualität der im normalen Gebrauch verschleißenden Komponenten. Darüber hinaus sind auch die Möglichkeiten, die das Produkt einer Anpassung an veränderte Bedürfnisse bietet, zu beachten ("Modulbauweise"). Bei Geräten der Informationstechnologie ist z.B. auf deren Nachrüstbarkeit zu achten.

Die Reparaturfreundlichkeit ist als ein Unterfall der Langlebigkeit zu betrachten⁹⁹. Die Wiederherstellung defekter Teile soll verhindern, dass das ganze Produkt nach kurzer Zeit zu Abfall wird, soll also die Lebensdauer des Erzeugnisses verlängern. Das bedeutet zum einen, dass die Verschleißteile einfach austauschbar sein müssen. Wichtig ist auch generell die Zerlegbarkeit von Produkten. Möbel sollten z.B. in der Regel geschraubt und nicht genagelt oder geleimt sein, um den Austausch beschädigter Fronten etc. zu ermöglichen. Büromöbelbezüge sollten austauschbar sein. Darüber hinaus ist Voraussetzung der Reparaturfreundlichkeit, dass die Hersteller in ausreichendem Maße Ersatzteile vorhalten und Möglichkeiten eröffnen, die im Besitz der Verbraucher befindlichen Erzeugnisse einer wirtschaftlich sinnvollen Reparatur zuzuführen. Insbesondere müssen störungsanfällige Teile entweder beim Hersteller oder auf dem freien Markt ohne Aufwand zugänglich sein. Auch die Frage, ob der Kundendienst des Herstellers oder Lieferanten des Produktes eine wirtschaftlich sinnvolle Reparatur der Erzeugnisse ermöglicht, ist zu überprüfen.

Durch die Benennung der Kriterien "*Langlebigkeit*" und "*Reparaturfreundlichkeit*" wird deutlich, dass geprüft werden muss, ob bestimmte für den Verwaltungszweck taugliche Erzeugnisse wegen ihres Materials, der Verarbeitung oder ihrer Verschleißdaten eine längere Gebrauchsphase erwarten lassen, als andere Produkte. Die "*Reparaturfreundlichkeit*" ist ein Unterfall der Langlebigkeit¹⁰⁰.

⁹⁷ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 24.

⁹⁸ Hoffmann in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 49.

⁹⁹ Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 20.

¹⁰⁰ Für die Praxis handhabbare Kriterienkataloge finden sich bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

b. Wiederverwendbarkeit

Geprüft werden soll des weiteren, ob wiederverwendbare Produkte eingesetzt werden können. Auch hier stellen Einweigerzeugnisse den Gegensatz dar¹⁰¹. Als Beispiel mag die nicht wiederverwendbare Tonerkartusche dienen.

Das Kriterium der Wiederverwendbarkeit ist aber darüber hinaus von dem der Langlebigkeit abzugrenzen. Der Unterschied zwischen beiden Produkteigenschaften liegt darin, dass die Wiederverwendbarkeit nicht die lange Verwendungszeit, sondern die mehrfache Ausnutzung des Produktzweckes meint. Die Produkte sollen häufig verwendbar sein. Entscheidend ist hier die abstrakte Fähigkeit eines Erzeugnisses normalerweise mehrfach für denselben Einsatzzweck verwendet werden zu können. Angesprochen ist in erster Linie die Mehrwegproblematik und die Frage von Verpackungen aller Art¹⁰².

Die mehrfache Verwendung eines Stoffes für seinen ursprünglichen Zweck unterfällt allerdings auch dem Begriff der Abfallverwertung¹⁰³. Die Wiederverwertbarkeit des zu Abfall gewordenen Produktes ist ebenfalls in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG angesprochen. Im vorliegenden Zusammenhang geht es dagegen um die Wiederverwendbarkeit des Produktes. Entscheidend für die deshalb notwendige Abgrenzung ist, dass nicht die Eigenschaften der Produktinhaltsstoffe, sondern das Produkt selber für den ursprünglichen Zweck genutzt wird. Anders als die Wiederverwertung setzt die Wiederverwendung eine Einflussnahme auf die Substanz der erneut verwendeten Sache nicht voraus. Die erneute Nutzung von Mehrweggeschirr oder Mehrwegflaschen nach einer Reinigung unterfällt deshalb anders als das Recycling von Altglas zur Herstellung neuer Flaschen dem hier in Rede stehenden Tatbestandsmerkmal.

Wenn geprüft werden soll, ob wiederverwendbare Produkte eingesetzt werden können, geht es um die Frage, ob bestimmte für den Verwaltungszweck taugliche Produkte - anders als andere - mehrmals für ihren ursprünglichen Zweck genutzt werden können, ohne dass hierfür eine Einflussnahme auf die Substanz des Produktes erforderlich ist¹⁰⁴.

¹⁰¹Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 23; Hoffmann in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 49.

¹⁰²Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §23 Rdnr. 24.

¹⁰³Vgl. §4 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG.

¹⁰⁴Für die Praxis handhabbare Kriterienkataloge finden sich bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

c. Wiederverwertbarkeit

Wiederverwertbar sind Produkte, die nach Abschluss der Gebrauchsphase - gegebenenfalls auch nach einer Vorbehandlung¹⁰⁵ - als Abfälle verwertet werden können. Gemeint ist die stoffliche oder die energetische Verwertung im Sinne von §4 Abs. 3 bzw. §4 Abs. 4 KrW-/AbfG. Energetische Verwertung liegt nach §4 Abs. 4 Satz 1 KrW-/AbfG beim "Einsatz von Abfällen als Ersatzbrennstoff" vor. Zu prüfen ist also, ob das jeweilige Produkt nach Abschluss der Gebrauchsphase stofflich die Qualität eines Ersatzbrennstoffs hat¹⁰⁶.

Die stoffliche Verwertung beinhaltet nach §4 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG "die Substitution von Rohstoffen durch das Gewinnen von Stoffen aus Abfällen (sekundäre Rohstoffe) oder die Nutzung der stofflichen Eigenschaften der Abfälle für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke mit Ausnahme der unmittelbaren Energierückgewinnung."

Unter die Sekundärrohstoffgewinnung fallen z.B. die Verwendung von Altglas zur Herstellung neuen Glases, die Gewinnung von Pappe aus Altpapier, die Rückgewinnung von Metallen aus Schlämmen oder die Aufbereitung von Entschwefelungsgips zur Substitution natürlichen Gipses. Eine Nutzung der stofflichen Eigenschaften von Abfällen für den ursprünglichen Zweck liegt z.B. bei der Herstellung von Motoröl aus Altöl oder von Schrott zur Herstellung von Stahl vor. Für andere Zwecke werden die stofflichen Eigenschaften der Abfälle bei dem Einsatz von Klärschlamm zur landwirtschaftlichen Düngung oder von Gips aus einer Rauchgasentschwefelungsanlage für den Versatz oder die Verfüllung im Bergbau genutzt¹⁰⁷.

Sowohl die stoffliche, als auch die energetische Verwertung muss zunächst einmal technisch möglich sein. Das heißt es muss ein geeignetes und einsatzfähiges Verwertungsverfahren existieren¹⁰⁸.

Geprüft werden muss also zunächst, ob bzw. in welchem Umfang die zur Erfüllung des Verwaltungszwecks tauglichen Produkte nach §4 Abs. 3 Satz 1 bzw. Abs. 4 Satz 1 KrW-/AbfG stofflich oder energetisch verwertet werden können. Dabei ist eine Verwertbarkeit zur Gänze nicht verlangt. Auch die Möglichkeit zur Verwertung von Teilen des Erzeugnisses ist nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu beachten.

¹⁰⁵Vgl. §5 Abs. 4 Satz 2 KrW-/AbfG.

¹⁰⁶Indizcharakter hierfür hat der Heizwert des Produktes bzw. einzelner Produktteile.

¹⁰⁷Beispiele von Kunig in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §4 Rdnr. 23.

¹⁰⁸Kunig in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §5 Rdnr. 32.

Sollte dies nämlich bei einem zur Erfüllung des Verwaltungszwecks geeigneten Produkt anders als bei anderen der Fall sein, spräche das aus abfallwirtschaftlicher Sicht für das zuerst genannte Produkt.

Die Abfallverwertung ist bei aus unterschiedlichen Stoffen bestehenden Produkten in der Regel eher möglich, wenn die verschiedenen Bestandteile des zu Abfall gewordenen Produktes voneinander getrennt werden können.

Zu achten ist also u.a. auf die Demontagefreundlichkeit des Produktes bzw. auf die Trennbarkeit verschiedener Produktinhaltsstoffe. Letzteres ist allerdings u.a. bei Kunststoffen von unterschiedlicher Relevanz. Auch die Kennzeichnung verschiedenartiger Materialien kann wichtig sein.

Auch dies haben die verpflichteten Stellen in ihre Prüfungen einzubeziehen.

Die Verwertung von Abfällen hat nach §5 Abs. 3 Satz 1 KrW-/AbfG "ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen". Darüber hinaus ist die Pflicht zur Verwertung nach §5 Abs. 4 Satz 1 KrW-/AbfG nur einzuhalten, "soweit dies ... wirtschaftlich zumutbar ist."

Zu prüfen ist also des weiteren, ob eine Verwertung von (Bestandteilen) der in Betracht kommenden Erzeugnisse unter wirtschaftlich zumutbaren Bedingungen möglich ist und ob dies ordnungsgemäß und schadlos erfolgt. Sollte dies nicht der Fall sein, wären die Erzeugnisse nicht "wiederverwertbar" im Sinne des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG¹⁰⁹.

Wirtschaftlich zumutbar ist die Verwertung nach §5 Abs. 4 Satz 3 KrW-/AbfG, "wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären." Darüber hinaus ist nach §5 Abs. 4 Satz 1 KrW-/AbfG zu prüfen, ob für einen aus Bestandteilen der in Rede stehenden Erzeugnisse "gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann." Dabei kann sich die Prüfung naturgemäß nur auf die zum Zeitpunkt des Erwerbs bestehenden Möglichkeiten beziehen. Sie muss des weiteren zwangsläufig abstrakt bleiben. Das heißt, dass die generellen Verwertungsmöglichkeiten zu betrachten sind.

¹⁰⁹Für die Praxis handhabbare Kriterienkataloge finden sich bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

Die Verwertung erfolgt nach §5 Abs. 3 Satz 2 KrW-/AbfG "ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften ... (des KrW-/AbfG, der Verf.) und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht." Erzeugnisse sind also nur wiederverwertbar im Sinne des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG, wenn die nach Gebrauch verbleibenden Abfälle im Einklang mit den Vorschriften des KrW-/AbfG sowie anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften verwertet werden können. Dies wird angesichts der bestehenden stofflichen und energetischen Verwertungsmöglichkeiten allerdings kaum jemals generell nicht der Fall sein.

Zum anderen muss die im Rahmen der Prüfung erkannte Verwertungsmöglichkeit schadlos möglich sein. Dies ist gemäß §5 Abs. 3 Satz 3 KrW-/AbfG insbesondere dann nicht der Fall, wenn eine Schadstoffanreicherung in den Sekundärprodukten zu besorgen ist¹¹⁰.

d. Verursachung geringerer Abfallmengen bzw. schadstoffärmerer Abfälle

Zu prüfen ist nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen.

Für den Prüfungsansatz ist entscheidend, ob nur die Verwendung und Entsorgung der Erzeugnisse in die Betrachtung einbezogen werden, oder ob der gesamte Lebenszyklus des Produktes Bedeutung erlangen soll. Die Literatur nimmt zu dieser Frage nicht ausdrücklich Stellung¹¹¹.

Aus dem *Wortlaut* der Vorschrift lassen sich keine deutlichen Anhaltspunkte zur Beantwortung der in Rede stehenden Frage ableiten. Die Norm verlangt auf der einen Seite zu prüfen, ob die "Erzeugnisse ... im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen ...". Betrachtet werden sollen also die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der Erzeugnisse, ohne das weiter differenziert wird. Dies spricht für eine Betrachtung des gesamten Lebenszyklusses des Produktes. Auf der anderen Seite beziehen sich die von §37 Abs. 1 Satz 2 verlangten Prüfungen auch auf den Einsatz von Erzeugnissen. Dies könnte wiederum dafür sprechen, nur die mit der Verwendung und

¹¹⁰Hoffmann in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 50.

¹¹¹Allein Schulz könnte das Problem erkannt haben. Denn es heißt in ihrer Kommentierung zu §37 unter Rdnr. 33: "Beispielhaft hervorgehoben werden also Produkte, ... weil ihre Verwendung (Hervorhebung durch den Verfasser) entweder zu weniger ... oder schadstoffärmeren Abfällen führt". Schulz scheint also nicht den ganzen Lebenszyklus in die Betrachtung einbeziehen zu wollen.

der dann notwendigen Entsorgung des Erzeugnisses verbundenen Abfälle in die Prüfung einzubeziehen.

Der *Bedeutungszusammenhang*, in dem sich die Vorschrift des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG befindet, spricht aber für eine Betrachtung des gesamten Lebenszyklusses der in Rede stehenden Produkte. Denn das KrW-/AbfG will nicht nur die bestehenden Abfallströme umweltverträglich steuern, sondern bereits auf das Entstehen von Abfallstrukturen Einfluss nehmen. Dafür besonders einschlägig sind die Regelungen über die Produktverantwortung in den §§22-26 KrW-/AbfG. Mit deren Hilfe soll eine Einflussnahme auf die Produktgestaltung im Sinne einer "cradle-to-grave-Philosophie" ermöglicht und die Schaffung von Produkten gewährleistet werden, die möglichst wenig Umweltbelastungen durch Abfälle verursachen¹¹².

Die Pflichten der öffentlichen Hand nach §37 KrW-/AbfG sollen nach der Überschrift des fünften Teils, in dem sich die Vorschrift befindet, zur "Absatzförderung" beitragen. Es liegt nahe, dass die Norm nur den Absatz von Produkten fördern möchte, die "verantwortlich" im Sinne der §§22ff. KrW-/AbfG erscheinen. Ansonsten wären Widersprüche zu den §§22ff. KrW-/AbfG die Folge. Zudem verweist §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG über §4 Abs. 2 KrW-/AbfG auf die §§22ff. KrW-/AbfG¹¹³.

Steht die Untersuchung in Rede, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die im Vergleich zu anderen für den Verwaltungszweck tauglichen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen, haben die nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen den gesamten Lebenszyklus der Produkte zu prüfen¹¹⁴. Dafür ist zwar keine Ökobilanz aufzustellen, da nur die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen untersucht werden sollen¹¹⁵. Die von §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verlangte Prüfung ist aber dennoch äußerst aufwendig¹¹⁶.

¹¹²Hoffmann in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §22 Rdnr. 1.

¹¹³Vgl. die Ausführungen von Kunig in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §4 Rdnr. 17 zur Bedeutung der Rechtsverordnungen nach den §§22ff. KrW-/AbfG für die "abfallarme Produktgestaltung" nach §4 Abs. 2 KrW-/AbfG.

¹¹⁴Für die Praxis handhabbare Kriterienkataloge finden sich bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

¹¹⁵Dies übersieht Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 29.

¹¹⁶Allerdings besteht diese Pflicht nicht immer. Siehe die Ausführungen unten, unter Gliederungspunkt D.II.4.a., zum Umfang der Prüfpflichten.

e. Herstellung aus Abfällen zur Verwertung

Des weiteren ist zu prüfen, ob bzw. in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind. Dieses Postulat entspricht dem in §1 KrW-/AbfG zum Ausdruck kommenden Hauptzweck des Gesetzes, nämlich natürliche Ressourcen zu schonen. Abfälle zur Verwertung sind nach der insoweit tautologisch scheinenden Definition des §3 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG "Abfälle, die verwertet werden". Gegenstand der Prüfpflichten sind also Erzeugnisse, die aus Abfällen¹¹⁷ hergestellt worden sind. Gemeint sind jedenfalls Erzeugnisse, deren stoffliche Substanz aus beweglichen Sachen besteht, derer sich ihr vormaliger Besitzer entledigt hat und die im oben erläuterten Sinne¹¹⁸ stofflich verwertet worden sind¹¹⁹.

Dabei sind nicht nur Produkte gemeint, die allein aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind. Ausreichend ist auch ein *teilweiser Einsatz von Recyclaten*. Die durch §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen sollen also auch auf den Anteil des Einsatzes von Abfällen bei der Herstellung des Produktes (z.B. bei Kraftfahrzeugen) achten.

Nicht ohne weiteres deutlich ist, ob auch Produkte gemeint sind, bei deren Herstellung energetische Eigenschaften von Abfällen genutzt wurden. Hierfür könnte die aus §4 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG folgende Gleichrangigkeit der stofflichen und der energetischen Verwertung sprechen. Dagegen spricht allerdings bei näherem Hinsehen der Wortlaut der Vorschrift. Der Gesetzgeber hat die Formulierung "Herstellung aus" und nicht die Formulierung "Herstellung unter Verwendung von" Abfällen gewählt. Zudem dürfte die Frage, ob beim Herstellungsprozess bestimmter Produkte Abfälle energetisch verwertet wurden, von den nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen kaum nachzuvollziehen sein. Aus beiden Gründen ist anzunehmen, dass nur Produkte gemeint sind, die (teilweises) Ergebnis einer stofflichen Verwertung von Abfällen sind¹²⁰.

¹¹⁷Der Hinweis Abfälle "zur Verwertung" ist überflüssig. Darauf weist Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 29 mit Recht hin. Denn nach der Formulierung der §§3 Abs. 1 und 10 Abs. 1 KrW-/AbfG können nur aus Abfällen zur Verwertung handelsfähige Produkte hergestellt werden, da nicht verwertbare Abfälle beseitigt werden müssen.

¹¹⁸Siehe oben, Gliederungspunkt D.II.2.c.

¹¹⁹So der eindeutige Wortlaut der Vorschrift. Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 48 führt dagegen aus, dass das Tatbestandsmerkmal Erzeugnisse meine, "aus denen Abfälle zur Verwertung hergestellt werden können." Diese Auffassung muss auf einem Missverständnis beruhen.

¹²⁰Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 30 nennt u.a. das Recyclingpapier und die aus Altölen hergestellten Motoren- und Getriebeöle als Beispiele für entsprechende Produkte. Anhand des letztgenannten Beispiels weist Versteyl nach, dass schon längere Zeit bestehende (landesgesetzliche) Gebote zum Einsatz von aus Abfällen hergestellten Waren nur unzureichend realisiert werden. Die Bundesregierung vertrat dagegen die Auffassung, dass es sich bei Recyclingpapier um ein Neuprodukt handele und folglich die Bestimmungen

Wenn geprüft werden soll, ob bzw. in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind, sollen die durch §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen also auf den Anteil des Einsatzes von stofflich verwerteten Abfällen bei der Herstellung des Produktes achten¹²¹.

f. Beispielhafter Charakter der Aufzählung

Eingangs dieses Gliederungspunktes ist ausgeführt worden, dass sich die Prüfpflichten abstrakt betrachtet auf abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse bezieht. Die Frage ist nun, ob die Aufzählung der in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Produkttypen abschließend gemeint ist.

Nach Auffassung von Schulz werden die in der Vorschrift genannten Produkte lediglich "beispielhaft hervorgehoben"¹²². Diese Annahme ist im Grundsatz nachvollziehbar. Denn der Zweck der Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG besteht in der Förderung der Ressourcenschonung im Sinne des §1 KrW-/AbfG. Die Vorschrift verpflichtet deshalb im weitesten Sinne zu der Prüfung, ob und in welchem Umfang abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse eingesetzt werden können. Sollten also Produkte noch aus anderen, als den in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Gründen aus abfallwirtschaftlicher Sicht positiv zu beurteilen sein, wäre die Möglichkeit ihres Einsatzes ebenfalls zu prüfen¹²³.

über die Produktverantwortung nach den §§22ff. KrW-/AbfG einschlägig seien, vgl. BT-Drs. 13/8239, S. 2. Richtig daran ist, dass beim Vertrieb von Papier die §§22ff. KrW-/AbfG zu beachten sind. Dies ändert jedoch nichts daran, dass Recyclingpapier (teilweise) aus Abfällen hergestellt wird und somit als abfallwirtschaftlich sinnvoll nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu gelten hat.

¹²¹Für die Praxis handhabbare Kriterienkataloge finden sich bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

¹²²Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 33.

¹²³Ein Beispiel kann die Herstellung eines Produktes aus nachwachsenden Rohstoffen oder unter deren Verwendung sein.

Die in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften sind nach allem nicht abschließend. Die Vorschrift verpflichtet im weitesten Sinne zu der Prüfung, ob und in welchem Umfang abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse eingesetzt werden können. Die Prüfpflicht bezieht sich aber nicht auf lärm- oder emissionsarme sowie energie- oder wassersparende Produkte. Hier sind abfallwirtschaftliche Gründe für ihren bevorzugten Einsatz nicht ersichtlich. Allerdings ist der Schadstoffgehalt der Erzeugnisse - wie oben gezeigt - auch aus abfallwirtschaftlichen Gründen zu berücksichtigen. Voraussetzung ist aber, dass dieser die Ursache für schadstoffhaltige Abfälle ist.

3. Bedeutung des Verweises auf die §§4 und 5 KrW-/AbfG

Zu klären ist im Anschluss die Bedeutung des Verweises auf die §§4, 5 KrW-/AbfG und damit auf die Grundsätze und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft im Tatbestand des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG. Belastbare Aussagen hierzu finden sich in der Literatur kaum.

Schulz ist der Auffassung, dass mit dem Tatbestandsmerkmal auf die das gesamte KrW-/AbfG durchziehende abfallwirtschaftliche Zielhierarchie Bezug genommen werde, um (nochmals) herauszustellen, dass der Einsatz der in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG beispielhaft aufgeführten Erzeugnisse zu einer verstärkten Abfallvermeidung und -verwertung führen solle¹²⁴. Letztlich wird dem Tatbestandsmerkmal damit keine eigenständige Bedeutung zuerkannt. Denn der von *Schulz* dem Verweis auf die §§4 und 5 KrW-/AbfG zugebilligte Aussagegehalt folgt bereits aus §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG und dem dort enthaltenen Verweis auf den Zweck des KrW/AbfG¹²⁵.

Um sich der Bedeutung des Verweises auf die §§4, 5 KrW-/AbfG im Tatbestand des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu nähern ist stattdessen zunächst ein Blick auf den Inhalt der §§4 und 5 KrW-/AbfG erforderlich, soweit dieser nach seinem Sinn bei den Prüfungen nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG berücksichtigt werden kann.

¹²⁴Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 56.

¹²⁵Zum Verhältnis der beiden Sätze des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG zueinander, siehe oben, Gliederungspunkt D.I.2.b.

§4 Abs. 3 und 4 KrW-/AbfG bestimmen die Begriffe der stofflichen und der energetischen Verwertung. §5 Abs. 3 und 4 KrW-/AbfG stellen zum einen Anforderungen an die Abfallverwertung auf und befassen sich zum anderen mit den Voraussetzungen, unter denen die Verwertung geboten ist. Die Vorgaben der genannten Absätze haben die nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen - wie schon oben ausgeführt¹²⁶ - zu beachten, wenn sie prüfen, ob Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Verwertbarkeit auszeichnen. Um dies klarzustellen hätte es der gesonderten Erwähnung in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG aber nicht bedurft. Denn ein Rückgriff auf die Legaldefinitionen des KrW-/AbfG zur Interpretation des Tatbestandsmerkmals der Verwertbarkeit ist aus gesetzessystematischen Gründen ohnehin geboten. Dennoch kann angenommen werden, dass mit der ausdrücklichen Erwähnung der §§4 und 5 KrW-/AbfG in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG noch einmal besonders deutlich hierauf hingewiesen werden soll. Eine eigenständige Bedeutung des Tatbestandsmerkmals folgt hieraus aber auch nicht.

Fraglich ist, ob dem Verweis auf die §§4 und 5 KrW-/AbfG noch eine weitere Bedeutung zukommt. §4 Abs. 1 KrW-/AbfG normiert den Vorrang der Abfallvermeidung vor der Abfallverwertung. Möglich wäre deshalb, dass der Gesetzgeber mit dem Verweis auf die §§4 und 5 KrW-/AbfG klarstellen wollte, dass die verpflichteten Stellen in erster Linie nach Möglichkeiten zu suchen haben, die der Abfallvermeidung dienen. Da §4 Abs. 2 KrW-/AbfG das "auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtete Konsumverhalten" neben anderen, hier nicht einschlägigen, Vorgehensweisen als eine Maßnahme zur Vermeidung von Abfällen bezeichnet, könnte insbesondere der Einsatz von Erzeugnissen, die im Vergleich zu anderen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen, mit höchster Priorität zu prüfen sein.

Diese Annahme lässt sich aber nicht halten. Denn letztlich dient auch der Einsatz von langlebigen, reparaturfreundlichen oder wiederverwendbaren Erzeugnissen und auch von Produkten, die verwertbar oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind, der Abfallvermeidung. Dies bedarf für die drei erstgenannten Kriterien keiner weiteren Begründung, trifft aber auch für die beiden zuletzt genannten Produktgruppen zu. Die Anschaffung von Produkten, die verwertbar sind, ermöglicht die weitere stoffliche oder energetische Nutzung des Erzeugnisses auch nach der primären Nutzungsphase. Dadurch wird der Ressourcenverbrauch verringert und Abfallanfall an anderer Stelle vermieden.

¹²⁶Siehe oben, Gliederungspunkt D.II.2.c.

Entsprechendes gilt für die Bevorzugung von Produkten, die aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind.

Wichtig ist aber die Feststellung, dass §4 Abs. 2 KrW-/AbfG die Vermeidung von Abfällen durch ein "auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetes Konsumverhalten" als einen Grundsatz der Kreislaufwirtschaft bezeichnet. U.a. hierauf nimmt §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG ausdrücklich Bezug. Die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG sollen also der Umsetzung dieses Grundsatzes dienen. Dies wird für die Beantwortung der Frage, ob aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG auch eine *Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses* folgen kann, von Bedeutung sein¹²⁷.

Mit dem Verweis auf die §§4, 5 KrW-/AbfG in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG wird also zum einen klargestellt, dass die nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen bei der Prüfung, ob Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Verwertbarkeit auszeichnen, die Vorgaben der §§4 Abs. 3 und 4 und 5 Abs. 3 und 4 KrW-/AbfG zu beachten haben. Zum anderen macht der Verweis deutlich, dass die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG einem "auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichteten Konsumverhalten" dienen soll.

¹²⁷Dazu unten, Gliederungspunkt D.III.6.a.cc.

4. Umsetzung der Prüfpflichten

a. Umfang der Prüfpflichten

Die Frage ist nunmehr, in welchem Umfang die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen Möglichkeiten des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse prüfen müssen.

Konkrete Aussagen hierüber enthält §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nicht. Die Norm stellt nur die Verpflichtung zur Prüfung auf. Auf den ersten Blick scheint der Prüfungsumfang deshalb unbegrenzt zu sein. Allerdings ist auch die nach §24 VwVfG für die Verwaltung im Verwaltungsverfahren bestehende Pflicht zur Sachverhaltsermittlung¹²⁸ nicht unbegrenzt. Insbesondere muss die Funktionsfähigkeit der Verwaltung erhalten bleiben. Aufgeklärt im Sinne des §24 VwVfG ist der Sachverhalt deshalb, wenn die Behörde vom Vorliegen oder Nichtvorliegen der entscheidungserheblichen Tatsachen überzeugt ist¹²⁹.

Auch §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG hat die Ermittlung von Informationen zum Gegenstand. Die Vorschrift betrifft allerdings nicht das Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürger sondern regelt verwaltungsinterne Pflichten. Besteht aber selbst bei belastenden Verwaltungsakten keine unbegrenzte Ermittlungspflicht der Behörden, um die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu sichern, muss dies für die Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG erst recht gelten.

Eine unbegrenzte Prüfpflicht folgt deshalb aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nicht. Stattdessen muss angenommen werden, dass hinsichtlich des Umfangs der Ermittlungen ein Ermessensspielraum für die verpflichteten Stellen besteht¹³⁰. Kaum Aussicht auf Erfolg bietende Ermittlungen müssen nicht erfolgen¹³¹.

¹²⁸Eingeschränkt u.a. durch die Mitwirkungspflicht der Beteiligten nach §26 Abs. 2 VwVfG.

¹²⁹Schneider, S. 94.

¹³⁰Ob den zuständigen Behörden nach §24 VwVfG ein Ermessensspielraum eingeräumt werden kann, ist umstritten. Nach hier vertretener Auffassung besteht ein solcher. Eine umfassende Darstellung des Streitstandes und eine ausführliche Begründung auch der hier vertretenen Auffassung findet sich bei Schneider, S. 95ff. Folgt man der hier vertretenen Auffassung, muss ein Ermessensspielraum erst recht für die verwaltungsinterne Pflicht aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG angenommen werden.

¹³¹So für den in §24 VwVfG geregelten Untersuchungsgrundsatz auch Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, §24 Rdnr. 23.

Zu einer nur oberflächlichen Sachverhaltsermittlung aus Personal- oder Kostengründen berechtigen diese Feststellungen aber nicht. Insbesondere können auch nicht besonders teure Produkte in Konkretisierung des Ermessensspielraums von der Prüfung ausgenommen werden. Die Abwägung ist allein mit Blick auf das Verhältnis von Aufwand und Ermittlungsergebnis und nur mit Blick auf den jeweiligen Fall vorzunehmen¹³². Auch dürfen einzelne Beschaffungsmaßnahmen oder Auftragsvergaben nicht ganz ohne eine Prüfung nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG vorgenommen werden. Die angesprochenen Einschränkungen betreffen mit anderen Worten nicht das „Ob“, sondern das „Wie“ der Prüfung.

Die Behörde kann insbesondere ihren Ermittlungsaufwand je nach der abfallwirtschaftlichen Bedeutung des zur Disposition stehenden Verwaltungshandelns und der dafür anzuschaffenden Erzeugnisse variieren. Können also große Abfallmengen eingespart werden oder steht die Substitution besonders gefährlicher Produktinhaltsstoffe in Rede, sind umfangreichere Ermittlungen geboten, als in Fällen, in denen dies nicht angenommen werden kann.

Dies betrifft zunächst einmal die Frage, in welchem Umfang nach abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen gesucht werden muss.

Bei geringer abfallwirtschaftlicher Bedeutung reicht die Ermittlung von wenigen Produktvarianten aus. Auch können sich die Überlegungen zur Veränderung der Arbeitsorganisation zunächst auf Möglichkeiten konzentrieren, mit denen abfallwirtschaftlich bedeutsame Verbesserungen erreicht werden können. Bei geringerer Bedeutung muss darüber hinaus nicht geprüft werden, ob bestimmte Erzeugnisse im Vergleich zu anderen Erzeugnissen "von der Wiege bis zur Bahre" zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen.

Denn die zuletzt genannte Prüfung setzt - wie oben bereits ausgeführt - in der Regel eine äußerst aufwendige Analyse voraus. Auch die Frage, ob bestimmte Erzeugnisse (teilweise) verwertbar im oben erläuterten Sinne sind, muss in diesen Fällen nicht umfassend geprüft werden, wenn hierzu ausführliche Ermittlungen über die in Betracht kommenden Verwertungswege erforderlich sind.

¹³²So für den in §24 VwVfG geregelten Untersuchungsgrundsatz auch Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, §24 Rdnr. 24.

Aus den Einschränkungen der Prüfpflichten folgt aber nicht, dass die Behörde (partiell) untätig bleiben kann. Es ist in Erinnerung zu rufen, dass die Einschränkungen nur erfolgen, um die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu garantieren. Die von §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verlangten weniger umfangreichen Prüfungen (Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit oder Herstellung aus Abfällen zur Verwertung) müssen folglich immer vorgenommen werden. So ist z.B. immer zu prüfen, ob die Verwendung von Einwegprodukten vermieden werden kann. Darüber hinaus kann die Prüfung, ob Erzeugnisse eingesetzt werden können, die im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen, auf die Gebrauchs- und Entsorgungsphase beschränkt und damit mit weniger Aufwand durchgeführt werden.

Die verpflichteten Stellen müssen sich zudem im Rahmen ihrer Auftrags- bzw. Beschaffungspraxis um eine stetige Einflussnahme auf die Anbieter von Erzeugnissen bemühen. Diese müssen durch das Verhalten der in die Pflicht genommenen staatlichen Instanzen dazu motiviert werden, aus abfallwirtschaftlicher Sicht immer bessere Erzeugnisse anzubieten. Routinen bei der Produktauswahl sind von den verpflichteten Stellen des Bundes konsequent in Frage zu stellen.

Des weiteren müssen die Prüfungen dauerhaft durchgeführt werden, um einen ständigen Druck auf den Markt auszuüben. Auch muss eine stetige Verbesserung des Verhaltens der von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen zu beobachten sein. Das bedeutet, dass die notwendige Prüfungstiefe im Verlauf der Zeit auch in abfallwirtschaftlich weniger bedeutsamen Fällen zunehmen kann, wenn die bedeutsamen Fälle "abgearbeitet" worden sind.

b. Organisationspflichten

Zudem verlangen die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG ebenso wie die Verhaltenspflicht aus §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG eine zu ihrer Erfüllung geeignete Organisationsstruktur¹³³. Es sind organisatorische Maßnahmen gefordert, die eine systematische und kontinuierliche Erfüllung der Prüfpflichten sicherstellen.

Insbesondere muss gewährleistet werden, dass über die für den Verwaltungszweck in Frage kommenden Produkte die Informationen ermittelt werden, die notwendig sind, um eine Prüfung, welche Erzeugnisse abfallwirtschaftlich sinnvoll i.S. des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG sind, zu ermöglichen. Die verpflichteten Stellen des Bundes dürfen sich hierbei nicht auf veralteten Kenntnissen ausruhen. Zu nennen sind z.B. die Auswertung der einschlägigen Fachveröffentlichungen und der Informationsaustausch mit anderen Behörden.

Notwendig sind auch Strukturen, die eine Prüfung, ob durch die Umorganisation von Arbeitsabläufen oder durch eine andersartige Erfüllung von Aufgaben abfallwirtschaftlich vorzugswürdige Produkte verwandt werden können, ermöglichen.

Dabei gibt die Vorschrift keine Vorgaben für die konkrete Ausgestaltung der Organisationsstruktur. Eine Pflicht z.B. zur Dokumentation der zur Erfüllung der Prüfpflichten erfolgten Schritte oder zur Benennung eines Verantwortlichen hierfür lässt sich §37 Abs. 1 KrW-/AbfG also nicht entnehmen, auch wenn dies aus organisationstheoretischer Sicht sicher sinnvoll wäre.

¹³³Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 43.

III. Pflicht zur Umsetzung des Prüfungsergebnisses

Eben sind die aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG folgenden Prüfpflichten umfassend erläutert worden. Offen ist dagegen noch die Frage, was mit dem Prüfungsergebnis zu geschehen hat. Zu klären ist mit anderen Worten noch, ob §37 Abs. 1 KrW-/AbfG nicht nur zu den angesprochenen Prüfungen, sondern auch zur Umsetzung des Prüfergebnisses verpflichten soll.

1. Streitstand

Dies ist in der juristischen Literatur umstritten. *Versteyl* verneint eine aus der Norm folgende Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses¹³⁴. Er begründet dies mit dem Wortlaut der Vorschrift und mit haushalts- und vergaberechtlichen Bedenken¹³⁵ sowie nach seiner Auffassung entgegenstehenden europarechtlichen Vorgaben¹³⁶.

Schulz ist dagegen der Ansicht, dass mit der Formulierung des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG als Prüfpflicht nur zum Ausdruck gebracht werden sollte, dass die öffentliche Hand eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnisse zu treffen habe¹³⁷. Hindere das Haushalts- und das Vergaberecht die öffentlichen Stellen nicht, abfallarme Erzeugnisse zu bevorzugen, bedürfe ein Verzicht auf derartige Erzeugnisse einer plausiblen Begründung¹³⁸. Erscheine der Einsatz des betreffenden Erzeugnisses bei Abwägung aller widerstreitenden Interessen als vorzugswürdig, was insbesondere dann der Fall sei, wenn er nicht zu unverhältnismäßigen finanziellen Mehrkosten führe, so könne die öffentliche Stelle dies nicht ohne weiteres unberücksichtigt lassen. Vielmehr folge aus der Prüfpflicht in solchen Fällen zugleich eine entsprechende Handlungspflicht¹³⁹. Auch *Frenz* ist der Auffassung, dass §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG die verpflichteten Stellen nicht nur zur Prüfung verpflichte, sondern zugleich auch die Kriterien vorgebe, die Grundlage der durch die Prüfung vorbereiteten Entscheidung seien. Von daher enthielte die Vorschrift letztlich eine entsprechende Handlungspflicht¹⁴⁰.

¹³⁴Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 2.

¹³⁵Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 2 und 6f.

¹³⁶Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 38f.

¹³⁷Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 35.

¹³⁸So auch Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 50 und Beckmann/Kersting in: Landmann/Rohmer, §37 KrW-/AbfG, Rdnr. 4.

¹³⁹Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 55.

¹⁴⁰Frenz, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 1. Vgl. von Lersner, in Lersner/Wendenburg, § 37 I KrW-/AbfG, Rdnr. 16.

Die Einschränkung der Handlungspflicht auf Fälle, in denen der Einsatz des betreffenden Erzeugnisses nicht zu unverhältnismäßigen finanziellen Mehrkosten führt, folgert *Schulz* aus der Formulierung des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG als Prüfpflicht. Während nämlich die Landesabfallgesetze die öffentliche Verwaltung grundsätzlich verpflichteten, abfallarme Erzeugnisse einzusetzen, sofern die auch hier zu treffende Abwägungsentscheidung zu ihren Gunsten ausfalle, verpflichte §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG die öffentliche Hand zunächst nur, den Einsatz solcher Erzeugnisse zu *prüfen*, also eine entsprechende Abwägungsentscheidung vorzunehmen. Wenngleich auch der Landesverwaltung ein nicht unerheblicher Entscheidungsspielraum im Rahmen der Abwägungsentscheidung eingeräumt sei, liege hierin ein entscheidender Unterschied zwischen den landesrechtlichen und der bundesrechtlichen Pflichtenregelung¹⁴¹.

2. Vereinbarkeit mit dem nationalen Haushaltsrecht

Wollen die nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen das Ergebnis ihrer Prüfung im Rahmen einer Beschaffungsentscheidung bzw. bei der Erteilung eines Auftrags umsetzen, sind haushalts- und vergaberechtliche Anforderungen sowie Vorgaben des supra- und internationalen Rechts zu beachten. Dies stellt §37 Abs. 3 KrW-/AbfG, nach dem "besondere Anforderungen, die sich ... aus Rechtsvorschriften ... ergeben, ... unberührt" bleiben, noch einmal klar. Die Umsetzung des Prüfergebnisses soll – wie eben dargestellt – nach teilweise vertretener Auffassung nicht mit den genannten Vorschriften vereinbar sein. Sollte diese Annahme zutreffen, könnte eine Pflicht zur Umsetzung nicht angenommen werden.

Im folgenden soll deshalb untersucht werden, ob die genannten Rechtsvorschriften der Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse bei der Vergabe öffentlicher Aufträge entgegenstehen. Im Blickpunkt steht zunächst die Bedeutung haushaltsrechtlicher Vorgaben.

¹⁴¹Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 55 m.w.N.

a. Konkretisierung des Untersuchungsmaßstabs

Die §§30 HGrG und 55 Abs. 1 BHO bestimmen, dass dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen in der Regel öffentliche Ausschreibungen vorausgehen müssen. Des weiteren ist nach §55 Abs. 2 BHO beim Abschluss von Verträgen nach einheitlichen Richtlinien zu verfahren. Die Norm verweist damit auf den jeweils ersten Abschnitt der VOB/A bzw. VOL/A.

Die daraus resultierenden Anforderungen sollen allerdings nicht unter diesem Gliederungspunkt dargestellt werden. Dies soll stattdessen bei der Darstellung der Anforderungen des nationalen Vergaberechts geschehen¹⁴².

Im Rahmen dieses Abschnitts wird lediglich die Frage behandelt, inwieweit die Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse bei der einzelnen Beschaffungsentscheidung mit den sogenannten haushaltsrechtlichen Grundsätzen zu vereinbaren ist.

b. Grundsätze des Haushaltsrechts

Verfassungsrechtlicher Aufhänger haushaltsrechtlicher Grundsätze ist Art. 114 Abs. 2 GG, nach dem die Bundesregierung zur *Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit* ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung verpflichtet ist.

Wirtschaftlich im Sinne des Art. 114 Abs. 2 GG handelt, wer bestrebt ist, zur Verwirklichung eines Ziels verfügbare knappe Mittel so zweckmäßig wie möglich einzusetzen. Dabei soll entweder mit den gegebenen Mitteln ein größtmöglicher Ertrag (Nutzenmaximierung) oder aber ein bestimmter Ertrag mit geringstmöglichem Aufwand (Kostenminimierung) erzielt werden¹⁴³. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist haushaltsrechtlich sowohl bei der Aufstellung als auch bei der Ausführung des Haushaltsplans, letztlich also bei jeglichem ausgabenrelevanten Verwaltungshandeln des Bundes zu beachten¹⁴⁴.

Kosten und insbesondere Nutzen staatlicher Maßnahmen lassen sich aber häufig nicht eindeutig bestimmen, weswegen Zweck-Mittel-Überlegungen eine Bewertung vielfältiger Aspekte erfordern und diese letztlich zu unterschiedlichen,

¹⁴²Siehe dazu unten, Gliederungspunkt D.III.3.

¹⁴³Fischer-Menshausen in: v. Münch/Kunig, GG Art. 114, Rdnr. 18; Siekmann in: Sachs, GG Art. 114, Rdnr. 13.

¹⁴⁴§§6 Abs. 1 HGrG und 7 Abs. 1 Satz 1 BHO. Für die Ausführung des Haushaltsplans auch §§19 Abs. 2 Satz 1 HGrG, 34 Abs. 2 Satz 1 BHO.

gleichermaßen vertretbaren Lösungen führen können¹⁴⁵. Um so entscheidender für die inhaltliche Füllung des Begriffes der Wirtschaftlichkeit ist somit die Vorgabe eines Zieles, auf welches hin die Angemessenheit des Mitteleinsatzes im Verhältnis zu seinem Nutzen zu überprüfen ist. Nur mit einer klaren Zielvorgabe ist auch eine Erfolgskontrolle möglich, inwieweit die vorgesehenen Mittel und Maßnahmen tatsächlich geeignet sind, geplante Zwecke zu erreichen¹⁴⁶.

Im Rahmen der Ordnungsmäßigkeitsprüfung ist vorrangig zu untersuchen, ob bei Ausgabe- und Vergabeentscheidungen die Vorschriften des Haushaltsrechts und des Haushaltsplans eingehalten wurden. Eine Überprüfung orientiert sich dabei in erster Linie an der rechnerischen Richtigkeit und erstreckt sich darüber hinaus vor allem auch darauf, ob alle fälligen Einnahmen erhoben und nur die zugelassenen Ausgaben geleistet worden sind. Weiterhin müssen Einnahmen und Ausgaben auch hinreichend begründet und belegt werden¹⁴⁷.

Letztlich muss sich eine Haushaltsführung nach Art. 20 Abs. 3 GG aber an der gesamten Rechtsordnung messen lassen¹⁴⁸. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Gesetzgeber sich in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG dafür entschieden hat, den Absatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse zu fördern¹⁴⁹. Haushaltsrechtlich ist deshalb auch zu prüfen, inwieweit die zuständigen Stellen im Rahmen des ihnen überlassenen Entscheidungsspielraums mit der Ver-
ausgabung der Haushaltsmittel abfallwirtschaftliche Ziele effektiv verwirklicht haben.

Betrachtet man die beiden haushaltsrechtlichen Grundsätze zusammen, muss somit bei jeder Beschaffung und jeder Auftragsvergabe geprüft werden, ob ein angemessenes Verhältnis zwischen öffentlichem Mitteleinsatz und abfallwirtschaftlichem Nutzen besteht¹⁵⁰. Auf die Auswirkungen dieses Zwischenergebnisses auf die einzelne Beschaffungsentscheidung wird im folgenden noch zurückzukommen sein.

¹⁴⁵Fischer-Menshausen in: v. Münch/Kunig, GG Art. 114, Rdnr. 18.

¹⁴⁶Umweltbundesamt, S. 27.

¹⁴⁷§90 Nr. 1 und 2 BHO.

¹⁴⁸Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41; Fischer-Menshausen in: v. Münch/Kunig, GG Art. 114 Rdnr. 20.

¹⁴⁹Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41.

¹⁵⁰Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41. Generell zum Verhältnis von Wirtschaftlichkeits- und Ordnungsmäßigkeitsgrundsatz Fischer-Menshausen in: v. Münch/Kunig, GG Art. 114 Rdnr. 18.

In älteren Vorschriften zur Finanzkontrolle, aber auch in einfachgesetzlichen Normen, werden häufig noch die Rechtmäßigkeit und die Sparsamkeit als weitere Kontrollmaßstäbe genannt. Diesen kommt indes keine eigenständige Bedeutung zu. So umfasst das Ordnungsmäßigkeitsgebot den Grundsatz der Rechtmäßigkeit (s.o.) und das Wirtschaftlichkeitsgebot umfasst - als Minimumvariante - auch die Verpflichtung zur Sparsamkeit. Das Sparsamkeitsgebot kann aber nicht isoliert vom Wirtschaftlichkeitsgebot betrachtet werden, durch welches es relativiert wird und zu dem es, wie weiter unten noch darzulegen sein wird, u.U. im Widerspruch stehen kann¹⁵¹.

c. Auswirkungen auf eine Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse

Im Folgenden soll zunächst untersucht werden, inwieweit die öffentlichen Stellen gegen den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz verstoßen können, wenn sie abfallarme Erzeugnisse bei öffentlichen Aufträgen bevorzugen, obwohl diese teurer sind.

Dabei sollen vorab zur Klarstellung der Praxisrelevanz dieser Frage noch die verschiedenen Fallgestaltungen dargestellt werden, die bei Beschaffungsentscheidungen in diesem Zusammenhang auftreten können:

- Sofern umweltfreundliche Produkte den gleichen oder einen geringeren *Anschaffungspreis* haben als konventionelle Erzeugnisse, wird die Umsetzung des Prüfergebnisses durch den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht verhindert¹⁵². Abweichungen von diesem Grundsatz können allenfalls dann auftreten, wenn das konventionelle Produkt qualitativ höherwertig ist und diesem nach Abwägung des Preis-Leistungs-Verhältnisses daher der Vorrang eingeräumt werden muss¹⁵³. Eine andere Möglichkeit ist, dass das abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkt unverhältnismäßig hohe Folgekosten verursacht, welche sich bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung nicht rechnen. So kann beispielsweise der Einkauf von Recyclingpapier unökonomisch sein, wenn abzusehen ist, dass dessen Einsatz erfahrungsgemäß in den bereits vorhandenen Kopiersystemen zu einer unverhältnismäßig hohen Störanfälligkeit und damit verbun-

¹⁵¹Fischer-Menshausen in: v. Münch/Kunig, GG Art. 114, Rdnr. 18; Siekmann in: Sachs, GG Art. 114, Rdnr. 13.

¹⁵²Beispielsweise ist Recyclingpapier bei Abnahme großer Mengen billiger als konventionelles Papier.

¹⁵³Die vergaberechtliche Zulässigkeit eines solchen Vorgehens wird hier vorausgesetzt. Sie ist davon abhängig, dass nicht explizit andere Qualitäten nachgefragt worden sind bzw. die in Rede stehende "Qualität" als Wertungskriterium offengelegt worden ist. Vgl. die Ausführungen unter Gliederungspunkt D.III.3.

denen Reparaturkosten führen wird. In solchen Fällen verpflichtet §37 Abs. 1 KrW-/AbfG zunächst zur Anschaffung anderer Kopiergeräte; dies allerdings selbstverständlich nur im Rahmen der normalen Investitionszyklen.

- Anhand dieses Beispiels zeigt sich aber, dass auch *Folgekosten* bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von verschiedenen Produkten einzubeziehen sind. Insoweit sind obige Überlegungen ebenfalls dann anzustellen, wenn umweltfreundliche Produkte zwar zunächst teurer sind, aber geringere Folgekosten verursachen und somit den höheren Anschaffungspreis über die Nutzungsdauer ausgleichen. Oftmals steht gerade bei der Verwendung abfallarmer Erzeugnisse etwaigen direkten Mehrkosten bei der Anschaffung eine Vermeidung von Kosten gegenüber, die andernfalls mittelfristig für Entsorgungs-, Beseitigungs- und Nachsorgemaßnahmen entstünden. Folglich kann sich der Einsatz eines teureren abfallarmen Erzeugnisses durchaus als wirtschaftlich erweisen¹⁵⁴.

In eine Kosten-Nutzen-Rechnung sind darüber hinaus auch Aspekte wie eine längere Lebensdauer oder ein geringerer Produkt- (z.B. bei Reinigungsmitteln oder wiederaufladbaren Batterien) bzw. Energie- oder Wasserverbrauch (z.B. bei Kühlgeräten mit Effizienz-Klasse A etc.) einzubeziehen. Darüber hinaus sollten unter Umständen auch besondere Schadensrisiken (z.B. im Brandfall) bei der Kalkulation berücksichtigt werden. Umwelteigenschaften können daher auch dazu dienen, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu identifizieren¹⁵⁵. Hier zeigt sich insoweit, dass das Wirtschaftlichkeitsprinzip nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit betrachtet werden darf. Eine Beurteilung der Kostenwirksamkeit ist auch nicht etwa auf den Jahreshaushalt der Bedarfsstelle begrenzt. Vielmehr müssen alle wirtschaftlichen Auswirkungen auf eine langfristige Sicht Gegenstand der Kosten-Nutzen-Analyse sein.

Umstritten ist, ob auch mittelbar erzielbare volkswirtschaftliche Kosteneinsparungen, wie z.B. die Steigerung der Arbeitsproduktivität und die Senkung des Krankenstands oder sogar verringerte Folgekosten von Belastungen der Umweltmedien als zu erwartende Auswirkungen schadstoffverringender und ressourcenschonender Produkte, in eine Abwägung einbezogen werden können¹⁵⁶.

¹⁵⁴Brönneke/Griem, IUR 1991, 196ff., 198. Ähnliche Erwägungen finden sich auch im im Rund-
erlass des Nds. MW Öffentliches Auftragswesen, Berücksichtigung des Umweltschutzes vom
5. Mai 1992, Nds. MBl. 1992, S. 1286, 1287.

¹⁵⁵Brönneke/Griem, IUR 1991, 196ff., 198; Umweltbundesamt S. 28.

¹⁵⁶Dafür Brönneke/Griem, IUR 1991, 196ff., 198f.; Schulz in Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-
/AbfG, §37 Rdnr. 40 und wohl auch Umweltbundesamt, S. 31.

Derartige volkswirtschaftliche Kosteneinsparungen können jedoch nur schwer in Geldeinheiten veranschlagt werden¹⁵⁷. Es bedürfte hierzu einer umfassenden Risikobewertung des Ausmaßes und der Eintrittswahrscheinlichkeit möglicher zukünftiger Schäden. Es ist daher schwierig, diese in eine haushaltsrechtliche Kosten-Nutzen-Analyse einzubeziehen.

Dennoch sollten auch Überlegungen dieser Art Gegenstand jeder Beschaffungsentscheidung sein, da Aspekte der Gefahrenvorsorge ebenfalls Beweggründe des Gesetzgebers zur Förderung der Kreislaufwirtschaft waren. Teilweise wird vorgeschlagen, Umweltgesichtspunkte als nichtmonetäre Kriterien entsprechend ihrer Bedeutung in Prozenten zu gewichten und dann in einer Art Punktwertsystem bei einer sog. Nutzwertanalyse einzubeziehen¹⁵⁸. Möglich erscheint auch die kalkulatorische Berücksichtigung eines pauschalen Umweltbonus bzw. - bei konventionellen Erzeugnissen - eines Umweltmalus bei der Bewertung der Wirtschaftlichkeit. Einige Erlasse beziffern diesen Bonus derzeit mit 2-5% als einen im Sinne der VOL wirtschaftlich zu akzeptierenden höheren Preis. Bei besonders umweltbedeutsamen Erzeugnissen kann der Bonus jedoch beträchtlich höher liegen, so dass pauschale Quantifizierungen derzeit nicht begründet werden können¹⁵⁹.

- Schließlich sind aber auch wirtschaftliche Mehrbelastungen durch die Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse denkbar. Diese führen jedoch nicht ohne weiteres dazu, dass aus haushaltsrechtlichen Gründen vom Kauf entsprechender Produkte Abstand genommen werden muss. Die Haushaltsführung muss, wie bereits ausgeführt, nicht nur mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, sondern nach dem sogenannten *Grundsatz der Ordnungsmäßigkeit* mit der gesamten Rechtsordnung in Einklang stehen.

Insofern sind die Verwaltungsstellen des Bundes dazu verpflichtet, bei öffentlichen Aufträgen und Beschaffungen neben dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auch die vom Gesetzgeber in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG getroffene Wertentscheidung zugunsten einer abfallarmen Kreislaufwirtschaft maßgeblich zu berücksichtigen. Deshalb sind die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen prinzipiell dazu berechtigt, abfallärmere Erzeugnisse selbst dann zu beschaffen, wenn sie "teurer" sind¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Umweltbundesamt, S. 31f.

¹⁵⁸ Umweltbundesamt, S. 31, mit Verweis auf die Arbeitsanleitung des Bundesfinanzministers zur Neufassung §7 Nr. 2.3 BHO aus dem Jahre 1995.

¹⁵⁹ Umweltbundesamt, S. 32.

¹⁶⁰ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37, Rdnr. 50; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 39; a.A. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 7.

d. Optimierung des Verhältnisses von abfallwirtschaftlichem Erfolg und finanziellem Aufwand

Dies gilt allerdings nur, soweit dies unter Abwägung aller relevanten Gesichtspunkte sachgerecht und angemessen erscheint. Ansonsten wäre der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit seiner Wirkungen beraubt. Mit anderen Worten sind staatliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft auf Grundlage einer Abwägungsentscheidung so zu gestalten, dass der Wert des mit ihnen angestrebten und erreichten umweltpolitischen Zieles den Einsatz der dafür erforderlichen höheren finanziellen Mittel rechtfertigt.

Aus diesem Grund gebietet das Haushaltsrecht von der Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse abzusehen, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg die entstehenden Mehrkosten nicht zu rechtfertigen vermag, zu diesen vielmehr außer Verhältnis steht¹⁶¹. Eine absolut zu beziffernde Kappungsgrenze, z.B. von 5% Mehrpreis, bei deren Überschreiten der in Rede stehende haushaltsrechtliche Grundsatz verletzt wäre, besteht dagegen nicht.

¹⁶¹ Ähnlich auch Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 50. Restriktiv dagegen Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 7.

3. Vereinbarkeit mit dem nationalen Vergaberecht

Im folgenden soll dargestellt werden, ob und ggf. wie abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse im Beschaffungswesen ohne Verstoß gegen Vergaberecht bevorzugt werden können.

a. Überblick über die vergaberechtlichen Anforderungen

Mit dem am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen¹⁶² Vergaberechtsänderungsgesetz¹⁶³ sind die Anforderungen des deutschen Rechts an die Vergabe öffentlicher Aufträge neu geregelt worden. Das VgRÄG betrifft öffentliche Aufträge oberhalb der Schwellenwerte, ab denen die europäischen Richtlinien gelten¹⁶⁴. Auf nationaler Ebene sind die Grundsätze über die Vergabe öffentlicher Aufträge nunmehr in den §§97-101 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) festgeschrieben. Das VgRÄG hat das Vergaberecht partiell vom Haushaltsrecht in das Wettbewerbsrecht überführt und die Rechte der Bieter im Vergabeverfahren und ihre Nachprüfungsrechte gestärkt. So erhalten die Bieter einen subjektiven, gerichtlich einklagbaren Anspruch auf die Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren (§97 Abs. 7 GWB). Der Rechtsschutz hiergegen wird durch Vergabekammern des Bundes und der Länder mit einer Beschwerdemöglichkeit zu den bei den Oberlandesgerichten zu bildenden Vergabesenaten gewährleistet¹⁶⁵.

Hiernach wird sich zukünftig die Rechtslage in einer Art Zweiteilung wie folgt darstellen: Bei Aufträgen, die die Schwellenwerte übersteigen, finden die §§97ff. GWB Anwendung. Des weiteren ist die Vergabeverordnung zu beachten¹⁶⁶. Sie verweist schließlich auf die sogenannten Verdingungsordnungen für

¹⁶²Dies ist in der juristischen Literatur zwar umstritten. Der überwiegenden Auffassung, die ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 1999 annimmt, ist aber zuzustimmen. Vgl. Byok, NJW 1998, 3475; Hucko, NJW 1998, 3553. A.A. Peus, NJW 1998, 3474f.

¹⁶³Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergaberechtsänderungsgesetz) - VgRÄG vom 26. August 1998, BGBl. I S. 2512.

¹⁶⁴Vgl. §100 Abs. 1 GWB. Zur Bestimmung der EG-Schwellenwerte siehe Portz/Engelsing, S. 6. Zu den europäischen Koordinierungsrichtlinien siehe unten, Gliederungspunkt D.III.4.a.

¹⁶⁵Das in den §§102ff. GWB geregelte Nachprüfungsverfahren ist für die hiesige Ausarbeitung nicht von Interesse.

¹⁶⁶Verordnung über die Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) vom 22. Februar 1994, zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. September 1997, BGBl. I 2384. Die VgV soll demnächst auf Grundlage des §97 Abs. 6 GWB novelliert werden. Vgl. den Entwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 14. Dezember 1999.

Leistungen, ausgenommen Bauleistungen, Teil A (VOL/A)¹⁶⁷ und die Verdingungsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A)¹⁶⁸, Abschnitte 2 bis 4¹⁶⁹.

Die VOB/A regelt das bei der Vergabe von Bauleistungen¹⁷⁰ einzuhaltende Verfahren. Für die Vergabe sonstiger Dienstleistungen bzw. den Kauf von Waren gelten die Vorgaben der VOL/A. Diese gilt auch für die alleinige Lieferung von Baumaterial.

Unterhalb der Wertgrenzen verbleibt das Vergaberecht im Haushaltsrecht, das über §55 Abs. 2 BHO¹⁷¹ allerdings wiederum auf die eben genannten Verdingungsordnungen, dort aber auf den jeweils ersten Abschnitt verweist und deren Bestimmungen für die öffentliche Verwaltung verbindlich macht.

Das Vergaberecht ist darüber hinaus in erheblichem Maße durch Vorgaben des europäischen und des internationalen Rechts dominiert. Zu beachten sind die Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft zur öffentlichen Auftragsvergabe. Von Bedeutung sind schließlich auch die Vorgaben des sogenannten Government Procurement Agreement (GPA), welches im Rahmen der Welthandelsordnung erarbeitet wurde. Die Anforderungen des supra- und des internationalen Vergaberechts sind mittlerweile (fast) vollständig in das nationale Recht umgesetzt. Dennoch sollen die einschlägigen Anforderungen - gleichsam zur Kontrolle - unter gesonderten Gliederungspunkten dargestellt werden¹⁷².

¹⁶⁷In der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Mai 1997, BAnz. Nr. 163a.

¹⁶⁸Teil A in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1992, BAnz. Nr. 223a.

¹⁶⁹Die Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen, in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Mai 1997, BAnz. Nr. 164a, ist für die hiesige Ausarbeitung nicht von Interesse.

¹⁷⁰Zum Begriff der Bauleistung siehe oben, Gliederungspunkt D.II.1.c.aa.

¹⁷¹Die Verpflichtung des §55 BHO trifft sämtliche in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG bezeichneten Verwaltungsstellen des Bundes, also neben den Behörden des Bundes, die seiner Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen, vgl. Korbion, Einleitung, Rdnr. 100.

¹⁷²Siehe unten Gliederungspunkte D.III.4.a. und b.

b. Ausgewählte Grundsätze des Vergaberechts

Zur Verdeutlichung der folgenden Ausführungen sollen zunächst zwei wichtige Grundsätze des Vergaberechts dargestellt werden. Es handelt sich um den sogenannten Wettbewerbsgrundsatz und das sogenannte Diskriminierungsverbot.

aa. Wettbewerbsgrundsatz

Öffentliche Aufträge sollen im Wettbewerb zwischen möglichst vielen potentiellen Bietern vergeben werden. Auf diese Weise soll eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der öffentlichen Mittel garantiert werden. Um den Wettbewerb zu ermöglichen, sind die öffentlichen Auftraggeber dazu verpflichtet, dem Abschluss von Verträgen in der Regel eine öffentliche Ausschreibung vorangehen zu lassen¹⁷³. Im Rahmen der Ausschreibung müssen die Bedingungen der Vergabe des Auftrages so transparent wie möglich dargestellt werden¹⁷⁴. Die gewünschte Leistung ist eindeutig und erschöpfend zu beschreiben und alle die Preisermittlung beeinflussenden Umstände sind anzugeben. Auf diese Weise soll den Bietern die Entscheidung darüber ermöglicht werden, ob die Abwicklung des Auftrages für sie von Interesse ist.

bb. Diskriminierungsverbot

Selbständiger Ausfluss des Wettbewerbsgrundsatzes ist das Verbot der Diskriminierung von Unternehmen im Vergabeverfahren¹⁷⁵. Nur indem alle Teilnehmer im Rahmen des Vergabeverfahrens und bei der Vergabe selbst gleichbehandelt werden, kann sichergestellt werden, dass ein wirklicher Wettbewerb stattfindet und keine persönlichen, sachlichen oder örtlichen Präferenzen in das Verfahren hineinwirken. Im Geltungsbereich der EG-Richtlinien wird das Verbot einer Diskriminierung von ausländischen Bietern bzw. potentiellen Bewerbern durch ein Gebot zur europaweiten Ausschreibung verstärkt¹⁷⁶. Der Schlüssel zur Erfüllung beider Gebote bei der Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten liegt, soviel sei bereits hier vorweggenommen, in der Offenle-

¹⁷³Vgl. die §§3-3b VOB/A, §§3-3b VOL/A, §3 VOB/A-SKR und §3 VOL/A-SKR. Die beschränkte Ausschreibung und die freihändige Vergabe stellen Ausnahmen dar. Die Voraussetzungen, unter denen derart verfahren werden kann, sollen im Rahmen dieser Ausarbeitung nicht dargestellt werden. Bei Aufträgen, die den §§3a, 3b VOB/A, §§3a, 3b VOL/A, §§3, 8 VOB/A-SKR und §§3, 9 VOL/A-SKR unterfallen, hat die Ausschreibung EU-weit zu erfolgen.

¹⁷⁴Vgl. die §§9-9b VOB/A, §§8-8b VOL/A, §6 VOB/A-SKR und §6 VOL/A-SKR.

¹⁷⁵§2 Nr. 2 VOB/A bzw. §2 Nr. 2 VOL/A.

¹⁷⁶§§17a und 17b VOB/A.

gung der Anforderungen an die gewünschte Leistung und an die Wertung der Angebote in den Verdingungsunterlagen.

c. Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Bauprodukte bei der Vergabe von Bauleistungen

Bei der Darstellung der Anforderungen des nationalen Vergaberechts soll zwischen der Vergabe von Bauleistungen, dem Geltungsbereich der VOB, und der Vergabe sonstiger Dienstleistungen und dem Kauf von Waren, also dem Geltungsbereich der VOL, unterschieden werden. Zunächst soll dargestellt werden, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen der öffentliche Auftraggeber nach der VOB abfallwirtschaftlich motivierte Anforderungen an die Materialien stellen darf, die für die Durchführung der Bauleistung benötigt werden.

Dabei ist letztlich sowohl für die Vergabe von Bauaufträgen unterhalb der Schwellenwerte, ab denen die europäischen Richtlinien gelten, als auch für den Bereich der supra- bzw. internationalen Vergabe von öffentlichen Bauaufträgen zwischen drei Möglichkeiten zu unterscheiden: Vor allem kann die Leistungsbeschreibung sogenannte „zwingende Anforderungen“ an die Baustoffe enthalten¹⁷⁷. Ergänzend ist es auch noch möglich, in der Leistungsbeschreibung Vorgaben für die Wertung der Angebote zu machen, die es ermöglichen, die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Baustoffe in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen¹⁷⁸. Schließlich können Nebenangebote oder Änderungsvorschläge gezielt zur Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Bauprodukte zugelassen werden¹⁷⁹.

¹⁷⁷Dazu Gliederungspunkt D.III.3.c.aa.

¹⁷⁸Dazu Gliederungspunkt D.III.3.c.bb.

¹⁷⁹Dazu Gliederungspunkt D.III.3.c.cc.

aa. Aufnahme „zwingender Anforderungen“ in die Leistungsbeschreibung

(1) Grundsätzliche Zulässigkeit bei eindeutigen Vorgaben

Nach der VOB/A kann der öffentliche Auftraggeber in der Leistungsbeschreibung umweltschutzbezogene Anforderungen an die Materialien stellen, die für die Durchführung der Bauleistung benötigt werden¹⁸⁰.

Das folgt unter anderem aus §9 Nr. 3 Abs. 4 der VOB/A. Nach dieser Vorschrift sind "die Hinweise für das Aufstellen der Leistungsbeschreibung in Abschnitt 0 der Allgemeinen Technischen Vertragsbedingungen für Bauleistungen (ATV, der Verf.), DIN 18299ff., ... zu beachten."

Dabei betreffen die ATV DIN 18300ff. einzelne Gewerke, während die ATV DIN 18299 allgemeine Regelungen für Bauarbeiten jeder Art enthält, also auch für Bauarbeiten, für die keine ATV in den DIN 18300ff. bestehen¹⁸¹.

Nach Abschnitt 0 der ATV DIN 18299 ist bei der Aufstellung der Leistungsbeschreibung je nach Einzelfall anzugeben, ob folgende Anforderungen gestellt werden sollen:

- "0.2.9: Verwendung oder Mitverwendung von wiederaufbereiteten (Recycling)Stoffen.
- 0.2.10: Anforderungen an wiederaufbereitete (Recycling-)Stoffe und an nicht genormte Stoffe und Bauteile.
- 0.2.11: Besondere Anforderungen an Art, Güte und Umweltverträglichkeit der Stoffe und Bauteile, auch z.B. an die schnelle biologische Abbaubarkeit von Hilfsstoffen."

Nr. 0.2.9 stellt klar, dass Recyclingprodukte bei der Bauleistung verwendet werden müssen, wenn und soweit die Leistungsbeschreibung dies vorsieht¹⁸². Nr. 0.2.10 eröffnet dem Auftraggeber die Möglichkeit, Qualitätsanforderungen an dieselben zu stellen. Nach Punkt 0.2.11 kann die Leistungsbeschreibung ausdrücklich auch darüber hinausgehende Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Baustoffen enthalten.

¹⁸⁰Ebenso - allerdings ohne Begründung mit Hilfe der VOB - Portz/Engelsing, S. 9.

¹⁸¹Nr. 1 der ATV DIN 18299.

¹⁸²Dem Auftragnehmer ist die Möglichkeit zur darüber hinausgehenden Verwendung von Recyclingstoffen nach Nr. 2.3.1 i.V. mit Nr. 2.1.3 der ATV DIN 18299 eingeräumt.

Allerdings haben abweichende Regelungen der ATV DIN 18300ff. im Grundsatz Vorrang vor der ATV DIN 18299. Die ATV DIN 18300ff. enthalten für die verschiedenen Gewerke allgemeine technische Vertragsbedingungen u.a. für die Ausführung der Bauleistung und mit Blick auf die zu verwendenden Stoffe und Bauteile. Die spezielleren Vorschriften sind aber wiederum nach Nr. 0.3.1 der ATV DIN 18299 disponibel.

Muss also bei der Aufstellung der Leistungsbeschreibung von den Vorgaben der ATV DIN 18300ff. abgewichen werden, ist dies in der Leistungsbeschreibung eindeutig und im einzelnen anzugeben.

Sollen Angebote, die umweltschutzbezogene Anforderungen an die Materialien, die für die Durchführung der Bauleistung benötigt werden, nicht einhalten, von der Wertung ausgeschlossen werden, muss dies in der Leistungsbeschreibung erkennbar herausgestellt werden.

Zu empfehlen ist eine Formulierung wie: "in jedem Fall ist (nicht) zu verwenden" oder "unabhängig von der sonstigen Bauausführung dürfen nur Baustoffe verwendet werden, die ...". Außerdem sollte in den Vergabeunterlagen darauf hingewiesen werden, dass Angebote, die die Verwendung von Baustoffen vorsehen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, von der Wertung ausgeschlossen werden.

Sinnvoll erscheint eine Aufnahme in die Vorbemerkungen zur Leistungsbeschreibung, wenn die Anforderungen generell für die Bauleistung und nicht nur für bestimmte Einzelpositionen gelten sollen. Um ein Überlesen der Anforderungen zu verhindern, sollte im Anschreiben auf die besondere Bedeutung der Vorbemerkungen hingewiesen werden. Nach der Spruchpraxis der Vergabeüberwachungsausschüsse empfiehlt sich auch ein Fettdruck der Anforderungen.

Enthält die Leistungsbeschreibung solche *zwingenden* Anforderungen an die vom Bieter auszuwählenden Baustoffe, müssen Angebote, die die Verwendung von Baustoffen vorsehen, die diese Anforderungen nicht erfüllen, von der Wertung ausgeschlossen werden.

Ist zu befürchten, dass bestimmte Anforderungen nur von wenigen potentiellen Auftragnehmern erbracht werden können, kann unter Umständen eine be-

schränkte Ausschreibung mit vorgeschaltetem öffentlichen Teilnahmewettbewerb durchgeführt werden.

Geht der öffentliche Auftraggeber auf diese Weise vor, wird weder gegen den Wettbewerbs-, noch gegen den Diskriminierungsgrundsatz verstoßen. Die Bedingungen der Vergabe des Auftrages sind so transparent wie möglich dargestellt worden. Alle potentiellen Bieter haben unter gleichen Bedingungen Zugang zu dem in Rede stehenden Auftrag.

Allerdings müssen die sonstigen vergaberechtlichen Anforderungen an die Verdingungsunterlagen beachtet werden. Diese betreffen im wesentlichen die Art und Weise, in der der öffentliche Auftraggeber vorgehen muss, wenn er Umweltaspekte berücksichtigen will.

(2) Bedeutung des §9 Nr. 5 VOB/A

Auf die sonstigen Anforderungen des §9 VOB/A ist deshalb im folgenden einzugehen.

(a) §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A

Nach §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A dürfen "bestimmte Erzeugnisse ... nur dann ausdrücklich vorgeschrieben werden, wenn dies durch die Art der geforderten Leistung gerechtfertigt ist." Die Vorschrift geht im Grundsatz davon aus, dass der jeweilige Bieter die für die Ausführung der Leistung notwendigen Produkte auswählt. Die Einflussnahme des öffentlichen Auftraggebers hierauf soll zurückgedrängt werden, um Innovationen nicht zu behindern, den Wettbewerb nicht zu beschränken und protektionistischen Bestrebungen vorzubeugen¹⁸³.

Das genannte vergaberechtliche Verbot macht auch aus Umweltschutzgründen Sinn. Denn eine zu starke Fixierung der Leistungsbeschreibung auf ein bestimmtes Produkt verhindert, dass der öffentliche Auftraggeber Kenntnis von umweltschutzbezogenen Innovationsleistungen der Unternehmen erlangt, die durch Recherchen vorab nicht zu ermitteln waren.

Grundsätzlich ist eine Einflussnahme des Auftraggebers auf die im Rahmen der Bauleistung zu verwendenden Bauprodukte zwar nicht nur aus technischen o-

¹⁸³Heiermann in: Heiermann/Riedl/Rusam, A §9 Rdnr. 16; VÜA Bund, Beschluss vom 3. Juni 1995, Az. 1 VÜ 6/96, S. 6.

der gestalterischen, sondern auch aus Umweltschutzgründen zulässig. Das gegenteilige Ergebnis würde bereits den eben getroffenen Aussagen zur grundsätzlichen Zulässigkeit der umweltfreundlichen Beschaffung - und damit §9 Nr. 3 VOB/A - widersprechen¹⁸⁴.

Die Einflussnahme des Auftraggebers auf das zu wählende Bauprodukt ist aber nach §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A nur möglich, wenn dies *"durch die Art der geforderten Leistung gerechtfertigt ist."* Mit der "Art der geforderten Leistung" sind technische oder gestalterische Gesichtspunkte, aber auch solche des Umweltschutzes gemeint. Anforderungen an die Bauprodukte können also auch vorge-schrieben werden, wenn auf diese Weise das umweltverträglichere Bauen durchgesetzt werden soll. Allerdings muss dies einen *Effekt für die spätere Nutzung* durch den Auftraggeber oder durch Dritte haben, z.B. die Schadstoffbelastung im Innenraum senken, Brandrisiken verringern oder Entsorgungs- oder Reparaturkosten sparen helfen¹⁸⁵. Die Überlegungen, warum die Verwendung umweltschonenderer Bauprodukte "durch die Art der geforderten Leistung gerechtfertigt ist", müssen vor der Leistungsbeschreibung getroffen und zweckmäßigerweise auch schriftlich niedergelegt werden¹⁸⁶.

Darüber hinaus steht die Vorschrift einem Ausschluss einzelner Baustoffe (z.B.: "Die Verwendung von Aluminium und von PVC im Rahmen der Bauleistung ist nicht erwünscht.") in der Leistungsbeschreibung nicht entgegen. Denn hierdurch wird der Wettbewerb nicht entscheidend behindert. Dem Bieter bleibt immer noch die Auswahl aus den verbleibenden Möglichkeiten¹⁸⁷.

Ein Effekt der vom Auftraggeber gewünschten Produkteigenschaften für die spätere Nutzung lässt sich bei der Förderung von Produkten, die über ihren Lebenszyklus betrachtet zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen nur eingeschränkt beobachten. Denn hier sind - wie oben ausgeführt - nicht nur die mit der anschließenden Verwendung und der dann notwendigen Entsorgung des Erzeugnisses verbundenen Abfälle, sondern der gesamte Lebenszyklus der in Rede stehenden Produkte - von der Wiege bis zur Bahre - in die Be-

¹⁸⁴Rusam in: Heiermann/Riedl/Rusam, A §25 Rdnr. 65.

¹⁸⁵Ähnlich Korbion, A §9 Rdnr. 83.

¹⁸⁶Dies sollte erfolgen, weil gegen §9 Nr. 5 VOB/A verstoßende Vorschriften in der Leistungsbeschreibung nach §9 AGBG unwirksam sind. Vgl. Heiermann in: Heiermann/Riedl/Rusam, A §9 Rdnr. 18.

¹⁸⁷Nach Auffassung von Rengeling, S. 180, ergeben sich aber - jedenfalls bei Ausschlüssen auf Dauer - Probleme mit der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme.

trachtung einzubeziehen. Die Annahme, §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A verhindere die Bevorzugung von solchen Produkten, liegt nahe.

Sie lässt sich indes mit Blick auf §37 KrW-/AbfG nicht aufrecht erhalten. Denn §37 KrW-/AbfG als Bundesgesetz prägt im Bereich der Bundesverwaltung die Interpretation der Verdingungsordnungen und damit des §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A. Die Verdingungsordnungen sind - wie oben ausgeführt nur als Verwaltungsvorschriften zu charakterisieren, stehen im Rang also unter dem Gesetz. Bei der Interpretation der untergesetzlichen Bestimmungen des Vergaberechts ist folglich die Entscheidung des Gesetzgebers, abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte bei der Vergabe u.a. von Bauleistungen fördern zu wollen, zu berücksichtigen. Letztlich liegt der "Effekt für die spätere Nutzung" nach Inkrafttreten des §37 KrW-/AbfG also in der Förderung der Kreislaufwirtschaft.

Je stärker die Anforderungen an die Produkte aber dazu führen, dass sich die Anzahl der zulässigen Erzeugnisse verringert, desto weniger wahrscheinlich ist, dass dieses Ergebnis tatsächlich durch abfallwirtschaftliche Erwägungen begründet werden kann.

Der öffentliche Auftraggeber muss bei der Festlegung von "zwingenden Anforderungen" an die Erzeugnisse also darauf achten, dass den Bietern noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen bleibt.

(b) §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A

Des weiteren muss produktneutral ausgeschrieben werden. Nach §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A dürfen konkrete "Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse ... (z.B. Markennamen, Warenzeichen, Patente)" nur verwendet werden, wenn eine Beschreibung der Produkte durch "hinreichend genaue allgemeinverständliche Bezeichnungen" nicht möglich ist. Zudem ist stets der Zusatz "oder gleichwertiger Art" hinzuzufügen. Auch die Ausgestaltung der Leistungsbeschreibung in einer Art und Weise, die wirtschaftlich weitgehend einer bindenden Vorgabe eines bestimmten Produktes gleichkommt, fällt unter diese Vorschrift¹⁸⁸. Ist ein Produkt ferner mit dem Zusatz "oder gleichwertig" ausgeschrieben, ohne dass eine gleichwertige Alternative im Angebot bezeichnet werden muss, kann der Auftraggeber nach einer Entscheidung der VOB-Stelle Niedersachsen bei der Ausführung nicht das vorgesehene Produkt verlangen¹⁸⁹.

Zulässig sind also allein generelle Vorgaben, die dem Auftragnehmer noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen ermöglichen.

Die Art und Weise, in der der Auftraggeber auf die für die Ausführung der Leistung notwendigen Erzeugnisse Einfluss nimmt, ist dabei ohne Belang. Das im Grundsatz nicht dem Auftraggeber obliegende "Vorschreiben bestimmter Erzeugnisse" kann über allgemeinverständliche Bezeichnungen oder über Markennamen, Warenzeichen oder Patente erfolgen, wie aus §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A hervorgeht. Auch sonstige Güte- oder Überwachungszeichen kommen in Betracht¹⁹⁰.

Bedeutung hat dies auch für die Frage, ob in der Leistungsbeschreibung verlangt werden kann, dass Produkte zu verwenden sind, die das RAL-Umweltzeichen tragen. Das *RAL-Umweltzeichen* stellt eine "Bezeichnung für bestimmte Erzeugnisse" im Sinne des §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A dar¹⁹¹. Die Regelung in der Leistungsbeschreibung, dass Produkte zu verwenden sind, die das RAL-Umweltzeichen tragen, ist also nur möglich, wenn eine Beschreibung der Produkte durch hinreichend genaue allgemeinverständliche Bezeichnungen nicht möglich ist. Dies wird kaum jemals der Fall sein. Zudem müsste die Leistungsbeschreibung ohnehin Produkte "gleicher Art" ebenfalls zulassen.

¹⁸⁸VÜA Bund, Beschluss vom 3. Juni 1995, Az. 1 VÜ 6/96, S. 6; VÜA Bayern, Beschluss vom 18. Mai 1999, Az.: VÜA 18/98.

¹⁸⁹Fall 1089 vom 1. August 1996, BauR 1997, 177L.

¹⁹⁰Korbion, A §9 Rdnr. 83; Heiermann in: Heiermann/Riedl/Rusam, A §9 Rdnr. 19.

¹⁹¹Korbion, A §9 Rdnr. 86.

Insofern ist den öffentlichen Auftraggebern zu empfehlen, in ihren Leistungsbeschreibungen zu verlangen, dass die in den Vergabegrundlagen für das Umweltzeichen aufgestellten *Anforderungen* erfüllt sein müssen¹⁹². Den Ausschreibungen sollte die entsprechende Vergabegrundlage als mitgeltende Unterlage zugrunde gelegt werden¹⁹³. Nicht zulässig ist es dagegen, nur Produkte zuzulassen, die das Umweltzeichen tragen¹⁹⁴.

(3) Bedeutung des §9 Nr. 4 VOB/A

(a) §9 Nr. 4 Abs. 2 bis 4 VOB/A

§9 Nr. 4 Abs. 2 VOB/A schreibt dem öffentlichen Auftraggeber vor, "die *technischen Anforderungen* (siehe Anhang TS Nr. 1) ... in den Verdingungsunterlagen unter Bezugnahme auf gemeinschaftsrechtliche technische Spezifikationen festzulegen"¹⁹⁵. Solche Spezifikationen sind nach der Norm:

- "in innerstaatliche Normen übernommene europäische Normen (siehe Anhang TS Nr. 1.3),
- europäische technische Zulassungen (siehe Anhang TS Nr. 1.4),
- gemeinsame technische Spezifikationen (siehe Anhang TS Nr. 1.5). ..."

Als Europäische Normen gelten die Normen, die von dem Europäischen Komitee für Normung (CEN) oder dem Europäischen Komitee für Elektrotechnische Normung (CENELEC) oder vom Europäischen Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) angenommen worden sind. Für Bauprodukte sind die auf Grundlage der Bauproduktenrichtlinie der EG erlassenen bzw. anerkannten technischen Spezifikationen zu nennen. Der Begriff der *technischen Anforderung* ist in Anhang TS Nr. 1 zur VOB/A nicht ausdrücklich legaldefiniert. Aus dem dort erläuterten Begriff der "technischen Spezifikation" geht aber hervor, dass es sich u.a. um Anforderungen an "Qualitätsstufen, Gebrauchstauglichkeit, Sicherheit und Abmessungen" z.B. von Materialien und Erzeugnissen handelt. Der Begriff ist weit zu verstehen und umfasst *auch umweltschutzbezogene Anforderungen*. Dies entspricht auch dem Ansatz der Bauproduktenrichtlinie, nach der Produkte für die Bauwerke, für die sie verwendet werden, nur brauchbar sind, wenn u.a. die Hygiene und die Gesundheit der Bewohner und der Anwoh-

¹⁹²Staupe, S. 27. Ebenso Umweltbundesamt, S. 54; Boesen, Vergabenews 1999, 49ff., 50.

¹⁹³Umweltbundesamt, S. 54; Boesen, Vergabenews 1999, 49ff., 50.

¹⁹⁴Staupe, S. 27.

¹⁹⁵Seit Inkrafttreten des Government Procurement Agreement sind auch internationale Normen heranzuziehen, soweit sie existieren, vgl. Art. 6 Abs. 2 lit. b) des Übereinkommens.

ner - z.B. durch die Freisetzung giftiger Gase - nicht gefährdet werden und der Energieverbrauch gering gehalten wird¹⁹⁶.

Von der Bezugnahme auf eine vorhandene gemeinschaftsrechtliche technische Spezifikation kann nur unter den strengen Anforderungen des §9 Nr. 4 Abs. 3 VOB/A abgesehen werden. Weitergehende Anforderungen mit Blick auf den Umweltschutz sind dort nicht erwähnt. Falls keine gemeinschaftsrechtliche Spezifikation für die in Frage kommenden Bauprodukte vorliegt, gilt nach §9 Nr. 4 Abs. 4 VOB/A Anhang TS Nr. 2. Es kann dann also auf innerdeutsche Normen, die anerkannte Regeln der Technik sind, Bezug genommen werden¹⁹⁷.

Das Aufstellen von umweltschutzbezogenen Anforderungen an die zu verwendenden Baumaterialien könnte also durch die beschriebenen Vorschriften behindert werden, wenn der öffentliche Auftraggeber:

1. die in Rede stehenden Anforderungen mit Hilfe der erwähnten abstrakt-generellen Dokumente (im Einzelfall) nicht beschreiben könnte und
2. §9 Nr. 4 Abs. 2 VOB/A keine weitergehenden Anforderungen zuließe.

Die erste Frage kann für diese Darstellung - angesichts der Vielzahl von technischen Vorschriften - nicht umfassend untersucht werden. Im Ergebnis kann auch unterstellt werden, dass umweltschutzbezogene Anforderungen an die Baumaterialien jedenfalls nicht abschließend mit Hilfe von gemeinschaftsrechtlichen technischen Spezifikationen bzw. sonstigen Dokumenten beschrieben werden können.

Entscheidend ist folglich die zuletzt genannte Frage. Diese soll zunächst mit Blick auf die VOB/A beantwortet werden. Die VOB/A geht davon aus, dass der öffentliche Auftraggeber Anforderungen an die Beschaffenheit der Baustoffe nicht nur mit Hilfe von gemeinschaftsrechtlichen technischen Spezifikationen bzw. sonstigen Dokumenten beschreiben darf. Dies folgt nicht nur aus den Ausführungen insbesondere zu §9 Nr. 5 VOB/A, der offensichtlich hiervon ausgeht, sondern auch aus dem Wortlaut von Nr. 1.1 des Anhangs TS, auf den §9 Nr. 4 Abs. 2 VOB/A verweist. Denn dort heißt es, dass der öffentliche Auftraggeber "alle anderen technischen Anforderungen ... bezüglich fertiger baulicher Anlagen oder der dazu notwendigen Materialien oder Teile ... durch allgemeine oder spezielle Vorschriften ..." angeben muss, *soweit er dazu "in der Lage ist."* Anforderungen an die Materialien, die nicht durch allgemeine oder spezielle Vor-

¹⁹⁶Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anhang I Nr. 3 und 6 der Bauproduktenrichtlinie.

¹⁹⁷Korbion, A §9 Rdnr. 79.

schriften angegeben werden können, sind demnach zulässig. Dies muss auch für Anforderungen aus Gründen des Umweltschutzes gelten.

Dieses Ergebnis wird auch durch einen Blick auf den Sinn und Zweck der Vorschrift bestätigt. §9 Nr. 4 Abs. 2 bis 4 VOB/A will faktische Diskriminierungen der potentiellen Auftragnehmer durch Regelungen auf technischem Gebiet verhindern. Die Vorschrift ist in erheblichem Maße durch Vorgaben des Europarechts geprägt¹⁹⁸. Insbesondere Diskriminierungen ausländischer Auftragnehmer durch die Verwendung nationaler technischer Vorschriften sollen ausgeschlossen werden¹⁹⁹. Ein solches Vorgehen steht hier nicht zur Debatte. Im Gegenteil geht es gerade um Fälle, in denen die Beschreibung der vom Auftraggeber gewünschten Leistung auch mit Hilfe von nationalen technischen Spezifikationen nicht möglich ist.

Bei der Leistungsbeschreibung muss nach allem auf gemeinschaftsrechtliche oder nationale technische Spezifikationen nur Bezug genommen werden, wenn und insoweit entsprechende Normen, technische Zulassungen oder gemeinsame technische Spezifikationen existieren und diese ausreichen, um die vom Auftraggeber gewünschten Anforderungen zu beschreiben²⁰⁰. Darüber hinausgehende Anforderungen an die im konkreten Einzelfall einzusetzenden Baumaterialien werden von §9 Nr. 4 Abs. 2 bis 4 VOB/A nicht verhindert.

¹⁹⁸Vgl. Art. 10 der Baukoordinierungs- und Art. 18 der Sektorenrichtlinie.

¹⁹⁹Vgl. EuGH Slg. 1988, S. 4929ff., 4964, Tz. 20ff. (Rs. 45/87) - "Dundalk". So auch Zdziebło in: Daub/Eberstein, Abschnitt 2, §8a Rdnr. 15 zur vergleichbaren Vorschrift des §8a VOL/A.

²⁰⁰Eine andere Frage ist, ob die Angebote von vorgegebenen europäischen Normen abweichen dürfen, ob also mit Hilfe der Normen der Wettbewerb beschränkt werden darf. Dies verneint Peters, EWS 2000, 6ff., 10 unter Hinweis auf eine entsprechende Auffassung der Europäischen Kommission.

(b) §9 Nr. 4 Abs. 1 VOB/A

Allerdings sind zur Beschreibung der Anforderungen nach §9 Nr. 4 Abs. 1 VOB/A "die verkehrsüblichen Bezeichnungen zu beachten." Weil die Leistungsbeschreibung eindeutig sein muss, sind also mit anderen Worten Ausdrücke, die in den für die Bauleistung in Betracht kommenden Fachkreisen Allgemeingültigkeit besitzen, zu verwenden. In den Adressatenkreisen noch nicht bekannte Fachausdrücke sind nach Möglichkeit zu vermeiden oder zu erklären²⁰¹. Dies hat auch für Anforderungen an die Umweltfreundlichkeit von Baustoffen Relevanz, da diese den potentiellen Bietern jedenfalls zum Teil unbekannt sein können. In diesem Fall sind die Anforderungen nachvollziehbar zu erläutern.

(4) Bedeutung der §§9a und 9b VOB/A

Zum Schluss sei noch darauf hingewiesen, dass aus den §§9a und 9b VOB/A keine Besonderheiten folgen. §9a VOB/A lässt auch für sogenannte EG-Vergaben die Regelung von §9 VOB/A im vollen Umfang unberührt. Es gelten also die eben getroffenen Ausführungen entsprechend. §9a VOB/A stellt nur zusätzliche formelle Anforderungen, wenn der öffentliche Auftraggeber von der Bezugnahme auf eine gemeinschaftsrechtliche technische Spezifikation absehen will und betrifft die hier erörterte Fragestellung nicht.

Auch §9b VOB/A enthält diese formellen Anforderungen²⁰² und darüber hinaus noch spezielle Regelungen für die Möglichkeit, von der Bezugnahme auf eine gemeinschaftsrechtliche technische Spezifikation abzusehen²⁰³. Da die allgemeinen Regelungen bereits ausreichen, um umweltschutzbezogene Anforderungen an die Bauprodukte aufzustellen, soll auf diese nicht weiter eingegangen werden.

²⁰¹Korbion, A §9 Rdnr. 67.

²⁰²§9b Nr. 3 VOB/A.

²⁰³§9b Nr. 1 und Nr. 2 VOB/A.

bb. Möglichkeiten bei der Wertung der Angebote

Bislang ist behandelt worden, unter welchen Voraussetzungen der öffentliche Auftraggeber in der Leistungsbeschreibung bestimmte zwingend einzuhaltende Anforderungen an die zu verwendenden Baustoffe aufstellen kann.

Darüber hinaus kann es noch sinnvoll sein, die Umweltfreundlichkeit der *von den Bietern vorgeschlagenen Baustoffe* bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen.

Verfährt man so, kann eine stärkere Produktpalette abgefragt und so die Markteinführung umweltfreundlicher Bauprodukte weitergehend gefördert werden. Zur Verdeutlichung soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass allein Angebote entsprechend gewertet werden können, deren Baustoffe den in den Verdingungsunterlagen vorgesehenen Mindestanforderungen entsprechen.

Sinnvoll ist dies allerdings nur, wenn es dem Bieter auch möglich ist, sich über die Auswahl umweltfreundlicher Baustoffe hervorzuheben. Zum anderen muss der mit einer entsprechenden Vorgehensweise verbundene zusätzliche Verwaltungsaufwand gerechtfertigt werden können. Dies kann z.B. bei der Errichtung von neuen Bauwerken oder bei umfangreichen Sanierungsmaßnahmen der Fall sein. Auch hier sind weitere Anforderungen des Vergaberechtes sowohl an die Vergabeunterlagen als auch an die anschließende Wertung der Angebote zu beachten.

(1) Anforderungen an die Vergabeunterlagen

Zunächst muss aus den Vergabeunterlagen eindeutig hervorgehen, dass der öffentliche Auftraggeber entsprechend vorgehen möchte²⁰⁴. Darüber hinaus muss sich den Vergabeunterlagen möglichst genau entnehmen lassen, auf welche abfallwirtschaftlich relevanten Produkteigenschaften bei der Wertung der Angebote konkret abgestellt werden soll. Ansonsten wäre die Transparenz der Vergabeentscheidung nicht mehr gewahrt. Ein Verstoß gegen den Wettbewerbsgrundsatz und die Diskriminierung einzelner Bieter wäre zu befürchten. Hier sind die in §37 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften nicht konkret genug. Die Formulierungen der Norm sollten deshalb nicht in die Verdingungsunterlagen übernommen werden.

²⁰⁴So auch Portz/Engelsing, S. 9 und Kulartz, Behörden-Spiegel, Oktober 1998, S. BIII.

Zu empfehlen ist stattdessen folgende Formulierung: "Bei der Wertung der Angebote und bei der Zuschlagerteilung werden die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der vom Bieter vorgeschlagenen Bauprodukte berücksichtigt werden. Positiv beurteilt werden Produkte, die ... (Erklärung der in §37 KrW-/AbfG genannten Kriterien²⁰⁵). Aus diesem Grund ist ein Austausch der im Angebot des Auftragnehmers bezeichneten Materialien nur nach vorheriger Zustimmung des Auftraggebers zulässig."

Handelt es sich um eine Bauleistung, für die die a- oder b-Paragraphen der VOB/A gelten, muss außerdem darauf hingewiesen werden, dass nicht automatisch dem Angebot mit dem niedrigsten Preis der Zuschlag erteilt wird. Dies folgt aus Art. 30 Abs. 1 Baukoordinierungs- bzw. Art. 34 Abs. 1 der Sektorenrichtlinie, die nicht ganz korrekt in die VOB umgesetzt worden sind.

Darüber hinaus müssen entweder in der öffentlichen Bekanntmachung oder im Anschreiben die maßgeblichen Wertungskriterien und zwar "möglichst in der Reihenfolge der ihnen zuerkannten Bedeutung" angegeben werden²⁰⁶. Welches Gewicht die abfallwirtschaftliche Sinnhaftigkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Baustoffe im Verhältnis zu anderen Wertungskriterien haben soll, ist also herauszustellen. Nur wenn eine derartige Gewichtung im Ausnahmefall nicht möglich sein sollte, muss dies nicht erfolgen. Grenzen bei der Gewichtung der Umweltaspekte setzt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, dem die öffentlichen Auftraggeber, wie oben ausgeführt, verpflichtet sind²⁰⁷. Auch zur Erleichterung der anschließenden Wertung sollte die Wichtigkeit der verschiedenen Kriterien konkret beziffert werden ("Preis ...%, Abfallwirtschaftliche Auswirkungen ...%" etc.). Diese Vorgehensweise ist wegen ihrer Nachvollziehbarkeit auch bei nationalen Ausschreibungen sinnvoll²⁰⁸.

²⁰⁵Siehe die Ausführungen oben zu den Eigenschaften abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse und die Kriterienkataloge bei Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden, Handreichung für die Praxis, zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Gutachtens noch unveröffentlicht.

²⁰⁶§10a erster Spiegelstrich und §10b Nr. 1 lit. a) VOB/A. Vgl. auch EuGH, Slg. 1988, S. 4635ff., 4658 und 4660, Tz. 21 und 35 (Rs. 31/87) "Beentjes".

²⁰⁷Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.2.b.

²⁰⁸So auch Boesen, VergabeneWS 1999, 49ff., 50.

(2) Wertung der Angebote

Bei der Wertung der Angebote soll nach §25 Nr. 3 Abs. 3 der VOB/A der Zuschlag auf das Angebot erteilt werden, das unter Berücksichtigung aller technischen und wirtschaftlichen, ggf. auch gestalterischen und funktionsbedingten Gesichtspunkten als das annehmbarste erscheint. Der niedrigste Angebotspreis allein ist nicht entscheidend²⁰⁹. Das annehmbarste Angebot ist dasjenige, bei dem das günstigste Verhältnis zwischen der gewünschten Leistung und dem angebotenen Preis erzielt wird.

Bei der Feststellung des angebotenen Preises sind auch die Folgekosten für den öffentlichen Auftraggeber zu berücksichtigen²¹⁰. Teilweise wird auch die Einbeziehung von volkswirtschaftlichen Folgekosten für zulässig gehalten²¹¹. Die abfallwirtschaftliche Sinnhaftigkeit der vom Bieter vorgeschlagenen Bauprodukte kann also zunächst berücksichtigt werden, wenn sich hierdurch ein wirtschaftlicher Vorteil für den öffentlichen Auftraggeber ergibt²¹². Die Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit der zugesicherten Baustoffe sind ebenso zu berücksichtigen, wie etwaige Unterschiede in den Betriebs- sowie den Entsorgungskosten bei einem späteren Abbruch des Gebäudes.

Maßgebend für die gewünschte Leistung sind darüber hinaus alle auftragsbezogenen Umstände. Ein solcher auftragsbezogener Umstand ist auch die abfallwirtschaftliche Sinnhaftigkeit der *vom Bieter vorgeschlagenen Baustoffe*, wenn der öffentliche Auftraggeber hierauf in den Verdingungsunterlagen hingewiesen hat²¹³.

²⁰⁹§25 Nr. 3 Abs. 3 Sätze 2 und 3 VOB/A.

²¹⁰Kulartz in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §25 Rdnrn. 37 und 46.

²¹¹Kulartz in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §25 Rdnr. 46; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 49. Auf diesen Aspekt stellt auch der Runderlass des Nds. Wirtschaftsministeriums vom 5. Mai 1992 Öffentliches Auftragswesen, Berücksichtigung des Umweltschutzes, Nds. MBl. 1992, S. 1286f., maßgeblich ab. Danach ist „bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen, dass eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Mittel auch dann gewährleistet ist, wenn durch die energiesparende Gesamtlösung und die umweltverträglichen Eigenschaften den etwaigen direkten Mehrkosten nicht ohne weiteres berechenbare volkswirtschaftliche Kosteneinsparungen gegenüberstehen.“ Ein Angebot über umweltverträgliche Leistungen gilt daher diesem Erlass zufolge auch dann als annehmbarer i.S. des §25 Nr. 3 Abs. 3 VOB/A, „wenn sein Preis in tragbarem, auftragsbezogenem Maße über einem preislich günstigeren Angebot mit weniger umweltverträglichen Eigenschaften liegt.“

²¹²Gleicher Auffassung allgemein für umweltfreundliche Produkte, Elverfeld, S. 190f.

²¹³Vgl. Rothgang, S. 196. Wohl auch Brenner, S. 141ff., 163. A.A. Kulartz, Behörden-Spiegel Oktober 1998, S. BIII. Unklar Kulartz in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §25 Rdnr. 45.

Handelt es sich um eine Bauleistung, für die die a- oder b-Paragraphen der VOB/A gelten, folgt die Notwendigkeit eines entsprechenden Hinweises in den Vergabeunterlagen unmittelbar aus den §§25a und 25b Nr. 1 VOB/A. Aber auch wenn das Auftragsvolumen unterhalb der einschlägigen Schwellenwerte liegt, ist so zu verfahren. Anders kann ein gleichberechtigter Wettbewerb zwischen den verschiedenen Bietern nicht gewährleistet werden.

In §25 Nr. 3 Abs. 3 VOB/A werden allerdings verschiedene bei der Wertung des Angebots zu berücksichtigende Gesichtspunkte ausdrücklich benannt, ohne dass Umweltgesichtspunkte bei dieser Aufzählung Berücksichtigung fänden. Dass bei §25 Nr. 3 Abs. 3 VOB/A einzelne Aspekte aus dem Begriff der Wirtschaftlichkeit ausgegliedert werden, könnte zudem dessen Bedeutungsgehalt auf solche Gesichtspunkte verengen, die unmittelbar mit dem Angebotspreis zusammenhängen²¹⁴. Als Beispiele können die Zahlungsmodalitäten einschließlich u.a. der Fälligkeit von etwaigen Voraus- und Abschlagszahlungen oder der Einräumung von Skonti dienen. Dennoch dürfen Umweltgesichtspunkte nach der eben genannten Vorschrift in die Wertung einbezogen werden. Denn der Begriff der Wirtschaftlichkeit knüpft an das günstigste Verhältnis zwischen gewünschter Leistung und angebotenem Preis an. Zur gewünschten Leistung gehören auch Aspekte des Umweltschutzes, wenn sie in die Vergabeunterlagen aufgenommen wurden²¹⁵.

Dieses Ergebnis steht auch mit den auf den europarechtlichen Koordinierungsrichtlinien beruhenden §§25a, 25b VOB/A, und §10 VOB/A-SKR in Einklang²¹⁶. Die Vorschriften bestätigen die hiesige Annahme zunächst einmal, indem sie klarstellen, dass bei der Wertung der Angebote (nur) Kriterien berücksichtigt werden dürfen, die in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen genannt worden sind. Nach §10 Nr. 1 Abs. 1 VOB/A-SKR ist der Auftrag zwar darüber hinaus "auf das annehmbarste, wirtschaftlich günstigste Angebot unter Berücksichtigung der auftragsbezogener Kriterien, wie etwa: Lieferfrist, Ausführungsdauer, Betriebskosten, Rentabilität, Qualität, Ästhetik und Zweckmäßigkeit, technischer Wert, Kundendienst und technische Hilfe, Verpflichtungen hinsichtlich der Ersatzteile, Versorgungssicherheit, Preis, zu erteilen." Dass abfallwirtschaftliche Gesichtspunkte hier keine ausdrückliche Erwähnung finden, be-

²¹⁴Darauf weist Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 49 zu Recht hin. Von Schulz stammen auch die folgenden Beispiele.

²¹⁵Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 49. Vgl. auch Korbion, A §25 Rdnr. 75, der darauf hinweist, dass die Abwägung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten im weitesten Sinne zu erfolgen hat.

²¹⁶Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 51.

deutet aber nicht, dass diese außer Betracht zu bleiben haben. Denn die Aufzählung ist nach ihrem Wortlaut („wie etwa“) nicht abschließend. Entscheidend ist also auch hier die Beschreibung der gewünschten Leistung in den Verdingungsunterlagen. Enthalten diese abfallwirtschaftliche Anforderungen an die anzubietenden Produkte, kann sich ein Angebot, das diesen Aspekten Rechnung trägt, durchaus als das wirtschaftlichste erweisen²¹⁷.

Durch die Aufnahme von Belangen des Umweltschutzes in die Leistungsbeschreibung werden diese mit anderen Worten zu einem wirtschaftlichen Gesichtspunkt²¹⁸. Umweltaspekte sind unter den oben beschriebenen Voraussetzungen keine "vergabefremden Kriterien" sondern zulässige Produktbeschreibungen²¹⁹. Die Verdingungsunterlagen prägen die Wertungsentscheidung im Vorhinein. Die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der vom Bieter angebotenen Bauprodukte ist also zwingend bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen, wenn ein entsprechendes Vorgehen zuvor in den Verdingungsunterlagen angekündigt wurde. Dass die Bevorzugung umweltverträglicherer Produkte zu einem unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen des öffentlichen Auftraggebers führt, ist dann nicht Voraussetzung. Ist ein entsprechendes Vorgehen in den Verdingungsunterlagen dagegen nicht angekündigt worden, können Umweltkriterien dagegen bei der Zuschlagserteilung nur berücksichtigt werden, wenn dem öffentlichen Auftraggeber hierdurch ein wirtschaftlicher Vorteil erwächst.

Der Auftraggeber muss nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes bei der Beantwortung der Frage, welches Angebot das wirtschaftlichste sei, "aufgrund qualitativer und quantitativer Kriterien, die je nach Auftrag wechseln, eine Ermessensentscheidung treffen"²²⁰. Ein nicht der gerichtlichen Überprüfung unterliegender Beurteilungsspielraum besteht dagegen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs nicht²²¹. Bei der Wertung der Angebote müssen die einschlägigen Vorgaben der Verdingungsunterlagen zwingend berücksichtigt werden²²². Wenn in den Vergabeunterlagen Gewichtungen zwischen den verschiedenen Wertungskriterien vorgenommen worden sind, muss bei der Wertung der Angebote entsprechend verfahren werden. In diesem Fall müssen

²¹⁷Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 52.

²¹⁸Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 48 unter Hinweis auf die einschlägige haushaltsrechtliche Literatur. A.A. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 38ff. und Boesen, Vergabenews 1999, 20f.

²¹⁹So auch Portz/Engelsing, S. 9.

²²⁰EuGH Slg. 1985, S. 1077ff., 1091, Tz. 25 (Rs. 274/83) "Kommission/Italien".

²²¹BGH, NJW 2000, 661ff., 663.

²²²BGH, BauR 2000, 254; VÜA Bund, Beschluss vom 3. Juni 1996, Az. 1 VÜ 6/96, S. 7.

Reihenfolgen bei der abfallwirtschaftlichen Sinnhaftigkeit, dem Preis, der technischen Gestaltung usw. der jeweiligen Angebote gebildet werden, die zusammengefasst die Zuschlagsentscheidung für den öffentlichen Auftraggeber und nicht berücksichtigte Bieter transparent gestalten. Dabei dürfen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs nur Umstände berücksichtigt werden, die auf einer gesicherten Erkenntnis des öffentlichen Auftraggebers beruhen²²³. Die bei der Wertung neben dem Preis eine Rolle spielenden Annahmen müssen also objektiv nachprüfbar sein. Die in diesem Rahmen angestellten Überlegungen sollten des weiteren sorgfältig in der Vergabeakte dokumentiert werden, um evt. Ansprüchen nicht berücksichtigter Wettbewerber vorzubeugen.

cc. Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten

Oben ist bereits angedeutet worden, dass Nebenangebote oder Änderungsvorschläge gezielt zur Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Bauprodukte zugelassen werden können. Die Vergabestelle kann in der Bekanntmachung gemäß §17 Nr. 1 Abs. 2 u) VOB/A angeben, ob Änderungsvorschläge und Nebenangebote - ggf. auch ohne Abgabe eines Hauptangebotes - zugelassen sein sollen. Durch die Zulassung solcher Angebote wird innovativen Unternehmen die Möglichkeit gegeben, ihr möglicherweise noch unbekanntes Know How im Umweltschutz im Rahmen der geforderten Leistung einzubringen.

Bei der Wertung der Angebote kann ein Nebenangebot oder ein Änderungsvorschlag berücksichtigt werden, wenn sich das Angebot unter Zugrundelegung der Anforderungen an den Auftrag entweder als bessere aber nicht teurere oder als gleichwertige Lösung, die preislich günstiger ist, darstellt²²⁴.

Mit der Zulassung von Nebenangeboten und Änderungsvorschlägen auch ohne Abgabe eines Hauptangebots kann sich die Vergabestelle ausführlich über Neuerungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes - respektive der abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnisse - informieren. Ein derartiges Vorgehen ist insbesondere zu empfehlen, wenn keine hinreichenden Kenntnisse über das Marktangebot an entsprechenden Produkten vorliegen. Aufgrund des hohen verwaltungstechnischen Aufwandes wird allerdings empfohlen, auf diese Art und Weise nur bei besonders umweltbedeutsamen Vorhaben vorzugehen²²⁵.

²²³BGH, NJW 2000, 661ff., 662f.

²²⁴Boesen, Vergabenews 1999, S. 49ff., 50f.

²²⁵Umweltbundesamt, S. 26.

d. Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte bei der Vergabe von sonstigen Dienstleistungen und dem Kauf von Waren

Auch im Geltungsbereich der VOL/A, also bei der Vergabe von sonstigen Dienstleistungen und dem Kauf von Waren, können abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte sowohl bei der Abfassung der Leistungsbeschreibung, als auch bei der Wertung der Angebote bevorzugt werden. Darüber hinaus besteht auch hier die Möglichkeit, den Absatz solcher Produkte durch die Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten zu fördern.

aa. Aufnahme „zwingender Anforderungen“ in die Leistungsbeschreibung

(1) Grundsätzliche Zulässigkeit bei eindeutigen Vorgaben

Seit der Novellierung der VOL im Jahre 1984 ist allgemein anerkannt, dass Umweltschutzanforderungen in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden dürfen²²⁶. So heißt es nämlich seitdem in den Erläuterungen zu §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A: "In diesem Rahmen *können* z.B. auch Gesichtspunkte des Umweltschutzes berücksichtigt werden". Durch die Neufassung der Vorschrift im Jahr 1997 ist eine weitere Klarstellung erfolgt. Jetzt heißt der gesamte Abschnitt: "Diese Vorschrift liegt sowohl im Interesse des Unternehmens als auch des Auftraggebers. Unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit sind an die gewünschte Leistung nur solche Anforderungen zu stellen, die zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig sind. In diesem Rahmen *sind* zum Beispiel auch Gesichtspunkte des Umweltschutzes zu berücksichtigen."

Die amtliche Erläuterung scheint den öffentlichen Auftraggeber neuerdings also sogar dazu verpflichtet zu wollen, Umweltschutzgesichtspunkte zu berücksichtigen. Dies soll jedenfalls insoweit gelten, als es "unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit" erfolgt und "zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig" ist.

Sollen Angebote, die umweltschutzbezogene Anforderungen an das Produkt bzw. die Leistung nicht einhalten, von der Wertung ausgeschlossen werden, muss so vorgegangen werden, wie dies oben für den Geltungsbereich der VOB beschrieben worden ist²²⁷. Darüber hinaus müssen die sonstigen vergaberecht-

²²⁶Vgl. nur Kulartz in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §25 Rdnr. 45.

²²⁷Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.3.c.aa.

lichen Anforderungen an die Verdingungsunterlagen beachtet werden. Auf diese ist deshalb im folgenden einzugehen.

(2) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A

Zunächst zu nennen ist §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A. Die Regelung bestimmt, dass in der Leistungsbeschreibung "ungewöhnliche Anforderungen" "an die Beschaffenheit der Leistung" nur so weit zu stellen sind, "wie es unbedingt notwendig ist." Die Vorschrift findet sich nicht in der VOB. Ihr liegt der Gedanke zugrunde, dass der Bedarf der öffentlichen Hand im Sinne einer wirtschaftlichen Beschaffung durch Leistungen üblicher, marktgängiger Beschaffenheit - d.h. in der Regel durch Leistungen mittlerer Art und Güte - zu decken ist²²⁸.

Nach der allgemeinen Verkehrsauffassung und der gängigen Meinung in der Öffentlichkeit sind Anforderungen des Umweltschutzes aber heutzutage nichts Ungewöhnliches mehr²²⁹. Dies muss erst recht für Eigenschaften von Produkten gelten, die der Bundesgesetzgeber für förderungswürdig gehalten hat²³⁰. §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A steht der Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte demzufolge nicht entgegen.

(3) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 2 und der §§8a und 8b VOL/A

Nach §8 Nr. 3 Abs. 2 der VOL/A sind bei der Beschreibung der Leistung die verkehrsüblichen Bezeichnungen anzuwenden. Diese Anforderung entspricht §9 Nr. 4 Abs. 1 VOB/A, dessen Bedeutung für den hier relevanten Themenkreis bereits oben dargestellt worden ist²³¹. Hierauf kann hier verwiesen werden.

Im Anwendungsbereich der marktöffnenden Richtlinien der EG sind die technischen Anforderungen nach den §§8a und 8b VOL/A unter Bezugnahme auf europäische Spezifikationen festzulegen. Die Vorschrift entspricht im wesentlichen §9 Nr. 4 Abs. 2 bis 4 VOB/A. Die Unterschiede sind durch die Verschiedenheiten zwischen Bauleistungen und sonstigen Lieferungen und Leistungen bedingt²³². Auch hier kann deshalb nach oben verwiesen werden²³³.

²²⁸Zdzieblo in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §8 Rdnr. 57.

²²⁹Zdzieblo in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §8 Rdnr. 59; Elverfeld, S. 189.

²³⁰So für entsprechende landesgesetzliche Regelungen Brönneke/Griem, IUR 1991, 196ff., 199.

²³¹Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.3.c.aa.(3)(b).

²³²Zdzieblo in: Daub/Eberstein, Abschnitt 2, §8a Rdnrn. 8f.

²³³Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.3.c.aa.(3)(a).

(4) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 3 und 4 VOL/A

§8 Nr. 3 Abs. 3 und 4 VOL/A verbieten im Grundsatz, bestimmte Erzeugnisse in der Leistungsbeschreibung ausdrücklich vorzuschreiben (Abs. 3) bzw. durch die Beschreibung technischer Merkmale bestimmte Erzeugnisse zu bevorzugen oder auszuschließen (Abs. 4). Dies gilt allein dann nicht, wenn eine solche Beschreibung durch die Art der zu vergebenden Leistung gerechtfertigt ist. Maßgebend sind hier die Eigenart und Beschaffenheit der zu vergebenden Leistung und nicht die subjektiven Erwägungen des öffentlichen Auftraggebers²³⁴. §8 Nr. 3 Abs. 3 VOL/A ist nahezu wortgleich mit §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A. §8 Nr. 3 Abs. 4 VOL/A richtet sich gegen die indirekte Bevorzugung bestimmter Wettbewerbsteilnehmer. Auch diese fällt im Baubereich unter §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A. Auch im Bereich der VOL soll also die Einflussnahme des Auftraggebers auf die für die Ausführung der Leistung notwendigen Erzeugnisse zurückgedrängt werden. Die Aufnahme von abfallwirtschaftlich motivierten Anforderungen an die Produkte muss also durch einen Effekt für die spätere Nutzung des Erzeugnisses oder der Dienstleistung durch den Auftraggeber oder durch Dritte haben. Werden abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse bevorzugt liegt dieser Effekt aber - wie oben ausgeführt²³⁵ - in der Förderung der Kreislaufwirtschaft. Die Auswirkungen dieser Regelungen auf die hier zu untersuchende Frage unterscheiden sich nicht von denen des §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A.

(5) Bedeutung des §8 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A

Nach §8 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A dürfen Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse (z.B. Markennamen) nur verwendet werden, wenn eine Beschreibung durch hinreichend genaue, allgemeinverständliche Bezeichnungen nicht möglich ist. Zudem ist stets der Zusatz "oder gleichwertiger Art" hinzuzufügen. Die Vorschrift entspricht §9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A. Zulässig sind also auch im VOL-Bereich nur generelle Vorgaben, die dem Auftragnehmer noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen ermöglichen.

²³⁴Zdzieblo in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §8 Rdnr. 68.

²³⁵Vgl. für den VOB-Bereich die Ausführungen oben zu §9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A unter Gliederungspunkt D.III.3.c.aa.(2)(a).

(6) Bedeutung des §9 Nr. 4 lit. h VOL/A

Nach der Vorschrift sollen in den zusätzlichen, ergänzenden und besonderen Vertragsbedingungen, soweit erforderlich, die Art der Verpackung und die Rückgabe der Packstoffe geregelt werden. Die Vorschrift ermöglicht es dem öffentlichen Auftraggeber also ausdrücklich, z.B. die Verwendung wiederverwendbarer oder verwertbarer Packstoffe und die Möglichkeit zur Rückgabe an den Lieferanten in die Vertragsbedingungen aufzunehmen.

Auch die Verpflichtung des Auftragnehmers zur Rücknahme des Produktes selbst wäre mit §9 VOL/A zu vereinbaren. Denn die Aufzählung in Nr. 4 dieser Vorschrift ist nicht abschließend. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut, der davon spricht, dass, soweit erforderlich, "insbesondere" folgende Punkte geregelt werden sollen²³⁶. Eine entsprechende Verpflichtung müsste in den Vergabeunterlagen angekündigt werden. Denn eine solche Vereinbarung verursacht Kosten auf Anbieterseite, die in die Preiskalkulation eingehen müssen.

bb. Möglichkeiten bei der Wertung der Angebote

Auch im VOL-Bereich ist es geboten, geringere Folgekosten, die dem öffentlichen Auftraggeber durch den Kauf abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse entstehen, bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen.

Darüber hinaus kann auch die abfallwirtschaftliche Sinnhaftigkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Erzeugnisse bei der Wertung der Angebote berücksichtigt werden, wenn aus den Vergabeunterlagen eindeutig hervorgeht, dass der öffentliche Auftraggeber entsprechend vorgehen möchte. Das wirtschaftlichste Angebot, auf welches der Zuschlag zu erteilen ist, ist dasjenige, bei dem das günstigste Verhältnis zwischen der gewünschten Leistung und dem angebotenen Preis erzielt wird²³⁷. Auch Umweltgesichtspunkte können hier Berücksichtigung finden. Erforderlich ist nur, dass diese zuvor in der Leistungsbeschreibung nach §8 VOL/A genannt wurden²³⁸. Die weiteren Anforderungen an die Vergabeunterlagen entsprechen ebenfalls denen der VOB. Hier kann nach

²³⁶Zdzieblo in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §9 Rdnr. 54.

²³⁷Amtliche Erläuterungen zu §25 Nr. 3 VOL/A.

²³⁸Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 48. So auch der Runderlass des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr vom 5. Mai 1992, Nds, MBl. 1992 S. 1286ff., 1287. Vgl. auch die amtliche Begründung des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung, BT-Drs. 12/5672, Anlage 2, S. 50 („... können in die Leistungsanforderung entsprechende Auflagen aufgenommen werden.“).

oben verwiesen werden. Gleiches gilt für das Vorgehen bei der Wertung der Angebote²³⁹.

cc. Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten

Auch im Geltungsbereich der VOL/A kann die Vergabestelle nach §17 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A in der Bekanntmachung angeben, ob sie Änderungsvorschläge und Nebenangebote zulässt. Auch hierdurch kann der Absatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse gefördert werden. In diesem Zusammenhang ergeben sich keine Besonderheiten im Vergleich zur Rechtslage bei der Beschaffung von Bauleistungen. Auf die Ausführungen oben kann also verwiesen werden²⁴⁰.

e. Auswirkungen des Vergaberechtsänderungsgesetzes

Das Vergaberechtsänderungsgesetz enthält zwei Regelungen, die für den hier einschlägigen Zusammenhang von Interesse sein könnten. Nach §97 Abs. 4 GWB werden "Aufträge ... an *fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige* Unternehmen vergeben; andere oder weitergehende Anforderungen dürfen an Auftragnehmer nur gestellt werden, wenn dies durch Bundesgesetz oder Landesgesetz vorgesehen ist." Nach Abs. 5 derselben Vorschrift wird "der Zuschlag ... auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt."

§97 Abs. 4 GWB regelt die Einbeziehung von sogenannten "vergabefremden Aspekten" in die öffentliche Auftragsvergabe. Auch der Umweltschutz wird in diesem Rahmen gehandelt. §97 Abs. 4 GWB betrifft aber allein die Anforderungen an das Profil der sich um den öffentlichen Auftrag bewerbenden Unternehmen und damit die Eignung der Bieter im Sinne des §25 Nr. 2 VOB/A. Einer gesetzlichen Regelung bedürfte aus diesem Grund z.B. die Vorgabe, dass allein Bieter, deren Standort nach der Umwelt-Audit-Verordnung validiert und registriert ist, zur Auftragsübernahme geeignet sind. Anforderungen an die Leistungsbeschreibung oder die anschließende Wertung der Angebote enthält die Norm dagegen nicht.

Dies verdeutlicht bereits der Wortlaut der Vorschrift, da die Norm sich auf "Unternehmen" und nicht auf "Angebote" bezieht. Auch die Entstehungsgeschichte der Vorschrift, die im wesentlichen auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung

²³⁹Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.3.c.bb.

²⁴⁰Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.3.c.cc.

zum Vergaberechtsänderungsgesetz zurückgeht²⁴¹, bestätigt diesen Befund. In der Entwurfsbegründung war nämlich allein davon die Rede, dass mit der Norm die "maßgeblichen Eignungskriterien" oder die "Anforderungen an das Unternehmensprofil" festgelegt würden²⁴².

Für eine Beschränkung der Regelung auf die Beurteilung der fachlichen Eignung spricht auch, dass das Vergaberechtsänderungsgesetz zur Umsetzung europarechtlicher Bestimmungen ergehen sollte, europarechtlich aber allein vorgegeben ist, dass die Eignung der am Wettbewerb teilnehmenden Bieter nur im Hinblick auf ihre wirtschaftliche, finanzielle oder technische Leistungsfähigkeit beurteilt wird²⁴³. Die in den einschlägigen Koordinierungsrichtlinien genannten Zuschlagskriterien sind dagegen nur in eingeschränktem Maße abschließend²⁴⁴.

§97 Abs. 5 GWB schließlich stellt keine Anforderungen an die Wertung der Angebote auf, die den bislang erörterten widersprechen. Auch oben ist auf die "Wirtschaftlichkeit" bzw. "Annehmbarkeit" der Angebote abgestellt worden.

4. Vereinbarkeit mit den Vorgaben des supra- und internationalen Rechts

Im Bereich der Auftragsvergabe bzw. der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern durch die von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen sind nicht nur nationale Bestimmungen, sondern auch europarechtliche Anforderungen zu beachten. Hier ist zwischen den sogenannten primärrechtlichen Anforderungen aus dem EG²⁴⁵ und sekundärrechtlichen Vorgaben aus Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft zu unterscheiden. Auch die Bedeutung des internationalen Rechts nimmt zu. Einschlägig sind das am 1.1.1996 in Kraft getretene GPA²⁴⁶ sowie dessen Umsetzungsrichtlinien.

²⁴¹Vgl. BT-Drs. 13/9340, S. 4.

²⁴²BT-Drs. 13/9340, S. 14.

²⁴³Vgl. Hailbronner, S. 93ff., 108.

²⁴⁴Siehe unten, Gliederungspunkt D.III.4.a.

²⁴⁵Der EG-Vertrag in der nach dem 1. Mai 1999 geltenden Fassung wird nach der Zitierweise des EuGH "EG" benannt, vgl. NJW 2000, 52.

²⁴⁶Internationales Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement – GPA - vom 15. April 1995, ABl. EG 1996 Nr. C 256.

a. Koordinierungsrichtlinien der EG

Das einschlägige Richtlinienrecht soll zunächst im Mittelpunkt der Betrachtung stehen. Die Vergabe von Leistungen im öffentlichen Auftragswesen regeln vier marktöffnende Richtlinien der EG²⁴⁷.

Es handelt sich um:

- die Lieferkoordinierungsrichtlinie²⁴⁸,
- die Baukoordinierungsrichtlinie²⁴⁹,
- die Dienstleistungs Koordinierungsrichtlinie²⁵⁰

und u.a. für öffentliche Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor ergänzend um

- die Sektorenkoordinierungsrichtlinie²⁵¹.

Die Richtlinien gelten, soweit das Auftragsvolumen jeweils unterschiedliche Schwellenwerte überschreitet. Sie sollen das öffentliche Beschaffungs- und Auftragswesen für den gemeinschaftlichen Wettbewerb öffnen. Beschränkungen des freien Warenverkehrs durch unterschiedliche Vergabevorschriften in den Mitgliedstaaten sollen durch die Schaffung einheitlicher Verfahrensvor-

²⁴⁷Im Zusammenhang mit §37 KrW-/AbfG sind vor allem die genannten EG-Richtlinien relevant. Die Vergabe öffentlicher Aufträge regeln aber noch weitere EG-Richtlinien. Zu nennen sind die Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauverträge, ABl. EG 1989 Nr. L 395 S. 33ff. i.d.F. des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 13. Dezember 1993, ABl. EG 1994 Nr. L 1, S. 461ff., 572ff. und die Richtlinie 92/13/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Anwendung von Gemeinschaftsvorschriften über die Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationsbereich, ABl. EG 1992 Nr. L 76 S. 14ff.

²⁴⁸Richtlinie 93/36/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, ABl. EG 1993 Nr. L 199 S. 1ff., zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/52/EG (GPA-Umsetzungsrichtlinie), ABl. EG 1997 Nr. L 328 S. 1ff.

²⁴⁹Richtlinie 93/37/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 zur Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, ABl. EG 1993 Nr. L 199 S. 54ff., zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/52/EG (GPA-Umsetzungsrichtlinie), ABl. EG 1997 Nr. L 328 S. 1ff.

²⁵⁰Richtlinie 92/50/EWG des Rates vom 18. Juni 1992, ABl. EG 1992 Nr. L 209 S. 1ff., über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge, zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/52/EG (GPA-Umsetzungsrichtlinie), ABl. EG 1997 Nr. L 328 S. 1ff.

²⁵¹Richtlinie 93/38/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 zur Koordinierung der Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor, ABl. EG 1993 Nr. L 199 S. 84ff., zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/4/EG, ABl. EG 1998 Nr. L 101 S. 1ff.

schriften verhindert werden. Die Richtlinien enthalten darüber hinaus auch materielle Anforderungen an die *Vergabe* von öffentlichen Aufträgen.

Die Besonderheiten supranationaler Ausschreibungen sind durch die Erörterung der a- und b-Paragraphen der Verdingungsordnungen zum Teil bereits dargestellt worden. Dennoch sollen - gleichsam zur Absicherung²⁵² - noch einmal die Vorschriften der genannten Richtlinien betrachtet werden.

Allerdings sind hier relevante Abweichungen nicht festzustellen²⁵³. Die Anforderungen der Art. 9 und 10 der Baukoordinierungsrichtlinie, des Art. 14 der Dienstleistungskoordinierungsrichtlinie, des Art. 8 der Lieferkoordinierungsrichtlinie bzw. des Art. 18 der Sektorenrichtlinie, die sich mit der Leistungsbeschreibung beschäftigen, sind - jedenfalls mit Blick auf die im vorliegenden Zusammenhang wesentlichen Regelungen in das nationale Recht umgesetzt worden. Die Vorgabe von zwingenden abfallwirtschaftlichen Anforderungen an die einzusetzenden bzw. zu liefernden Produkte ist demzufolge auch nach europäischem Richtlinienrecht zulässig.

Wie im nationalen Vergaberecht werden Umweltschutzgesichtspunkte zwar ebenfalls nicht ausdrücklich als Zuschlagskriterien genannt. Dies ist jedoch unschädlich. Denn es ist mit den genannten Richtlinien vereinbar, den Zuschlag nicht auf das preisgünstigste, sondern auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Dies folgt aus Art. 30 der Baukoordinierungs-, aus Art. 36 der Dienstleistungskoordinierungsrichtlinie, aus Art. 26 der Lieferkoordinierungsrichtlinie und aus Art. 34 der Sektorenrichtlinie. Die Aufzählung möglicher Zuschlagskriterien erfolgt hier nur beispielhaft (... "z.B." ...) und die Bestimmungen enthalten zudem sogar einen ausdrücklichen Hinweis darauf, dass die maßgeblichen Zuschlagskriterien von Auftrag zu Auftrag wechseln können²⁵⁴. Soll das wirtschaftlich günstigste Angebot nach den Verdingungsunterlagen den Zuschlag erhalten, kann die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der vom Bieter vorgeschla-

²⁵²Ein Blick auf diese Vorschriften erfolgt zum einen, weil bei der Umsetzung in das deutsche Recht auch Fehler vorstellbar sind und zum anderen, weil die VOB/A seit 1992 nicht mehr verändert worden ist, Änderungen des europäischen Richtlinienrechts in der Zwischenzeit aber zu verzeichnen waren.

²⁵³So auch Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 53f.

²⁵⁴Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 54. A.A. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 38ff., der die Vergabekriterien der EG-Koordinierungsrichtlinien als mit §37 KrW-/AbfG nicht vereinbar einstuft und dies damit begründet, die abfallwirtschaftlichen Prüfpflichten aus §37 KrW-/AbfG könnten unter keines dieser Kriterien subsumiert werden. Er kommt daher zu dem Ergebnis, dass einem Auftrag, der eine Verwendung abfallarmer Erzeugnisse vorsieht, nur dann der Zuschlag erteilt werden könne, wenn er am preiswertesten ist. Dem kann aus den genannten Gründen nicht zugestimmt werden.

genen Produkte deshalb auch nach europäischem Richtlinienrecht berücksichtigt werden, wenn dies in den Verdingungsunterlagen angekündigt worden ist. Für die Vorgehensweise kann auf die Erläuterungen oben zum nationalen Vergaberecht verwiesen werden.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die Anforderungen der Koordinierungsrichtlinien der EG den bislang gefundenen Ergebnissen nicht widersprechen.

Dies entspricht auch der in einer *Mitteilung* vom 11. März 1998 geäußerten Ansicht der *Europäischen Kommission*²⁵⁵. Das Ziel einer optimalen Nutzung öffentlicher Gelder schließe nicht aus, dass Umweltaspekte im Beschaffungswesen berücksichtigt werden. Hierfür seien auch keine Änderungen an den bestehenden Regelungen notwendig. Zur Einhaltung des Gemeinschaftsrechts sei es aber notwendig, Transparenz zu wahren und alle potentiellen Bieter gleich zu behandeln²⁵⁶.

Generell gesehen könne jede Verwaltung, die dies wünsche, bei der Beschreibung der Produkte oder Dienstleistungen, die sie anzuschaffen beabsichtige, jene Produkte und Dienstleistungen wählen, die ihren Vorstellungen von Umweltschutz entsprächen. Die Beschaffungsstellen könnten in der Leistungsbeschreibung technische Anforderungen ausarbeiten, die Umweltschutzkriterien berücksichtigen²⁵⁷. Entscheidend sei, dass die entsprechenden Anforderungen allen Bietern im vorhinein bekannt sind²⁵⁸.

Im Zusammenhang mit der Zuschlagserteilung könnten Umweltelemente dazu dienen, das "wirtschaftlich günstigste Angebot" zu identifizieren. Dies gälte jedenfalls, wenn sich aus dem Bezug auf diese Faktoren ein wirtschaftlicher Vorteil bei der Leistung, die Auftragsgegenstand ist, zum unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen des öffentlichen Auftraggebers nachweisen lasse. Eine Beschaffungsstelle könne z.B. bei der Beurteilung der Angebote die Betriebskosten sowie die Entsorgungs- und Wiederverwertungskosten berücksichtigen²⁵⁹.

²⁵⁵Siehe Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (96) 583 endg. vom 27. November 1996, S. 51 und insbesondere die Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 30f. Kritisch dazu Rittner, Vergaberecht 3/98, S. 30ff., 31f.

²⁵⁶Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 28.

²⁵⁷Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 30.

²⁵⁸Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 31.

²⁵⁹Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 30f.

b. Internationales Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA)

Die nationalen öffentlichen Beschaffungsmärkte sind nach dem zuletzt im Jahre 1994 überarbeiteten Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) für den Wettbewerb aus einer begrenzten Anzahl Länder, insbesondere aus den EWR-Ländern und aus den wichtigsten Handelspartnern Europas geöffnet. Die Ausdehnung auf die EWR-Länder beruht auf der Einbindung des *aquis communautaire* in das EWR-Abkommen, und damit in die nationalen Regeln der Vertragspartner der unterzeichneten EFTA-Länder. Das Abkommen garantiert den Anbietern dieser Länder den gleichen Zugang auf den Gemeinschaftsmarkt wie diese den Anbietern der Mitgliedstaaten auf ihren eigenen Märkten gewähren (Meistbegünstigung und Inländerbehandlung). Die Regelungen enthalten aber auch genaue Anforderungen in Bezug auf die Vergabeverfahren, ähnlich den Anforderungen in den Koordinierungsrichtlinien²⁶⁰.

Nach Art. I Abs. 1 i.V. mit Anhang I Annex 2 und Art. I Abs. 4 GPA sind die unter das Abkommen fallenden Beschaffungsstellen²⁶¹ zur "internationalen Ausschreibung" von Bauaufträgen verpflichtet, wenn die Aufträge bestimmte Schwellenwerte überschreiten. Auf den Anwendungsbereich des GPA und auf die Besonderheiten im Vergabeverfahren kann hier nicht im einzelnen eingegangen werden²⁶². Dies ist auch nicht erforderlich, weil nach Inkrafttreten der Umsetzungsrichtlinien des GPA²⁶³ nicht mehr zwischen supra- und internationaler Ausschreibung zu unterscheiden ist. Die Bekanntmachung bei der "internationalen Ausschreibung" hat im Amtsblatt der EG zu erfolgen. Auch sind die Schwellenwerte des GPA durch die Umsetzungsrichtlinien auch für EG-Ausschreibungen verbindlich. Misslich ist allerdings, dass die erst im Mai 1998 novellierte VOB noch nicht an die Umsetzungsrichtlinien angepasst worden ist²⁶⁴.

²⁶⁰Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 33.

²⁶¹Vgl. Anhang I GPA.

²⁶²U.a. gilt das GPA nur gegenüber den Vertragsstaaten dieses Abkommens.

²⁶³Richtlinie 97/52/EG des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/50/EWG, 93/36/EWG und 93/37/EWG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge (GPA-Umsetzungsrichtlinie), ABl. EG 1997 Nr. L 328 S. 1ff. und Richtlinie des Rates 98/4/EG zur Änderung der Richtlinie 93/38/EWG zur Koordinierung der Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor, ABl. EG 1998 Nr. L 101 S. 1ff.

²⁶⁴Die Europäische Kommission hat aus diesem Grund bereits ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland angestrengt. Auch weitere Einzelfragen sind nicht geklärt. So sehen die Umsetzungsrichtlinien z.B. anders als das GPA nicht vor, dass zur Leistungsbeschreibung in erster Linie auf internationale Normen zurückzugreifen ist.

Die Koordinierungsrichtlinien der EG beanspruchen in ihrer novellierten Fassung die rechtmäßige Umsetzung des GPA. Die dort einschlägigen Anforderungen sind bereits eben dargestellt worden. Der Blick auf die einschlägigen Vorgaben des GPA soll trotzdem erfolgen, weil bei dessen Umsetzung auch Fehler vorstellbar sind. Indes bestätigen die einschlägigen Vorgaben des GPA die bisherigen Ergebnisse. Dies folgt insbesondere aus Art. XXIII Abs. 2 GPA. Die Vorschrift enthält eine Ausnahmebestimmung zu den sich aus dem Abkommen ergebenden Verpflichtungen. Danach darf "keine Bestimmung dieses Übereinkommens so ausgelegt werden, dass sie eine Vertragspartei daran hindert, Maßnahmen zum Schutz der ... Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen ... durchzuführen".

Außerdem ist nach Art. XIII Abs. 4b) GPA der Zuschlag entweder auf das niedrigste oder auf das Angebot zu erteilen, das "anhand der spezifischen Bewertungskriterien in den Bekanntmachungen oder den Vergabeunterlagen als das vorteilhafteste beurteilt wird." Auch nach dem GPA ist also nur erforderlich, dass die Umweltschutzkriterien für die Auftragsvergabe in der öffentlichen Bekanntmachung oder den Vergabeunterlagen genannt worden sind. Es gelten die obigen Ausführungen zum nationalen und zum supranationalen Recht entsprechend²⁶⁵.

²⁶⁵Insofern ist es folgerichtig, dass Art. 3 der Richtlinie 97/52/EG und die Richtlinie 98/4/EG keine hier relevanten Änderungen der Baukoordinierungs- und der Sektorenrichtlinie enthalten.

c. Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts

Zum Abbau technischer und rechtlicher Handelshemmnisse hat die EG seit 1985 sog. Harmonisierungsrichtlinien erlassen. Die Richtlinien wollen die sehr unterschiedlichen abstrakt-generellen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anforderungen an die Brauchbarkeit von Produkten oder anders ausgedrückt die Produkt- und Sicherheitsstandards der Mitgliedstaaten harmonisieren und damit den freien Warenverkehr für diese Produkte verbessern. Die Harmonisierungsrichtlinien sind Folge des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung, wonach Produkte, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht werden, grundsätzlich im gesamten Binnenmarkt als verkehrsfähig gelten sollen.

Dies entspricht der sogenannten "neuen Konzeption zur Vollendung des Binnenmarktes", die als Auswirkung der *Cassis de Dijon*-Rechtsprechung²⁶⁶ zu verstehen ist. Mit dieser Konzeption wurde die Notwendigkeit einer europäischen (und internationalen) Normung für den Abbau technischer und rechtlicher Handelshemmnisse anerkannt²⁶⁷. Sie wurde entwickelt, um einen Ausweg aus der Sackgasse des Versuchs einer Totalharmonisierung zu finden, da sich diese als nicht umsetzungsfähig erwiesen hatte. Gleichzeitig sollte auf diesem Wege eine Möglichkeit geschaffen werden, auf Gemeinschaftsebene schneller auf technische Entwicklungen zu reagieren.

Folgende Harmonisierungsrichtlinien sind mittlerweile erlassen worden²⁶⁸:

1. Richtlinie über Maschinen²⁶⁹;
2. Richtlinie über einfache Druckbehälter²⁷⁰;
3. Richtlinie über die Sicherheit von Spielzeug²⁷¹;
4. Richtlinie über Bauprodukte²⁷²;
5. Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit²⁷³;

²⁶⁶EuGH Slg. 1979, S. 649ff., 660ff. (Rs. 120/78) „Cassis de Dijon“.

²⁶⁷V. Danwitz, S. 190. Siehe auch die Erwägungsgründe zur Bauproduktenrichtlinie, insbesondere Erwägungsgrund 2.

²⁶⁸Stand: November 1999.

²⁶⁹Richtlinie Nr. 89/392/EWG des Rates vom 14. Juni 1989, ABl. EG 1989 Nr. L 183, S. 9ff. zuletzt geändert durch Richtlinie 93/68/EWG des Rates vom 22. Juli 1993, ABl. EG 1993 Nr. L 220, S. 1ff.

²⁷⁰Richtlinie 87/404/EWG des Rates vom 25. Juni 1987, ABl. EG 1987 Nr. L 220, S. 48ff.; geändert durch Richtlinie 90/488/EWG des Rates vom 17. September 1990, ABl. EG 1990 Nr. L 270, S. 25ff.

²⁷¹Richtlinie 88/378/EWG des Rates vom 3. Mai 1988, ABl. EG 1988 Nr. L 187, S. 1ff.

²⁷²Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988, ABl. EG 1989 Nr. L 40, S. 12ff.

6. Richtlinie über persönliche Schutzausrüstungen²⁷⁴;
7. Richtlinie über nicht selbsttätige Waagen²⁷⁵;
8. Richtlinie über aktive implantierbare medizinische Geräte²⁷⁶;
9. Richtlinie über Gasverbrauchseinrichtungen²⁷⁷;
10. Richtlinie über Telekommunikations-Sendeeinrichtungen²⁷⁸;
11. Richtlinie über die Wirkungsgrade von mit flüssigen oder gasförmigen Brennstoffen beschickten neuen Warmwasserheizkesseln²⁷⁹;
12. Richtlinie über elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen²⁸⁰;
13. Richtlinie über Medizinprodukte²⁸¹;
14. Richtlinie über Explosionsstoffe für zivile Zwecke²⁸²;
15. Richtlinie zur Ergänzung der Richtlinie 91/263/EWG hinsichtlich Satelliten-Funkanlagen²⁸³;
16. Richtlinie über Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen²⁸⁴;
17. Richtlinie über Druckgeräte²⁸⁵;
18. Richtlinie über Verpackungen²⁸⁶;
19. Richtlinie über Aufzüge²⁸⁷;
20. Richtlinie über Sportboote²⁸⁸.

Die Richtlinien behandeln das Verfahren und die Voraussetzungen für den Erlass bzw. die Anerkennung von gemeinschaftsrechtlichen technischen Spezifikationen für bestimmte Produkte. Sie enthalten grundlegende Sicherheitsstandards sowie weitere spezifische Anforderungen einschließlich solchen des Umweltschutzes. Produkte, die im Sinne dieser Spezifikationen "brauchbar"

²⁷³Richtlinie 89/336/EWG des Rates vom 3. Mai 1989, ABl. EG 1989 Nr. L 139, S. 19ff.; zuletzt geändert durch Richtlinie 92/31/EWG des Rates 11. Mai 1992, ABl. EG 1992 Nr. L 126, S. 1ff.

²⁷⁴Richtlinie 89/686/EWG des Rates 21. Dezember 1989, ABl. EG 1989 Nr. L 399, S. 18ff.

²⁷⁵Richtlinie 90/384/EWG des Rates vom 20. Juni 1990, ABl. EG 1990 Nr. L 189, S. 1ff.

²⁷⁶Richtlinie 90/385/EWG des Rates 20. Juni 1990, ABl. EG 1990 Nr. L 189, S. 17ff.

²⁷⁷Richtlinie 90/396/EWG des Rates vom 29. Juni 1990, ABl. EG 1990 Nr. L 196, S. 15ff.

²⁷⁸Richtlinie 91/263/EWG des Rates vom 29. April 1991, ABl. EG 1991 Nr. L 128, S. 1ff.

²⁷⁹Richtlinie 92/42/EWG des Rates 21. Mai 1992, ABl. EG 1992 Nr. L 167, S. 17ff. und ABl. EG 1992 Nr. L 195, S. 32ff.

²⁸⁰Richtlinie 73/23/EWG des Rates vom 19. Februar 1973, ABl. EG 1973 Nr. L 77, S. 29ff., zuletzt geändert durch Richtlinie 93/68/EWG des Rates vom 22. Juli 1993, ABl. EG 1993 Nr. L 220, S. ff.

²⁸¹Richtlinie 93/42/EWG des Rates 14. Juni 1993, ABl. EG 1993 Nr. L 169, S. 1ff.

²⁸²Richtlinie 93/15/EWG des Rates vom 5. April 1993, ABl. EG 1993 Nr. L 121, S. 20ff.

²⁸³Richtlinie 93/97/EWG des Rates vom 29. Oktober 1993, ABl. EG 1993 Nr. L 290, S. 1ff.

²⁸⁴Richtlinie 94/9/EG des Rates vom 23. März 1994, ABl. EG 1994 Nr. L 100, S. 1ff.

²⁸⁵Richtlinie 97/23/EG des Rates vom 29. Mai 1997, ABl. EG 1997 Nr. L 181, S. 1ff.

²⁸⁶Richtlinie 94/62/EG des Rates vom 20. Dezember 1994, ABl. EG 1994 Nr. L 365, S. 10ff.

²⁸⁷Richtlinie 95/16/EG des Rates vom 29. Juni 1995, ABl. EG 1995 Nr. L 213, S. 1ff.

²⁸⁸Richtlinie 94/25/EG des Rates vom 16. Juni 1994, ABl. EG 1994 Nr. L 164, S. 15ff.

sind, sind durch das CE²⁸⁹-Zeichen erkenntlich²⁹⁰. Die Mitgliedstaaten dürfen die Verwendung, das Inverkehrbringen oder die Einfuhr von Produkten, die dieses Zeichen tragen grundsätzlich weder verhindern, noch systematisch behindern²⁹¹. Insbesondere dürfen keine sonstigen Prüfungen oder Zertifizierungen oder zusätzliche staatliche Bescheinigungen verlangt werden²⁹². Das CE-Zeichen stellt eine Art "Pass für den freien Warenverkehr"²⁹³ dar.

Bei den auf Grundlage der Richtlinien harmonisierten Produkthanforderungen handelt es sich um sogenannte technische Spezifikationen im Sinne des §9 Nr. 4 Abs. 2 VOB/A bzw. des §8a Nr. 1 VOL/A. Bei der Behandlung der vergaberechtlichen Anforderungen ist ausgeführt worden, dass auf gemeinschaftsrechtliche oder nationale technische Spezifikationen nur Bezug genommen werden muss, wenn und soweit entsprechende Normen, technische Zulassungen oder gemeinsame technische Spezifikationen existieren und diese ausreichen, um die vom Auftraggeber gewünschten Anforderungen zu beschreiben. Darüber hinausgehende Anforderungen an die im konkreten Einzelfall gewünschten Materialien werden durch die genannten Normen nicht verhindert.

Dieses Ergebnis soll im folgenden mit einem Seitenblick auf die genannten Harmonisierungsrichtlinien überprüft werden. Europäische Richtlinien richten sich an die Mitgliedstaaten der EU. Diese sind verpflichtet, ihre Vorgaben in das nationale Recht umzusetzen. Europarechtlich sanktioniert werden nicht nur die mangelhafte oder verspätete Umsetzung der Richtlinien in das nationale Recht, sondern auch einzelne Zuwiderhandlungen der Mitgliedstaaten gegen Richtlinienrecht. Das eben genannte Verbot von Behinderungen könnte also auch die Vergabepaxis der von §37 KrW-/AbfG verpflichteten öffentlichen Auftraggeber betreffen. Aufgrund des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts dürfen die in § 37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen bei der Beschaffungsentscheidung keine nationalen Umweltschutzanforderungen an Produkte aufstellen, wenn solche den Harmonisierungsbemühungen des Gemeinschaftsgesetzgebers zuwiderlaufen würden. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit abfallwirtschaftliche Anforderungen an die Produkte in der Leistungsbeschreibung über die Anforderungen in europäischen Produktstandards hinausgehen dürfen bzw. andere Anforderungen enthalten können, soweit die Richtlinien selbst keine entsprechenden Anforderungen aufstellen.

²⁸⁹CE ist die Abkürzung für Communautés Europeennes (Europäische Gemeinschaften).

²⁹⁰Tünnesen-Harmes, DVBl. 1994, 1334ff., 1334.

²⁹¹Vgl. nur Art. 6 Abs. 1 der Bauproduktenrichtlinie.

²⁹²Tünnesen-Harmes, DVBl. 1994, 1334ff., 1339.

²⁹³Terminologie von Furrer/Bölscher, ZUR 1998, 3ff., 6.

Die Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts wollen jedoch nicht die Anforderungen an die einzelne Beschaffungsentscheidung, sondern allein in abstrakt-generellen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten enthaltene Anforderungen an die Brauchbarkeit von Produkten, mit anderen Worten allgemein geltende technische Hemmnisse für den freien Warenverkehr, harmonisieren.

Schon der Titel der Richtlinien weist jeweils darauf hin, dass diese der "Angleichung der *Rechts- und Verwaltungsvorschriften* der Mitgliedstaaten" zu dienen bestimmt sind. Auch in den Erwägungsgründen der Richtlinien ist nur von der Harmonisierung der einschlägigen "Vorschriften" respektive von "Gesetzen, Rechtsnormen oder Verwaltungsvorschriften" die Rede²⁹⁴. Das hier gefundene Ergebnis folgt auch aus der Systematik des europäischen Sekundärrechts. Mit Blick auf die einzelne Beschaffungsentscheidung müssen die Bestimmungen des - insoweit spezielleren - Europäischen Vergaberechts eingehalten werden, das im übrigen auf die auf Grundlage der Harmonisierungsrichtlinien erlassenen technischen Spezifikationen in der oben beschriebenen Art und Weise verweist.

Das aus den Harmonisierungsrichtlinien folgende spezifische Verbot von Behinderungen des freien Warenverkehrs gilt aber nur im Regelungsbereich der Richtlinien²⁹⁵. Die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen im Rahmen der einzelnen Beschaffungsentscheidung wird durch die Harmonisierungsrichtlinien also nicht behindert.

²⁹⁴Insoweit beispielhaft die Erwägungsgründe zur Bauproduktenrichtlinie.

²⁹⁵Schiffer/Delbrück, GewArch 1991, 17ff., 22; Jörisen, S. 60.

d. Vorgaben des EG-Vertrages

Darüber hinaus dürfte die Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte auch nicht gegen primärrechtliche Vorgaben des Gemeinschaftsrechts verstoßen. Die Vorgaben des EG-Vertrages (EG) sind jedoch nur zu prüfen, soweit diese neben den bestehenden sekundärrechtlichen Regelungen von praktischer Bedeutung sein können. Dabei ist die Rechtsprechung des EuGH zu beachten, der vor einer Auslegung primärrechtlicher Vorgaben immer zuerst prüft, ob eine sonstige Gemeinschaftsregelung existiert, die die in Rede stehende Frage abschließend regelt²⁹⁶.

Wie bereits festgestellt, greifen die oben erläuterten Koordinierungsrichtlinien erst ab einem gewissen Mindestschwellenwert²⁹⁷. Für solche Beschaffungsvorgänge sind die Richtlinien allerdings abschließend. Für Vorgaben in den Verdingungsunterlagen sind daher primärrechtliche Vorschriften grundsätzlich (nur) zu prüfen, wenn der Wert der Aufträge diese Schwellenwertgrenze nicht erreicht.

Bei fehlender sekundärrechtlicher Regelung, das heißt soweit das Auftragsvolumen unterhalb der für die Koordinierungsrichtlinien maßgeblichen Schwellenwerte angesiedelt ist, richtet sich die Zulässigkeit abfallwirtschaftlicher Anforderungen in den Verdingungsunterlagen also nach den Vorschriften des EG.

aa. Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen, Art. 28 EG

Nach Art. 28 (ex-Artikel 30) EG sind "mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung ... zwischen den Mitgliedstaaten verboten."

Als Maßnahme mit gleicher Wirkung ist nach der *Dassonville*-Formel des EuGH jede Handelsregelung oder Maßnahme der Mitgliedstaaten anzusehen, "*die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern*"²⁹⁸.

²⁹⁶ Vgl. nur EuGH Slg. 1979, S. 649ff., 668., Tz. 8 (Rs. 120/78) - „Cassis de Dijon“.

²⁹⁷ Zur Bestimmung der EG-Schwellenwerte siehe Portz/Engelsing, S. 6.

²⁹⁸ EuGH, Slg. 1974, S. 837ff., 852, Tz. 5 (Rs. 8/74) – „Dassonville“.

Aufgrund der Weite dieser Formel sind auch von öffentlichen Beschaffern festgelegte Anforderungen an Produkte im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge als "Maßnahme gleicher Wirkung" zu qualifizieren²⁹⁹. Dies gilt auch für abfallwirtschaftliche Anforderungen.

Mit einer Bevorzugung von Produkten, welche die Anforderungen der Kreislaufwirtschaft erfüllen, ist nämlich im Umkehrschluss stets auch die gleichzeitige Benachteiligung von in diesem Sinne weniger umweltverträglichen Erzeugnissen verbunden. Wenn diese - auch - im Ausland hergestellt werden, führen die in Rede stehenden abfallwirtschaftlichen Produkthanforderungen zu Absatzerschwerern von etwaigen Importeuren andersartiger Produkte. Es würde zudem - so ein gängiges Argument in der Literatur - dem Ziel des EG widersprechen nur die nationalen Rechtsvorschriften als "Maßnahmen gleicher Wirkung" anzusehen, die praktisch viel wichtigeren Einzelentscheidungen im Rahmen einer Auftragsvergabe aber nicht dem Verbot des Artikel 28 EG zu unterwerfen. Eine solche Interpretation würde dem Ziel des EG, einen gemeinsamen Markt zu errichten, zuwiderlaufen³⁰⁰.

Eine Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen in Ausschreibungs- oder Verdingungsunterlagen ist somit grundsätzlich geeignet, gegen das von Art. 28 EG ausgesprochene Verbot zu verstoßen. Die in Rede stehende Vorgehensweise bedarf daher einer besonderen Rechtfertigung, da diese im Prinzip zur Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs führt.

Zu beachten ist hier insbesondere die vom EuGH vorgenommene Einschränkung der Verbotswirkung des Art. 28 EG mit Hilfe der sogenannten *Cassis-de-Dijon-Philosophie*. Sofern mitgliedstaatliche Maßnahmen geeignet sind, den freien Warenverkehr zu behindern, müssen sie danach hingenommen werden, wenn "sie notwendig sind, um" sogenannten "zwingenden Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts gerecht zu werden." Unter "zwingenden Erfordernissen" versteht der EuGH den Schutz bestimmter, in Art. 30 (ex-Art. 36) EG nicht genannter Rechtsgüter³⁰¹. Näher konkretisiert hat der EuGH diesen Grundsatz im

²⁹⁹Vgl. EuGH, Slg. 1988, S. 4929ff., 4963, Tz. 16f. (Rs. 45/87) – „Dundalk“; EuGH Slg. 1995, S. 157ff., 176, Tz. 27 (Rs. 359/93); Stolz, S. 18ff. Generell für Ausschreibungen auch Hailbronner, WiVerw. 1994, 173ff., 176; Müller-Graff in: Groeben/Thiesing/Ehlermann Art. 30, Rdnr. 122; Sterner, S. 38.

³⁰⁰Vgl. Stolz, S. 35.

³⁰¹EuGH, Slg. 1979, S. 649ff., 662, Tz. 8 (Rs. 120/78) – „Cassis de Dijon“; im konkreten Fall ein zwingendes Erfordernis ablehnend EuGH, Slg. 1990 S. 889ff., 920, Tz. 14 (Rs. C 21/88) – „Mezzogiorno“.

Hinblick auf umweltrelevante Produktregelungen in seiner Getränkeverpackungs-Entscheidung. Nach dieser Entscheidung zählt auch der Umweltschutz zu den anerkannten Schutzrechten. Behinderungen des freien Warenverkehrs sind danach nicht nach Art. 28 EG verboten, soweit die nationale Maßnahme auf ein umweltpolitisches Regelungsziel gerichtet ist, de jure und de facto "unterschiedslos für einheimische wie für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse gilt und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht"³⁰².

Dass die Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse bei der öffentlichen Auftragsvergabe auf ein umweltpolitisches Regelungsziel gerichtet ist lässt sich kaum bestreiten. Auch der EuGH betont seit der Entscheidung *Wallonische Abfälle*³⁰³ in ständiger Rechtsprechung, dass die Abfallpolitik der EG ein "ökologisch orientiertes Bewirtschaftungskonzept" verfolge. Dessen Ziel sei es, eine sachgerechte Bewirtschaftung von Abfällen im Einklang mit Erfordernissen des Umweltschutzes sicherzustellen. Dem vorgelagert sei der Aspekt der Ressourcenschonung, sowie das Gebot, Abfälle möglichst gar nicht entstehen zu lassen und der Vorrang der Wiederverwendung vor weiterem Verbrauch. Die Ressourcenschonung wird im übrigen auch in Art. 174 Abs. 1, 3. Spiegelstrich (ex-Art. 130r) EG als Bestandteil der Umweltpolitik der Gemeinschaft benannt.

Entscheidend ist weiterhin, dass durch die im öffentlichen Auftragswesen aufgestellten Anforderungen an Produkte, nicht gezielt nationale Erzeugnisse gegenüber Produkten aus anderen Mitgliedstaaten bevorzugt werden³⁰⁴. Dabei ist nicht nur eine direkte, sondern auch eine indirekte Bevorzugung zu unterlassen. Die Anforderungen dürfen nicht so aufgestellt werden, dass de facto nur ausländische Produkte behindert werden bzw. müssen so formuliert werden, dass auch Anbieter anderer Mitgliedstaaten chancengleich anbieten können³⁰⁵. Dies folgt im übrigen auch aus den o.g. Koordinierungsrichtlinien der EG³⁰⁶. Die eben entwickelten Grundsätze sind also auch auf die Vergabe von Aufträgen oberhalb der Schwellenwerte anwendbar.

³⁰²EuGH, Slg. 1988, S. 4607ff., 4630, Tz. 6ff. (Rs. 302/86) – „Getränkeverpackungen“.

³⁰³EuGH, Slg. 1992, S. 4431ff., 4471ff. (Rs. C 2/90) – „Wallonische Abfälle“.

³⁰⁴Brenner, S. 141ff., 152f.

³⁰⁵Vgl. hierzu z.B. EuGH, Slg. 1988, S. 4929ff., 4963f., Tz. 19f. (Rs. 45/87) – „Dundalk“; Slg. 1990 S. 889ff., 920 Tz. 14 (Rs. C 21/88) – „Mezzogiorno“. Wie hier auch die Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (96) 583 endg. vom 27. November 1996, S. 52.

³⁰⁶Brenner, S. 141ff., 152 unter Verweis auf die einschlägigen Bestimmungen der Art. 4 Abs. 2 der Sektorenrichtlinie und 22 Abs. 4 der Baukoordinierungsrichtlinie.

Ein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge verstößt daher gegen das Verbot von Maßnahmen gleicher Wirkung, wenn in der Ausschreibung z.B. eine Einschränkung der zu verwendenden Materialien in der Weise erfolgt, dass diese innerstaatlichen Normen entsprechen müssen und die Lieferung damit praktisch den innerstaatlichen Herstellern vorbehalten bleibt³⁰⁷. Häufig werden abfallwirtschaftliche Anforderungen an zu beschaffende Erzeugnisse aber so aufgestellt werden können, dass eine gezielte Diskriminierung ausländischer Produkte nicht vorliegt.

Dann müssten die Anforderungen allerdings auch noch verhältnismäßig³⁰⁸ und in diesem Zusammenhang zunächst zur Erreichung des angestrebten Umweltzieles notwendig sein, d.h. es muss ein kausaler Zusammenhang zwischen den konkreten Anforderungen und dem zur Erreichung des Umweltziels angestrebten Ergebnis bestehen. Dies ist der Fall, wenn die Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte tatsächlich abfallwirtschaftlich begründbar sind. In der Regel sind hierzu die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse heranzuziehen. Das Vorsorgeprinzip kann aber auch Maßnahmen rechtfertigen, bei denen wissenschaftliche Erkenntnisse nicht in ausreichendem Maße vorliegen³⁰⁹.

Darüber hinaus darf das gleiche Ziel nicht durch ein anderes Mittel erreicht werden können, welches den Warenaustausch weniger behindert³¹⁰. Angesichts der geringen Auswirkungen einzelner Beschaffungsvorgänge auf den Binnenmarkt wird dies in der Regel nicht festgestellt werden können.

Schließlich darf die dadurch hervorgerufene Behinderung des freien Warenverkehrs nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen. Die Auswirkungen der Beschaffungsmaßnahme für die betroffenen Hersteller und Importeure sind hierfür zu berücksichtigen³¹¹. Bei einzelnen Beschaffungsentscheidungen wird die Belastung für den freien Warenverkehr aber nur so gering sein, dass Verhältnismäßigkeitserwägungen der Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte in der Regel nicht entgegenstehen können.

Auch der EuGH lässt nationale Maßnahmen in der Regel nicht an der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne scheitern³¹². Ähnlich orientiert sich die Kommis-

³⁰⁷EuGH, Slg. 1988, S. 4929ff., 4964, Tz. 20ff. (Rs. 45/87) – „Dundalk“.

³⁰⁸So im übrigen auch Rengeling, S. 179ff. mit Blick auf das nationale Recht.

³⁰⁹Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (99) 263 endg. vom 8. Juni 1999, S. 10.

³¹⁰EuGH, Slg. 1979, S. 649ff., 664, Tz. 13 (Rs. 120/78) – „Cassis de Dijon“; Stolz, S. 29f.; Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (99) 263 endg. vom 8. Juni 1999, S. 9.

³¹¹Ähnlich Rengeling, S. 180f. für Verhältnismäßigkeitserwägungen nach deutschem Recht.

³¹²Epiney in: Calliess/Ruffert, Art. 28 Rdnr. 25, Fn. 42.

sion. So wurde beispielsweise in drei deutschen Bundesländern die Verwendung von Aluminium in Häusern (Fensterrahmen und Türen) verboten. Hierdurch sollte durch Verringerung der Menge gewisser Materialien auf deutschem Gebiet die Umwelt geschützt werden. Nachdem die Kommission die Auswirkungen der Maßnahme auf Handel und Umwelt anhand einer Umweltbilanz beurteilt hatte, erklärte sie die Maßnahme für verhältnismäßig³¹³.

Nationale Anforderungen an Produkte sind zur Förderung der Kreislaufwirtschaft demgemäss dann mit Artikel 28 (ex-Artikel 30) des Vertrages vereinbar, wenn die gewählten Maßnahmen de jure und de facto unterschiedslos für einheimische wie für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse gelten, diese zur Erreichung des erstrebten Zieles notwendig sind und mit weniger beschränkenden Mitteln nicht erreicht werden können³¹⁴. Das gefundene Ergebnis entspricht im übrigen auch den Vorgaben des 5. Umwelt-Aktionsprogramm der Europäischen Union. Denn dieses fordert eine Einbeziehung von Umweltschutzzielsetzungen in die Einkaufspolitik der Verwaltungsbehörden³¹⁵.

³¹³Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (99) 263 endg. vom 8. Juni 1999, S. 26.

³¹⁴Vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission, KOM (99) 263 endg. vom 8. Juni 1999, S. 9.

³¹⁵KOM (92) 23 endg. vom 3. April 1992, Teil II, abgedruckt in: ABl. EG 1993, Nr. C 138 S. 1ff., 26f.

bb. Diskriminierungsverbot, Art. 12 EG

Des weiteren ist im öffentlichen Auftragswesen grundsätzlich das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 12 (ex-Artikel 6) EG zu beachten, wonach "unbeschadet besonderer Bestimmungen ... (des EG, der Verf.) in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten" ist. Das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot verlangt auf eine einfache Formel gebracht, dass Angehörige anderer Mitgliedstaaten nicht schlechter behandelt werden dürfen, als Inländer. Die Bestimmung untersagt den offenen Ausschluss ausländischer Bewerber von öffentlichen Ausschreibungen ebenso wie jede mittelbare Form der Benachteiligung. Eine mittelbare Diskriminierung umfasst nach der Rechtsprechung des EuGH dabei "*alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zum gleichen Ergebnis führen*"³¹⁶. Soweit die Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse also de facto zu einem Ausschluss ausländischer Anbieter führt, würde dies gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen.

Allerdings ist zu beachten, dass Art. 12 EG nur "*unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Vertrages*" Anwendung findet. Der EG-Vertrag enthält eine Reihe von speziellen Diskriminierungsverboten, die das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 12 EG entweder spezifizieren oder abwandeln. Soweit es sich um Spezifikationen handelt, d.h. um Regelungen, die das Merkmal der Staatsangehörigkeit übernehmen, scheidet ein Rückgriff auf Art. 12 EG aus³¹⁷.

Geht der öffentliche Auftraggeber aber wie eben beschrieben vor, liegt bereits ein Verstoß gegen Art. 28 EG vor³¹⁸.

Soweit also im öffentlichen Auftragswesen bei Anforderungen an die Materialien unmittelbar oder mittelbar an deren Herkunft angeknüpft wird, handelt es sich um eine Diskriminierung, welche als Behinderung des freien Warenverkehrs bereits Gegenstand des Verbotes von Art. 28 EG ist. Mangels einer Regelungslücke bleibt daher kein Raum für die Anwendung des Art. 12 EG³¹⁹.

³¹⁶St. Rspr. des EuGH, vgl. nur EuGH Slg. 1978, S. 417ff., 451, Tz. 78 oder 80?, Kopie (Rs. 61/77) - „Kommission/Irland“; Slg. 1980, S. 3427ff., 3436, Tz. 9?, Kopie (Rs. 22/80) – „Bous-sac“.

³¹⁷Von Bogdandy in: Grabitz/Hilf, Art. 6 a.F., Rdnr. 57; Sterner, S. 44.

³¹⁸Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.4.d.aa.

³¹⁹So im Ergebnis auch Matthies/von Borries in: Grabitz/Hilf, Art. 30 a.F., Rdnr. 49; Sterner, S. 45; Stolz, S. 11f.

cc. Beihilfeverbot, Art. 87 Abs. 1 EG

Nach Art. 87 Abs. 1 (ex-Art. 92 Abs. 1) EG sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dabei kann grundsätzlich eine Bevorzugung von Unternehmen auch im öffentlichen Auftrags- und Beschaffungswesen erfolgen³²⁰.

Der Beihilfebegriff ist grundsätzlich extensiv zu verstehen. Dafür spricht der Wortlaut des Art. 87 Abs. 1 EG, in dem es heißt: "Beihilfen gleich welcher Art"³²¹. Allerdings muss eine "Begünstigung bestimmter Unternehmen" festzustellen sein. Man könnte deshalb allenfalls auf die Idee kommen, dass die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich vorzugswürdigen Produkten, die auch nach Einbeziehung aller Folgekosten³²² "teurer" als konventionelle Erzeugnisse sind, als verbotene Beihilfe im Sinne des Art. 87 EG anzusehen.

Charakteristisch für das Vorliegen einer Beihilfe ist indes die fehlende Gegenleistung, die zu einer Begünstigung der bevorzugten Unternehmen oder Produktionszweige führt³²³. Dies wird sich aber bei der *konkreten* Beschaffungsentscheidung nicht feststellen lassen, soweit der von der öffentlichen Hand bezahlte Preis für das konkret nachgefragte Produkt das marktmäßige Entgelt nicht übersteigt³²⁴. Entscheidend für eine Beurteilung ist nämlich nicht ein Vergleich mit anderen auf dem Markt vorhandenen konventionellen Produkten, sondern der marktübliche Preis für das konkrete von den Verwaltungsstellen nachgefragte abfallarme Erzeugnis³²⁵.

³²⁰V. Wallenberg in: Grabitz/Hilf, Art. 92 a.F., Rdnr. 7.

³²¹Vgl. nur Cremer in: Calliess/Ruffert, Art. 87 EG, Rdnr. 7 m.w.N.

³²²So sind bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit zunächst auch die unterschiedliche Lebensdauer von Produkten, sowie Entsorgungs- Betriebs- und Wiederverwertungskosten zu berücksichtigen. Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.2.

³²³V. Wallenberg in: Grabitz/Hilf, Art. 92 a.F., Rdnr. 7.

³²⁴So auch Götz in: Dausen, H.III. Rdnr. 41.

³²⁵Bei der Wertung der Angebote finden - wie oben ausgeführt - nur solche Produkte Berücksichtigung, die auch den in die Leistungsbeschreibung aufgenommenen Anforderungen entsprechen. Welche Anforderungen rechtmäßigerweise Gegenstand der Leistungsbeschreibung sein können, ist eine Frage, die durch die Vorgaben des Vergaberechts bestimmt wird. Vgl. oben, Gliederungspunkt D.III.3.

Eine Beschaffungsentscheidung wird daher nur vom Beihilfeverbot erfasst, soweit der gezahlte Preis keine marktgerechte Gegenleistung für das konkret bevorzugte abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkt darstellt. Insoweit besteht aber für abfallarme Produkte kein Unterschied im Vergleich zu jeder anderen Beschaffungsentscheidung. Das europarechtliche Beihilfeverbot steht einer Umsetzung des Prüfergebnisses im Beschaffungswesen also nicht entgegen.

5. Zwischenergebnis

Nach allem verhindern die Vorgaben des nationalen Haushalts- bzw. Vergaberechts und die Anforderungen des europäischen und internationalen Rechts die Umsetzung des Prüfergebnisses nicht. Die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist im Grundsatz zulässig.

Zunächst sind die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen prinzipiell dazu berechtigt, abfallärmere Erzeugnisse selbst dann zu beschaffen, wenn sie "teurer" sind. Dies gilt allerdings nur, soweit dies unter Abwägung aller relevanten Gesichtspunkte sachgerecht und angemessen erscheint. Ansonsten wäre der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit seiner Wirkungen beraubt. Das Haushaltsrecht gebietet aber erst dann von der Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse abzusehen, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg die entstehenden Mehrkosten nicht zu rechtfertigen vermag, zu diesen vielmehr außer Verhältnis steht. Eine absolut zu beziffernde Kappungsgrenze, z.B. von 5% Mehrpreis, bei deren Überschreiten der in Rede stehende haushaltsrechtliche Grundsatz verletzt wäre, besteht hier nicht.

Ein Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit der EG und insbesondere gegen Art. 28 EG lässt sich vermeiden, wenn durch die im öffentlichen Auftragswesen aufgestellten Anforderungen an Produkte, nicht gezielt nationale Erzeugnisse gegenüber Produkten aus anderen Mitgliedstaaten bevorzugt werden. Dabei ist nicht nur eine direkte, sondern auch eine indirekte Bevorzugung zu unterlassen. Die Anforderungen dürfen nicht so aufgestellt werden, dass de facto nur ausländische Produkte behindert werden bzw. müssen so formuliert werden, dass auch Anbieter anderer Mitgliedstaaten chancengleich anbieten können.

Darüber hinaus müssen die Anforderungen auch noch verhältnismäßig und in diesem Zusammenhang zunächst zur Erreichung des angestrebten Umweltzieles notwendig sein. D.h. es muss ein kausaler Zusammenhang zwischen den

konkreten Anforderungen und dem zur Erreichung des Umweltziels angestrebten Ergebnis bestehen. Dies ist der Fall, wenn die Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte tatsächlich abfallwirtschaftlich begründbar sind. In der Regel sind hierzu die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse heranzuziehen. Das Vorsorgeprinzip kann aber auch Maßnahmen rechtfertigen, bei denen wissenschaftliche Erkenntnisse nicht in ausreichendem Maße vorliegen.

Neben dem europäischem Primärrecht enthält auch das nationale wie supra- bzw. internationale Vergaberecht Vorgaben an die Art und Weise, in der der öffentliche Auftraggeber vorgehen muss, wenn er abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse bevorzugen möchte. Aus vergaberechtlicher Sicht bestehen hier drei Möglichkeiten: Vor allem kann die Leistungsbeschreibung sogenannte „zwingende“ Anforderungen an die Produkte enthalten. Ergänzend ist es auch noch möglich, in der Leistungsbeschreibung Vorgaben für die Wertung der Angebote zu machen, die es ermöglichen, die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der von den Bietern angebotenen Erzeugnisse in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen. Schließlich können Nebenangebote oder Änderungsvorschläge gezielt zur Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte zugelassen werden³²⁶.

³²⁶Zu den weiteren vergaberechtlichen Anforderungen an die jeweilige Vorgehensweise siehe oben, Gliederungspunkte D.III.3.c. und D.III.3.d.

6. Eigene Auffassung zum Bestehen einer Umsetzungspflicht

Am Anfang dieses Gliederungspunktes sind die verschiedenen Auffassungen in der rechtswissenschaftlichen Literatur zu der Frage dargestellt worden, ob §37 KrW-/AbfG zur Umsetzung des Ergebnisses der Prüfungen nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verpflichtet. Nachdem herausgearbeitet worden ist, dass Rechtsvorschriften einer Umsetzung des Prüfergebnisses nicht generell entgegenstehen, soll im folgenden zum Bestehen einer Umsetzungspflicht Stellung genommen werden.

a. Umsetzungspflicht auf Grundlage einer Abwägungsentscheidung

aa. Wortlaut des §37 KrW-/AbfG

Versteyl führt den Wortlaut des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG als Beleg für seine Auffassung an, eine Umsetzungspflicht bestünde nicht. Auch *Schulz* begründet ihre Ansicht, die in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Stellen seien jedenfalls nicht generell zur Umsetzung des Prüfergebnisses verpflichtet, aus dem Wortlaut der Vorschrift.

Nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG haben die verpflichteten Stellen zu „prüfen, ob und in welchem Umfang“ bestimmte abfallwirtschaftlich sinnvolle "Erzeugnisse" bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung „eingesetzt werden können ...“.

Im Unterschied zu den Landesabfallgesetzen³²⁷ sind die öffentlichen Stellen nach dem Wortlaut des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG also nur dazu verpflichtet, die Möglichkeiten des Einsatzes der eben dargestellten Produkte zu *prüfen*. Von einer unbedingten Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses ist nicht ausdrücklich die Rede.

Eine generelle Verpflichtung zum Einsatz entsprechender Erzeugnisse kann der Vorschrift aus diesem Grund nicht entnommen werden. Insoweit ist *Versteyl* und *Schulz* zuzustimmen.

Auf der anderen Seite geht aus dem Wortlaut nicht hervor, wie die verpflichteten Stellen mit dem Prüfergebnis umzugehen haben.

³²⁷Näher hierzu *Versteyl* in: Kunig/Paetow/*Versteyl*, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 3-5.

Aus dem Wortlaut des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG lässt sich also nicht schließen, dass keine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses bestehen kann. Die Auffassung von *Schulz*, es sei eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der in Rede stehenden Produkte vorzunehmen, deren Ergebnis in einer Handlungspflicht münden könne, widerspricht ebenso wenig dem Wortlaut der Vorschrift wie die von *Versteyl*, eine solche Umsetzungspflicht bestünde nicht.

bb. Entstehungsgeschichte

Allerdings könnte die *Entstehungsgeschichte* des §37 KrW-/AbfG gegen die Annahme von *Schulz* sprechen. Denn die vom Bundesrat vorgeschlagene Gesetzesfassung die die öffentlichen Stellen des Bundes verpflichtete, abfallarme Erzeugnisse möglichst zu *berücksichtigen*³²⁸, ist im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht verwirklicht worden. In ihrer Gegenäußerung führte die Bundesregierung aus, die Fassung des Bundesrates produziere eine "ausufernde Beschaffungsbürokratie, ohne dass wirkliche Vorteile erkennbar wären." Grundsätzlich müssten sich auch Sekundärrohstoffe und Recyclingprodukte auf dem Markt durchsetzen. Zudem bestünden erhebliche Bedenken, ob die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung mit der EG-Richtlinie über die Vergabe von Dienstleistungen und mit der Bauproduktenrichtlinie vereinbar sei³²⁹. Diese Äußerungen legen nahe, dass die Bundesregierung der Auffassung war, aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG in der Gesetz gewordenen Fassung könne unter keinen Umständen eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgen³³⁰.

cc. Betrachtung des Bedeutungs- und Regelungszusammenhanges

Die Prüfungen nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG sollen aber "unter Berücksichtigung der §§4 und 5 KrW-/AbfG" erfolgen. Verwiesen wird damit auch auf §4 Abs. 2 KrW-/AbfG, der die Vermeidung von Abfällen durch ein "auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetes Konsumverhalten" als einen Grundsatz der Kreislaufwirtschaft bezeichnet. Die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG sollen nach ihrem Wortlaut also einem auf den Er-

³²⁸BT-Drs. 12/5672, S. 73f.

³²⁹BT-Drs. 12/5672, S. 131.

³³⁰Der Auffassung von *Schulz* in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 35, die Gesetzesmaterialien enthielten keine Hinweise darauf, dass mit der Ausgestaltung des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG als Prüfpflicht eine (weitreichende) Abschwächung der Pflichtenstellung einhergehen sollte, ist deshalb nicht zuzustimmen.

werb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetem Konsumverhalten dienen. Dies setzt eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses voraus.

Desweiteren ist oben schon ausgeführt worden, dass auch das in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG angesprochene Verhalten der Erfüllung des in §1 KrW-/AbfG aufgeführten Gesetzeszwecks dienen soll. Diese Verknüpfung der beiden Verhaltenspflichten des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG wird durch die Verwendung des Wortes "insbesondere" in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG deutlich. Die in Rede stehenden öffentlichen Stellen werden durch §37 Abs. 1 Sätze 1 und 2 KrW-/AbfG also verpflichtet, bei der Produktauswahl einen Beitrag zur Verringerung des Stoffverbrauchs und zur Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu leisten. Sie müssen ihr Verhalten so einrichten, dass damit auch diesen Zielen gedient wird. Hieraus kann eine Handlungspflicht gefolgert werden.³³¹ Die Annahme, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verpflichte unter keinen Umständen zur Umsetzung des Prüfergebnisses lässt sich also auch mit Blick auf §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG nicht halten.

Die Betrachtung des *Bedeutungs- und Regelungszusammenhangs* des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG lässt also die Annahme, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verpflichte unter keinen Umständen zur Umsetzung des Prüfergebnisses, nicht zu.

dd. Zwischenergebnis

Die historische Interpretation des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG steht damit im Widerspruch zu den Ergebnissen, die aus der Betrachtung des Gesetzeszwecks und des Bedeutungszusammenhangs folgen. Die Frage ist also, welchem der Auslegungskriterien der Vorzug zu geben ist. Das *Bundesverfassungsgericht* hat dazu ausgeführt: Maßgebend für die Auslegung einer Gesetzesvorschrift ist der in dieser zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers, so wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt, in den diese hineingestellt ist. Nicht entscheidend ist dagegen die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung³³². Ziel der Auslegung ist nicht die Ermittlung des subjektiven, sondern die des "objektivierten Willen" des Gesetzgebers. Es kommt nicht darauf an, wie der Gesetzgeber

³³¹ Hierfür von Lersner, in Lersner/Wendenburg, § 37 I KrW-/AbfG, Rdnr 16.

³³² BVerfGE 10, 234ff., 244; E 11, 126ff, 130f. Vgl. auch Larenz, S. 203ff., insbesondere S. 203.

die Norm verstanden, sondern wie der Rechtsanwender sie zu begreifen hat. Dabei ist das Gewicht der gegenläufigen Argumente zu beachten.

Im vorliegenden Fall ist anzunehmen, dass die Prüfungen die Voraussetzungen für eine besser begründete Entscheidung schaffen soll. Eine andere Interpretation des §37 KrW-/AbfG würde auch eine vollkommen unnötige Prüfbürokratie zur Folge haben. Soweit es dem Gesetzgeber jedoch gerade um die Vermeidung „ausufernder“ Bürokratie ging, steht er somit also zu sich selbst in Widerspruch. Denn es stellte sich die Frage, welchen Sinn die Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG haben sollten, wenn sie nicht die Grundlage für entsprechende Beschaffungsentscheidungen liefern sollten. Dem Argument des Gesetzgebers kann also mangels Schlüssigkeit kein besonderes Gewicht zu kommen.

Die Entscheidung über die Anschaffung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse soll deshalb nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG auf Grundlage des Prüfergebnisses fallen, ohne dass dieses immer umgesetzt werden muss. Andere für die Entscheidung wichtige Belange sollen scheinbar ebenfalls eine Rolle spielen.

Weiterhin spricht auch Art. 20a GG für eine Umsetzungspflicht. Nach Art. 20a GG schützt der Staat die natürlichen Lebensgrundlagen "auch in Verantwortung für die künftigen Generationen". Die als Staatszielbestimmung einzuordnende Vorschrift verpflichtet alle Staatsorgane im Rahmen ihrer Kompetenzen³³³ und damit auch die von §37 KrW-/AbfG genannten öffentlichen Stellen. Dies gilt auch für das fiskalisch-bedarfsdeckende Handeln des Staates, also auch für die öffentliche Auftragsvergabe³³⁴. Nach der Vorschrift, die auch Auslegungsmaßstab für einfachgesetzliche Normen ist³³⁵, ist mit Ressourcen sparsam umzugehen³³⁶. Stehen verschiedene gleichwertige Alternativen zur Verfügung, von denen eine die Umwelt weniger belastet, *muss* die umweltfreundlichere Alternative gewählt werden. Ökonomische und im Sinne eines Optimierungsgebotes auch ökologische Erwägungen können allerdings restringierend wirken³³⁷. Aus Art. 20a GG folgt also für die in §37 KrW-/AbfG genannten Stellen eine (eingeschränkte) Verpflichtung zur ressourcenschonenden Ausgestaltung ihrer Be-

³³³Murswiek in: Sachs, GG Art. 20a Rdnr. 57.

³³⁴Brenner, S. 141ff., 145ff., insbesondere 148 auch mit Hinweisen auf die Gegenmeinung.

³³⁵Jarass/Pieroth, GG Art. 20a, Rdnr. 8; Murswiek in: Sachs, GG Art. 20a Rdnrn. 66ff.

³³⁶Murswiek in: Sachs, GG Art. 20a Rdnr. 37.

³³⁷Murswiek in: Sachs, GG Art. 20a Rdnr. 47 und – allgemein zum Optimierungsgebot – Rdnrn. 53ff.

schaffungspolitik³³⁸. Dies ist ohne eine entsprechend ausgestaltete Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses nicht denkbar.

Die Annahme von *Schulz*, aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG folge, dass eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der in Rede stehenden Produkte vorzunehmen sei, deren Ergebnis in einer Handlungspflicht münden könne, ist deshalb zutreffend.

ee. Verstoß gegen die Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts?

Angesichts der Bedenken der ehemaligen Bundesregierung³³⁹ ist noch die Frage zu untersuchen, ob die Interpretation, aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG könne eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgen, gegen die europäischen Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts, die sogenannten Harmonisierungsrichtlinien, verstossen könnte. Die staatlichen Instanzen der Mitgliedstaaten dürfen nämlich grundsätzlich keine Regelungen erlassen, die in ihren Umweltschutzanforderungen über die europäischen Harmonisierungsbestimmungen hinausgehen oder zu diesen im Widerspruch stehen. Folglich kann eine Interpretation, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichte die dort aufgeführten Verwaltungsstellen unter Umständen auch zur Umsetzung des gefundenen Prüfergebnisses, nur insoweit zulässig sein, als damit nicht gegen die höherrangigen Harmonisierungsrichtlinien verstossen wird. Gegebenenfalls müsste die Norm europarechtskonform ausgelegt werden.

§37 Abs. 1 KrW-/AbfG enthält aber auch nach der hier vertretenen Interpretation keine allgemein geltenden technischen Hemmnisse für den freien Warenverkehr. Die Vorschrift kann lediglich mittelbar dazu führen, dass abfallwirtschaftliche Anforderungen an mit dem CE-Kennzeichen ausgestattete Produkte aufgestellt werden, die über die Anforderungen der Harmonisierungsrichtlinien hinausgehen oder zu diesen in Widerspruch stehen. Die durch §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen sind jedoch nach der hier vertretenen Interpretation nicht generell sondern nur im Einzelfall nach einer Abwägungsentscheidung dazu verpflichtet, entsprechende Anforderungen aufzustellen. Die Vorschrift stellt damit auch mittelbar keine *allgemein geltenden* technischen Hemmnisse für den freien Warenverkehr auf. Auch §37 Abs. 1 KrW-/AbfG stellt in der hier vertretenen Interpretation auf die einzelne Beschaffungsentschei-

³³⁸Ähnlich Zdziebło in: Daub/Eberstein, Abschnitt 1, §8 Rdnr. 61.

³³⁹BT-Drs. 12/5672, S. 131.

dung ab. Die hierfür geltenden Anforderungen sollen durch die Richtlinien zur Harmonisierung des Europäischen Produktrechts indes nicht harmonisiert werden. Einschlägig sind stattdessen die Bestimmungen des insoweit spezielleren Europäischen Vergaberechts³⁴⁰. Die hier vertretene Interpretation des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verstösst deshalb nicht gegen die Harmonisierungsrichtlinien der EG.

ff. Ergebnis

Die durch die Vorschrift verpflichteten Stellen haben nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnisse zu treffen. Wenn der Einsatz des betreffenden Erzeugnisses bei Abwägung aller widerstreitenden Interessen als vorzugswürdig erscheint, folgt aus den Prüfpflichten eine entsprechende Handlungspflicht.

b. Vorgaben für die Abwägungsentscheidung

Entscheidend für das Verständnis des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG ist deshalb die Frage, welche Gesichtspunkte in welcher Gewichtung in die Abwägungsentscheidung einfließen sollen.

aa. Abfallwirtschaftliche Aspekte

Besondere Bedeutung hat das Ergebnis der Prüfungen nach § 37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG. Diese dienen dazu, dass Behörden zur Erfüllung der Zwecke des § 1 KrW-/AbfG beitragen. Wie festgestellt,³⁴¹ richtet sich § 1 KrW-/AbfG primär auf die Verringerung des Stoffverbrauchs, also auf das abfallwirtschaftlich sinnvollste Verhalten. § 37 Abs. 1 KrW-/AbfG verweist auf § 1 KrW-/AbfG. Dementsprechend müssen auch die Prüfungen nach § 37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG im Grundsatz auf die Feststellung des abfallwirtschaftlich sinnvollsten Produktes gerichtet sein. Ebenfalls in diese Richtung weist § 4 Abs. 2 KrW-/AbfG, der die Prüfpflichten des § 37 Abs. 1 KrW-/AbfG auf ein den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte ausrichtet.

³⁴⁰Siehe dazu bereits die Ausführungen oben unter Gliederungspunkt D.III.4.c.

³⁴¹Siehe oben, Gliederungspunkt D.I.1.

Mit Hilfe der Prüfungen nach § 37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG ist das abfallwirtschaftlich sinnvollste Produkt festzustellen. Das Ergebnis dieser Prüfungen ist nach dem Normzweck bei der Produktauswahlentscheidung zu berücksichtigen.

Wie bereits oben dargestellt, bestehen aber keine unbegrenzte Prüfpflichten.³⁴²

Erscheinen nach einer Prüfung verschiedene für den von der Verwaltung angestrebten Zweck geeignete Erzeugnisse abfallwirtschaftlich sinnvoll und lässt sich nicht oder nur mit unangemessenem Aufwand zweifelsfrei feststellen, welches Produkt aus abfallwirtschaftlicher Sicht am tauglichsten erscheint, verbleibt den nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten öffentlichen Stellen deshalb ein Entscheidungsspielraum³⁴³.

Dies folgt für Fälle, bei denen verschiedene Produkte verschiedenen in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG genannten Kriterien entsprechen aus der nach dem Wortlaut der Vorschrift bestehenden Gleichgewichtigkeit dieser Kriterien. Geht es dagegen um die Frage, ob ein bestimmtes Produkt eines der Kriterien in stärkerem Maße erfüllt, als ein anderes Produkt, kann den verpflichteten öffentlichen Stellen aus Gründen der Vollzugsvereinfachung ein Entscheidungsspielraum zugebilligt werden.

bb. Ökonomische Erwägungen

Darüber hinaus sind eventuelle finanzielle Mehrbelastungen durch die Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse zu berücksichtigen. Diese können jedoch nicht gleichwertig berücksichtigt werden. Verführe man auf diese Art und Weise, würde man der Wertentscheidung des Gesetzgebers, durch das Verhalten der verpflichteten Stellen den Absatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse fördern zu wollen, nicht gerecht. Bereits oben³⁴⁴ ist ausgeführt worden, dass das Haushaltsrecht allein gebietet, staatliche Maßnahmen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft auf Grundlage einer Abwägungsentscheidung so zu gestalten, dass der Wert des mit ihnen angestrebten und erreichten umweltpolitischen Zieles den Einsatz der dafür erforderlichen höheren finanziellen Mittel rechtfertigt.

³⁴²Siehe die Ausführungen oben zum Umfang der Prüfpflichten unter Gliederungspunkt D.II.4.a.

³⁴³Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 33.

³⁴⁴Siehe oben, Gliederungspunkt D.III.2.d.

tigt. Haushaltsrechtliche Überlegungen bilden also nur eine äussere Grenze bei der Umsetzung des Prüfergebnisses.

Allein wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg außer Verhältnis zu den entstehenden Mehrkosten steht, darf deshalb aus ökonomischen Erwägungen vom Einsatz des abfallwirtschaftlich sinnvollsten Produkt abgesehen werden.

Lässt sich von mehreren möglichen Produkten das abfallwirtschaftlich sinnvollste ohne unangemessenen Aufwand hingegen nicht feststellen, so sind ökonomische Erwägungen aber voll in die Abwägungsentscheidung mit einzustellen. Hier ist bei der notwendigen Auswahl aus diesen Produkten das preiswerteste zu wählen.

Bei mehreren aus abfallwirtschaftlicher Sicht gleich geeigneten Produkten wird der Entscheidungsspielraum der Behörde durch ökonomische Überlegungen begrenzt. Es muss das preiswerteste dieser Produkte ausgewählt werden.

cc. Bedeutung des §37 Abs. 3 KrW-/AbfG

Schließlich birgt auch §37 Abs. 3 KrW-/AbfG Vorgaben für die Abwägungsentscheidung. Nach der Vorschrift bleiben *"besondere Anforderungen, die sich für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien aus Rechtsvorschriften oder aus Gründen des Umweltschutzes ergeben, ... unberührt."*

(1) Besondere Anforderungen aus Rechtsvorschriften

Eine vorzugsweise Berücksichtigung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse soll also zum einen entfallen, wenn Rechtsvorschriften gegen ihren Einsatz sprechen. Dies folgt bereits aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG³⁴⁵.

§37 Abs. 1 KrW-/AbfG kann mangels entsprechender Ausgestaltung nicht andere spezialgesetzliche Rechtsvorschriften außer Kraft setzen. Als Beispiele seien die Verwendungsverbote in der ChemVerbotsV genannt³⁴⁶. Weitere Verwendungsverbote können sich vor allem aus baurechtlichen Vorschriften erge-

³⁴⁵Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 32; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 74.

³⁴⁶Weitere Beispiele finden sich bei Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 33 m.w.N. und bei Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 62.

ben³⁴⁷. So müssen die Anforderungen des technischen Sicherheitsrechts wie z.B. die Anforderungen der Bauordnungen der Länder an Bauprodukte beachtet werden. Diese werden der Verwendung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten im Bauwesen aber in der Regel nicht entgegenstehen.

Die §§20ff. der MBauO 1992 bestimmen, welche Bauprodukte zulässigerweise verwendet werden dürfen. Danach gilt dies zunächst für Bauprodukte, die für den Verwendungszweck von den allgemein anerkannten Regeln der Technik nicht abweichen oder nach den Vorschriften des Bauproduktengesetzes oder nach Vorschriften zur Umsetzung einschlägiger europäischer Richtlinien in den Verkehr gebracht und gehandelt werden dürfen³⁴⁸. Als allgemein anerkannte Regeln der Technik gelten die in der Wissenschaft und vor allem in der Praxis bekannten und durchweg als richtig und notwendig anerkannten Regeln, die der Wahrung der in §3 Abs. 1 MBauO genannten Belange, namentlich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, insbesondere von Leben, Gesundheit und den natürlichen Lebensgrundlagen, dienen³⁴⁹. Auf die Bekanntmachung der Regeln in der Bauregelliste A kommt es nicht an³⁵⁰.

Für den Fall der Abweichung eines Bauproduktes von den allgemein anerkannten Regeln der Technik ist dagegen danach zu differenzieren, ob es sich um nach §20 Abs. 2 MBauO in der Bauregelliste A bekanntgemachte Regeln der Technik handelt oder nicht³⁵¹.

Weichen Bauprodukte von nach §20 Abs. 2 MBauO bekanntgemachten Regeln der Technik ab, ist nach §20 Abs. 3 MBauO ein Nachweis der Verwendbarkeit nach den §§21 bis 22 MBauO erforderlich. Gleiches gilt gemäß §20 Abs. 3 MBauO auch für Bauprodukte, für die es keine technischen Regeln gibt. Gegebenenfalls müßten auch umweltfreundliche Baustoffe einer solchen Prüfung ihrer Verwendbarkeit unterzogen werden. Materieller Maßstab für diese Prüfung ist §3 Abs. 2 der MBauO. Anhaltspunkte dafür, daß umweltfreundliche Baustoffe diesen Anforderungen generell nicht gerecht werden, sind nicht ersichtlich.

Für Bauprodukte, die von allgemein anerkannten Regeln der Technik abweichen, die nicht nach §20 Abs. 2 MBauO bekanntgemacht worden sind, bestimmt §20 Abs. 1 Satz 3 MBauO, daß ein Nachweis der Verwendbarkeit nicht

³⁴⁷Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 74.

³⁴⁸§20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 und §20 Abs. 1 Satz 2 MBauO.

³⁴⁹Boeddinghaus/Hahn/Schulte, §3, Rdnr. 49.

³⁵⁰§20 Abs. 1 Satz 2 MBauO.

³⁵¹Boeddinghaus/Hahn/Schulte, §20, Rdnr. 4ff.

erforderlich ist. Das Bauprodukt muß in solch einem Fall aber brauchbar sein, und zwar gemäß §3 Abs. 3 Satz 4 1. Halbsatz MBauO. Danach darf von den allgemein anerkannten Regeln der Technik abgewichen werden, wenn eine andere Lösung in gleicher Weise die allgemeinen Anforderungen des §3 Abs. 1 MBauO erfüllt. Solange umweltfreundliche Baustoffe diesen Anforderungen genügen, stehen die Anforderungen des Bauordnungsrechts ihrer Verwendung nicht entgegen.

Wenn und soweit die allgemeinen Gesetze aber den Einsatz entsprechender Produkte zulassen, bestimmt §37 Abs. 1 KrW-/AbfG den Umfang der die öffentliche Hand insoweit treffenden Pflichten³⁵².

(2) Besondere Anforderungen aus Gründen des Umweltschutzes

In seiner zweiten Alternative bringt §37 Abs. 3 KrW-/AbfG zum Ausdruck, dass sich aus "Gründen des Umweltschutzes" besondere Anforderungen ergeben können, die Vorrang vor der Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich positiv zu beurteilender Produkte haben. Mit anderen Worten wird klargestellt, dass andere Aspekte des Umweltschutzes im Einzelfall so bedeutsam sein können, dass die Förderung der Kreislaufwirtschaft hinter ihnen zurücktreten muss³⁵³.

So bringt auch §5 Abs. 5 KrW-/AbfG zum Ausdruck, dass die Verwertung von Abfällen im Einzelfall nicht förderungswürdig sein kann. Dies ist insbesondere möglich, wenn diese einen hohen Energieeinsatz erfordert oder die entstehenden Emissionen andere Umweltgüter erheblich beeinträchtigen. Kann der abfallwirtschaftliche Erfolg der Verwertung diese Umweltauswirkungen nicht rechtfertigen, ist von einem solchen umweltschädlichen Verhalten, auch wenn es die Kreislaufwirtschaft fördert, abzusehen³⁵⁴. Folglich sind auch Produkte, die nur mit entsprechenden negativen Auswirkungen verwertet werden können, nicht anzuschaffen.

Auch können besonders lärm-, emissionsarme oder energiesparende Produkte mit abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen konkurrieren. Für diese Fälle stellt §37 Abs. 3 KrW-/AbfG klar, dass die verpflichteten Stellen nicht nur auf die Auswirkungen auf den Abfallanfall achten dürfen.

³⁵²Ganz ähnlich auch Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 74 und Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 62, 64.

³⁵³Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 63.

³⁵⁴Ganz ähnlich Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 75 und Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 63.

Stattdessen ist eine ganzheitliche Betrachtung der mit der Anschaffung von Produkten verbundenen Umweltbelastungen geboten. Steht z.B. eine erheblich höhere Lärm- oder Emissionsbelastung oder ein erheblich höherer Energie- oder Wasserverbrauch des ausgewählten Erzeugnisses geringen abfallwirtschaftlichen Erfolgen gegenüber, kann die Entscheidung nicht für das abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkt erfolgen.

Insoweit sind nach Auffassung von *Versteyl*³⁵⁵ ggf. auch Öko-Bilanzen³⁵⁶ angezeigt, um den tatsächlichen Umweltnutzen der Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich positiv zu beurteilender Erzeugnisse zu prüfen.

Folgte man dieser Auffassung wären erhebliche Belastungen für die verpflichteten Stellen des Bundes die Folge. Die Umsetzbarkeit des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG wäre in Frage gestellt. Denn die Aufstellung von Öko-Bilanzen ist äußerst aufwendig. Gegen die Auffassung von *Versteyl* spricht aber, dass §37 Abs. 3 2. Alt. KrW-/AbfG als Pflicht zur Negativkontrolle formuliert ist. Die Prüfung der abfallwirtschaftlichen Folgen der Produktauswahl nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG steht im Vordergrund während die sonstigen Umweltbelange nach Abs. 3 2. Alt. lediglich "unberührt" bleiben sollen. Aus dem Wortlaut des §37 Abs. 3 KrW-/AbfG ergibt sich mit anderen Worten eine höhere Wertigkeit abfallwirtschaftlicher Belange. Entsprechendes folgt aus der Reihenfolge der Abs. 1 und 3 des §37 KrW-/AbfG.

Die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen haben deswegen nicht das Produkt mit den günstigsten Umwelteigenschaften zu beschaffen. Stattdessen sind die mit der Anschaffung eines abfallwirtschaftlich sinnvollen Produktes verbundenen sonstigen Umweltbelastungen nur zu beachten, wenn diese die abfallwirtschaftlich positiven Folgen der Produktauswahl evident zurücktreten lassen. Das Instrument der Öko-Bilanz ist hierfür ungeeignet. Die Aufstellung von entsprechenden Bilanzen ist folglich nicht erforderlich.

³⁵⁵Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 34.

³⁵⁶Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 34 spricht von "Öko-Audits"; dabei muss es sich aber um einen Schreib- oder Übertragungsfehler handeln.

IV. Pflicht zur Einwirkung auf Gesellschaften privaten Rechts nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG

Zum Schluss dieses Gliederungspunktes ist noch die Bedeutung des §37 Abs. 2 KrW-/AbfG darzustellen. Die in Abs. 1 genannten Stellen wirken nach der Norm *"im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 beachten."*

§37 Abs. 2 KrW-/AbfG verweist auf die Prüf- und Verhaltenspflichten des Abs. 1. Bei der Darstellung des Abs. 2 wird deshalb vor allem zu klären sein, in welchem Umfang die Norm seinen Adressatenkreis verpflichtet. Hierfür wird die Bedeutung der Formulierung: "wirken darauf hin" darzustellen sein. Darüber hinaus wird insbesondere auf die Bedeutung der einschränkenden Formulierung "im Rahmen ihrer Möglichkeiten" einzugehen sein. Zunächst einmal sollen jedoch die Beteiligungen des Bundes an privatrechtlichen Gesellschaften kurz skizziert werden.

1. Beteiligungen des Bundes an privatrechtlichen Gesellschaften

Oben ist bereits ausgeführt worden, dass sich die Einwirkungspflicht nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG auf alle Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen beteiligt sind, bezieht³⁵⁷.

Es bestehen vielfältige Beteiligungen des Bundes an Gesellschaften des privaten Rechts. Grundsätzlich kann man hier die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in privater Rechtsform und die Unternehmensbeteiligungen des Bundes zum Zwecke der erwerbswirtschaftlichen Betätigung unterscheiden. Bei letzterer nimmt der Bund wie ein Privater als Unternehmer am Wirtschaftsleben teil. Eine Beteiligung wird üblicherweise an Unternehmen in Form der Aktiengesellschaft oder der Gesellschaft mit beschränkter Haftung geführt. Beispiele für eine erwerbswirtschaftliche Betätigung sind die Saarbergwerke AG, die VEBEG GmbH, die Deutsche Postbank AG und die DFA Fertigungs- und Anlagen GmbH³⁵⁸.

³⁵⁷ Siehe oben, Gliederungspunkt C.IV.

³⁵⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Beteiligungsbericht 1996, S. 21ff., 52ff., 66 und 195ff.

Daneben kann der Bund aber auch die ihm obliegenden Verwaltungsaufgaben in privater statt in öffentlich-rechtlicher Rechtsform erfüllen, also juristische Personen des Privatrechts mit derartigen Aufgaben zu betrauen. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang insbesondere an Aktiengesellschaften wie die Deutsche Post AG und die Deutsche Telekom, die Deutsche Bahn AG oder die Deutsche Lufthansa AG³⁵⁹. Je nachdem, ob der Bund alleiniger Anteilseigner ist oder ihm nur ein Teil der Anteile gehört, spricht man von Eigengesellschaften bzw. Eigenunternehmen oder von Beteiligungsgesellschaften bzw. gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen³⁶⁰.

2. Hinwirken auf die Beachtung der Verhaltenspflichten

Nach dem Wortlaut des §37 Abs. 2 KrW-/ AbfG "wirken" die in Abs. 1 genannten Stellen "darauf hin", dass die Gesellschaften, an denen der Bund beteiligt ist, die dort genannten Verpflichtungen "*beachten*". Dieses ist insoweit eine missverständliche Formulierung, als nicht die Gesellschaften selbst Verpflichtete im Sinne der Vorschrift sein können³⁶¹.

Vielmehr ist Abs. 2 so zu verstehen, dass die in Abs. 1 verpflichteten Stellen des Bundes ihre Beteiligungen an Gesellschaften des privaten Rechts dafür nutzen sollen, dass diese zur Erfüllung des in §1 KrW-/AbfG angesprochenen Gesetzeszwecks beitragen. Auch die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen der Bund beteiligt ist, sollen die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen fördern und eine umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen sicherstellen³⁶².

Darüber hinaus ist die Norm als Fortführung des grundlegenden Prinzips zu verstehen, dass die öffentliche Hand auch dann, wenn sie in privatrechtlicher Form tätig wird, sich bestehender öffentlich-rechtlicher Verantwortung nicht entziehen darf. Der jeweilige Verwaltungsträger ist nicht nur dafür verantwortlich, dass die ihm obliegende Aufgabe ordnungsgemäß erfüllt wird und die mit der Aufgabe betrauten juristischen Personen des Privatrechts bestehende öffentlich-rechtliche Bindungen beachten, sondern hat auch dafür Sorge zu tragen, dass das mit der privatrechtlichen Gesellschaft verfolgte öffentliche Inte-

³⁵⁹Dass es sich hierbei um die Verwirklichung öffentlicher Aufgaben handelt ergibt sich aus Art. 87d - f GG, sowie den entsprechenden Bundesgesetzen. Siehe in diesem Zusammenhang auch Gliederungspunkt C.III.

³⁶⁰Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 212; Ehlers, JZ 1990, 1089ff., 1092.

³⁶¹Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37, Rdnr. 56.

³⁶²Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 57; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37, Rdnr. 57.

resse hinreichend berücksichtigt wird³⁶³. Unabhängig von der Unternehmensform sind alle Hoheitsträger bestimmten öffentlich-rechtlichen Bindungen unterworfen. Mit §37 Abs. 2 KrW-/AbfG wird den verpflichteten Stellen bei jeder Beteiligung an Gesellschaften des Privatrechts eine zusätzliche öffentlich-rechtliche Verhaltenspflicht übertragen, nämlich die Förderung der Vermeidung und Verwertung von Abfall auch in diesem Bereich.

Der abschließend feststellende Charakter des Begriffes "*wirken darauf hin*" ist insoweit Ausdruck gebundener Verwaltung. Von den ihm zur Verfügung stehenden Instrumenten hat der Kreis der verpflichteten Stellen daher bei seiner Beteiligung an Gesellschaften des Privatrechts weitestgehenden Gebrauch zu machen, vorhandene Möglichkeiten sind vollständig auszuschöpfen³⁶⁴. Das ergibt sich nicht nur aus der Formulierung "*wirken darauf hin*" in §37 Abs. 2 KrW-/AbfG. Auch §65 BHO fordert von den Verwaltungsstellen des Bundes, alle verfügbaren Mittel zu ergreifen, um die Interessen des Bundes zur Geltung zu bringen. Zu diesen öffentlichen Interessen gehören, wie §37 KrW-/AbfG zeigt, auch die dort genannten abfallwirtschaftlichen Belange³⁶⁵.

Darüber hinausgehend haben die öffentlichen Stellen eine dem vorgelagerte Prüfpflicht, welche konkreten Möglichkeiten der Einflussnahme ihnen überhaupt zur Verfügung stehen. Nur wenn der Gestaltungsspielraum, der der öffentlichen Hand eingeräumt worden ist, in seinem vollen Umfang erkannt wird³⁶⁶, kann dieser auch vollständig ausgeschöpft werden.

³⁶³Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 61.

³⁶⁴So im Ergebnis auch Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37, Rdnr. 57; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnrn. 57, 64.

³⁶⁵Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 70; Vgl. auch Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 42.

³⁶⁶Zweifel diesbezüglich waren für die ehemalige Bundesregierung angebracht, da sie in einer Stellungnahme zu einer kleinen Anfrage ausführte, dass es „aus Sicht der Bundesregierung (auch nach Einführung des §37 KrW-/AbfG) keinen Anlass ... (gibt), für die Unternehmen der ehemaligen Deutschen Bundespost andere Maßstäbe als für alle anderen Unternehmen zu setzen“, BT-Drs. 13/8239, S. 3.

3. Möglichkeiten der verpflichteten Stellen

Da die verpflichteten Stellen nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG nur im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten tätig zu werden brauchen, sind diese im folgenden zu skizzieren.

a. Keine Einwirkungsrechte aus öffentlich-rechtlichen Vorschriften

Umstritten ist, in welchem Verhältnis öffentlich-rechtliche Vorgaben und das Gesellschaftsrecht zueinander stehen. Insbesondere wird diskutiert, ob der Verwaltung aus öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlagen besondere Einwirkungsrechte zur Verwirklichung öffentlicher Zwecke und Bindungen zustehen können³⁶⁷. V. *Danwitz* schlägt in diesem Zusammenhang beispielsweise eine differenzierte Betrachtung vor, je nachdem, ob sich eine Gesellschaft vollständig in öffentlicher Hand befindet, oder es sich um eine Mehr- oder Minderheitenbeteiligung handelt³⁶⁸.

Der öffentlichen Verwaltung stehen jedoch aufgrund ihrer Position als Verwaltungsstelle des Bundes über das Gesellschaftsrecht hinaus, unabhängig vom Umfang ihrer Beteiligung, keine weitergehenden Befugnisse als anderen Beteiligten zu. So stellt zwar §65 BHO besondere Voraussetzungen für die Beteiligung an privatwirtschaftlichen Gesellschaften auf. Hierbei handelt es sich jedoch lediglich um innerstaatliche Verpflichtungen der öffentlichen Hand - eine Veränderung der Einwirkungsrechte auf die Gesellschaften wird hierdurch nicht statuiert³⁶⁹.

Öffentliche Zwecksetzungen oder sonstige Bindungen, denen die in Abs. 1 benannten Stellen als Verwaltungsträger unterworfen sind, können keine weitergehenden Befugnisse eröffnen als es das Gesellschaftsrecht selbst bietet. Soweit die Rechtsform des Privatrechts gewählt wird, sind deren Regelungen zu achten. Die Vorschriften des Gesellschaftsrechts sind insoweit als geschlossene Regelung zu verstehen³⁷⁰. Mithin ist bei einer Beteiligung der öffentlichen Hand an Gesellschaften des Privatrechts grundsätzlich zu beachten, dass Möglichkeiten der Einflussnahme allein nach dem Gesellschaftsrecht zu bestimmen

³⁶⁷Dazu ausführlich v. *Danwitz*, AöR 120 (1995), 595ff.; *Schwintowski*, NJW 1995, 1316ff. Siehe auch *Spannowski*, DVBl 1992, 1072ff., 1074; *Ehlers*, JZ 1990, 1089ff., 1093; *Leisner*, WiVerw. 1983, 212ff., 216 ff. Vgl. auch BGHZ 69, 334ff., 340f.

³⁶⁸V. *Danwitz*, AöR 120 (1995), 595ff., 619ff.

³⁶⁹BGHZ 69, 334ff., 340; *Leisner*, WiVerw. 1983, 212ff., 218, *Dreßler*, BHO, §65 Rdnr. 16.

³⁷⁰V. *Danwitz*, AöR 120 (1995), 595ff., 610.

sind³⁷¹. Die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen nehmen als Organ einer privatwirtschaftlichen Gesellschaft insoweit in erster Linie Gesellschaftsinteressen wahr. Die Förderung der Kreislaufwirtschaft ist nicht etwa als ein diesen Interessen übergeordnetes öffentliches Ziel zu verstehen.

Darüber hinaus macht auch die Formulierung des §37 Abs. 2 KrW-/AbfG, dass die benannten Stellen "*im Rahmen ihrer Möglichkeiten*" auf eine Verwirklichung von abfallwirtschaftlichen Zielen hinwirken, deutlich, dass durch §37 Abs. 2 KrW-/AbfG selbst keine Einwirkungsmöglichkeiten auf die Gesellschaften des privaten Rechts eröffnet werden. Die Vorschrift schränkt die Anwendbarkeit des Gesellschaftsrechts ausdrücklich nicht ein.

Abschließend kann festgestellt werden, dass spezielle Einwirkungsrechte aus der Tatsache, dass der Gesellschafter Verwaltungsträger ist, nicht resultieren. Stattdessen ist das Gesellschaftsrecht als vorgegebene Begrenzung des §37 Abs. 2 KrW-/AbfG zu begreifen und konkretisiert insoweit den Rahmen der Möglichkeiten der Verwaltungsstellen des Bundes.

Demzufolge kommt es für den Umfang der Möglichkeiten, die dem Bund zur Verfügung stehen, um eine Beachtung der Verhaltenspflicht des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG durch die privatrechtlichen Gesellschaften mit Bundesbeteiligung erreichen zu können, entscheidend darauf an, welche Instrumente das Gesellschaftsrecht hierfür bereithält. (Allein) diese müssen von den von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen vollständig ausgeschöpft werden³⁷².

³⁷¹BGHZ 36, 296ff., 304ff.; BGHZ 69, 334ff., 339ff.; Schwintowski, NJW 1995, 1316ff., 1317ff.; Leisner, WiVerw 1983, 212ff., 217ff.; Ehlers, JZ 1990, 1089ff., 1093f. A.A. - jedenfalls zu den Steuerbefugnissen der Kommunen - v. Danwitz, AöR 120 (1995), 595ff., 610 und 616ff.

³⁷²Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 57.

b. Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand nach dem Gesellschaftsrecht

Die Einwirkungsmöglichkeiten der in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG bezeichneten Verwaltungsstellen sind indes je nach betriebener Gesellschaftsform und der Beteiligungsquote unterschiedlich stark ausgeprägt.

aa. Einfluss auf die Aktiengesellschaft

Wird eine Aktiengesellschaft betrieben, ist der Bund Aktionär derselben. Dem Aktionär ist ein unmittelbarer Einfluss auf die Geschäftsführung der Aktiengesellschaft nach dem AktG versagt. Denn die Aktiengesellschaft zeichnet sich grundsätzlich durch eine eigenverantwortliche, weisungsfreie Geschäftsführung des Vorstandes aus (§76 Abs. 1 AktG). Die öffentliche Hand ist zwar entsprechend ihrer Anteile an der Hauptversammlung beteiligt, welche den Aufsichtsrat wählt (§101 AktG). Dieser kann wiederum den Vorstand gem. §84 AktG bestellen und abberufen. Die Hauptversammlung entscheidet darüber hinaus zwar auch über die wirtschaftlichen Grundlagen und die Gesellschaftsziele, sowie über die Bestellung und Entlastung des Aufsichtsrats (§119 AktG). Auch Mitgliedern des Aufsichtsrates steht aber ein freies Mandat zu, so dass diese Anweisungen von den nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen nicht entgegenzunehmen brauchen. Der Aufsichtsrat ist ebenso wie der Vorstand ausschließlich dem Wohl der Gesellschaft verpflichtet³⁷³.

Aufsichtsrat und Vorstand dürfen allerdings die Interessen der Anteilseigner und damit auch die des Bundes nicht völlig außer acht lassen. Zwar ist das wesentliche Interesse einer Aktiengesellschaft in der Regel das Erzielen von Gewinnen. Die Gewinnerzielungsabsicht muss jedoch nicht das einzige Ziel der Gesellschaft sein³⁷⁴. Vielmehr ist der Aufsichtsrat verpflichtet, bei Entscheidungen im Unternehmen alle Interessen der Gesellschaft bzw. der Anteilseigner zu berücksichtigen³⁷⁵. Damit müssen grundsätzlich auch abfallwirtschaftliche Zielvorstellungen von diesen Organen beachtet werden, soweit die nach §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen solche deutlich gemacht haben. Letztlich sind die öffentlichen Stellen jedoch auf eine wohlwollende Beachtung der von ihnen formulierten abfallwirtschaftlichen Ziele durch Vorstand bzw. Aufsichtsrat angewiesen. Rechtlich erzwingen können sie diese nicht.

³⁷³Gern, Rdnr. 764; Schwintowski, NJW 1995, 1316ff., 1318; Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 216.

³⁷⁴Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 222.

³⁷⁵Vgl. Gern, Rdnr. 764; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 69; Schwintowski NJW 1995, 1316ff., 1318.

Der einzige Ansatz zur Einführung einer abfallwirtschaftlich sinnvollen Struktur liegt daher in der Ausgestaltung der Verfassung der Aktiengesellschaft. Sofern die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen eine AG (mit-)begründen oder sich an ihr beteiligen, können diese die Förderung der Kreislaufwirtschaft in der Satzung als (weiteres) Gesellschaftsziel festschreiben³⁷⁶. Ergänzende Satzungsbestimmungen sind gemäß §23 Abs. 5 Satz 2 AktG insoweit zulässig, da das Aktiengesetz derartige Inhalte nicht regelt³⁷⁷. Das öffentliche Interesse der Kreislaufwirtschaft wird auf diesem Wege zum satzungsmäßig festgeschriebenen Eigeninteresse der Gesellschaft. Alle Organe der Gesellschaft sind dann in ihren Handlungen an diesen Zweck gebunden³⁷⁸.

Der öffentliche Zweck der Kreislaufwirtschaft kann jedoch nur bedingt zum privaten Gesellschaftszweck werden, wenn die öffentliche Hand nicht über einen entsprechenden Anteil am Grundkapital verfügt. So wird für Satzungsänderungen gem. §179 Abs. 2 AktG eine 3/4 Mehrheit des in der Hauptversammlung vertretenen Grundkapitals gefordert.

Für die Beteiligung von Gebietskörperschaften an einer Aktiengesellschaft sind in diesem Zusammenhang ferner auch die Vorschriften der §§394, 395 AktG von Bedeutung. Sie dispensieren die Mitglieder eines Aufsichtsrates, die auf Veranlassung einer Gebietskörperschaft gewählt oder nach §101 Abs. 2 AktG entsandt worden sind, von ihrer allgemeinen Pflicht zur Verschwiegenheit. Ein Recht, Mitglieder in den Aufsichtsrat zu entsenden, kann ebenfalls nur durch die Satzung und nur für bestimmte Aktionäre oder für den jeweiligen Inhaber bestimmter Aktien begründet werden. Die von den in §37 KrW-/AbfG genannten Bundesverwaltungsstellen entsandten oder in den Aufsichtsrat gewählten Personen unterliegen in einem solchen Fall dem Bund gegenüber einer besonderen Informationspflicht³⁷⁹. Diese müssen daher insoweit auch Auskunft über die tatsächliche Umsetzung der satzungsmäßig festgeschriebenen abfallwirtschaftlichen Ziele erteilen.

³⁷⁶Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 71.

³⁷⁷Zu ergänzenden Satzungsbestimmungen vgl. bspw. Kraft in: Kölner Kommentar z. AktG, §23, Rdnr. 85.

³⁷⁸Gern, Rdnr. 764 weist darauf hin, dass die Kommunen eine Aktiengesellschaft nur gründen oder sich an ihr beteiligen können, wenn der zu verfolgende öffentliche Zweck in der Satzung als Gesellschaftsziel (mit) festgeschrieben wird. Vgl. hierzu auch BGHZ 69, 334ff., 339 (Kopie?); Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 221f.; v. Danwitz, AöR 120 (1995), 595ff., 614; Schwintowski, NJW 1995, 1316ff., 1319.

³⁷⁹Allgemein zur besonderen Informationspflicht von Vertretern der öffentlichen Hand: v. Danwitz, AöR 120 (1995), 595ff., 622f.

Soweit die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen durch die Satzung zur Entsendung von Aufsichtsratsmitgliedern berechtigt sind, besteht darüber hinaus, beispielsweise bei Unzufriedenheit über die Umsetzung, die Möglichkeit jederzeitiger Abberufung dieser Personen, auch vor dem Ende ihrer regulären Amtszeit (§103 Abs. 2 Satz 1 AktG).

Nach allem besteht bei einer Aktiengesellschaft die Möglichkeit, abfallwirtschaftliche Ziele bereits in der Satzung zu fixieren. Da §37 KrW-/AbfG vorschreibt, dass die dort bezeichneten Verwaltungsstellen von den ihnen zur Verfügung stehenden Instrumenten weitestmöglichen Gebrauch zu machen haben, wird aus der im Aktiengesetz bestehenden Einwirkungsmöglichkeit insoweit eine Verpflichtung für die öffentliche Hand. Aus diesem Grunde ist soweit wie möglich darauf hinzuwirken, dass eine an den in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG normierten Zielvorgaben orientierte Struktur in die Satzung aufgenommen wird³⁸⁰. Auf diese Weise wird das öffentliche Interesse der Kreislaufwirtschaft dann zum Eigeninteresse der AG, welches von allen Organen der Gesellschaft beachtet werden muss. Eine darüber hinausgehende direkte Einflussmöglichkeit auf die Geschäftsführung der AG besteht hingegen nicht. Letztlich entscheidet daher jedes Vorstands- und Aufsichtsratsmitglied eigenverantwortlich, inwieweit das von ihm ebenfalls zu wahrende betriebswirtschaftliche Unternehmensinteresse die Beachtung von abfallwirtschaftlichen Zielvorstellungen zulässt.

bb. Einfluss auf die Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Mehr Möglichkeiten der Einflussnahme bietet hingegen die Form der Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Das Recht auf Mitwirkung an der gesellschaftlichen Willensbildung kann auch bei der Beteiligung an einer GmbH primär durch Gestaltung des Gesellschaftsvertrages genutzt werden³⁸¹. Auch hier sollten daher abfallwirtschaftliche Zielvorstellungen bereits weitestgehend Bestandteil des Gesellschaftsvertrages werden.

Ferner bestehen mittelbare Beeinflussungsmöglichkeiten, indem eine Erweiterung der Zuständigkeiten der Gesellschafterversammlung geschaffen, beziehungsweise die Befugnisse des Geschäftsführers eingeschränkt werden können. Die Befugnisse des Geschäftsführers einer GmbH können soweit beschränkt werden, dass dieser Forderungen der Gesellschaft auszuführen hat (§37 GmbHG). Es ist jede Einschränkung der Geschäftsführungsbefugnis bis

³⁸⁰Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 71 mit weiteren Hinweisen.

³⁸¹Lutter, GmbHG, §3 Rdnr. 15; Hueck in: Baumbach/Hueck, GmbHG, §3 und Rdnr. 33.

hin zur völligen Entziehung zulässig³⁸². Die Rechte und Aufgaben der Gesellschafter sind in §46 GmbHG festgeschrieben, können jedoch durch den Gesellschaftsvertrag erheblich erweitert werden (§45 GmbHG).

Die Bestellung eines Aufsichtsrates ist bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung dagegen lediglich fakultativ³⁸³, gibt es einen solchen, so besteht gem. §52 GmbHG die Möglichkeit dessen Rechtsstellung im Gesellschaftsvertrag abweichend vom AktG zu gestalten.

Darüber hinaus kann die öffentliche Hand als Gesellschafter in der Gesellschafterversammlung je nach Mehrheitsverhältnissen oder Ausgestaltung des Vertrages durch entsprechende Beschlüsse direkten Einfluss auf die Gesellschaft ausüben (§§47, 48 GmbHG). Das Stimmrecht ist eines der wesentlichen Mitgliedschaftsrechte des GmbH-Gesellschafters. Die Gesellschafterversammlung kann als oberstes Willensbildungsorgan der GmbH letztlich alle Kompetenzen an sich ziehen, soweit nicht Gesetz oder Satzung entgegenstehen. Neben Einzelweisungen an die Geschäftsführung kann diese ferner auch eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung erlassen.

Soweit die Gesellschaftsform der GmbH gewählt worden ist, gibt es vielfältige Möglichkeiten der Einflussnahme. In erster Linie muss, wie bei der Aktiengesellschaft, die Gestaltung des Gesellschaftsvertrages zur Einführung einer abfallwirtschaftlich sinnvollen Struktur der Gesellschaft genutzt werden. Darüber hinaus können aber bei entsprechenden Mehrheitsverhältnissen in der Gesellschafterversammlung auch in Bezug auf Einzelfragen mit abfallwirtschaftlichem Bezug oder aber später auftretende Probleme Einzelbeschlüsse getroffen werden. Auch diese können und müssen dazu beitragen, ein abfallwirtschaftlich sinnvolles Vorgehen der GmbH zu forcieren. Auf diesem Wege können letztlich die für die Verwaltungsstellen aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Pflichten umfassend auf die GmbH übertragen werden.

³⁸²Hachenburg/Mertens, GmbHG, §37, Rdnr. 8.

³⁸³Etwas anderes gilt für eine solche GmbH, auf die die Mitbestimmungsgesetze Anwendung finden.

Ob es darüber hinaus notwendig sein wird, das Ansichziehen von Befugnissen oder eine Beschränkung der Befugnisse der Geschäftsführung in Anspruch zu nehmen, ist vom Einzelfall abhängig. Lässt sich die Führung der Gesellschaft durch derartige Maßnahmen im Sinne der Kreislaufwirtschaft noch spürbar verbessern, so muss die Gesellschafterversammlung auch derartige Instrumente ergreifen, da §37 Abs. 2 KrW-/AbfG, wie bereits festgestellt, zum vollständigen Ausschöpfen aller Möglichkeiten verpflichtet. In der Regel werden jedoch die ansonsten benannten Einwirkungsmöglichkeiten zur Umsetzung einer effektiven Förderung der Ziele der Kreislaufwirtschaft ausreichend sein, da der Geschäftsführer als Handlungsorgan der GmbH an die im Gesellschaftsvertrag bestimmten Grundsätze und die in der Versammlung getroffenen Beschlüsse gebunden ist.

4. Grenzen der Einwirkungspflicht

a. Ökonomische Grenzen

Ein Hinwirken auf die Beachtung der in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG normierten Verhaltenspflichten hat prinzipiell seine Grenzen in den Geschäftsinteressen der Gesellschaft. So darf eine Durchsetzung der Interessen der Kreislaufwirtschaft auch im Rahmen gesellschaftsrechtlicher Instrumentarien nicht erzwungen werden, wenn diese als unvereinbar mit den privatwirtschaftlichen Interessen der Gesellschaft anzusehen sind³⁸⁴.

Grundsätzlich werden bei der Beteiligung an einer Gesellschaft des Privatrechts nämlich wirtschaftliche Interessen im Vordergrund stehen. Zwar müssen nach dem Gesellschaftsrecht weder AG noch GmbH wesentlich Gewinn erzielen wollen³⁸⁵. Anders als beispielsweise bei Eigengesellschaften, die öffentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge in Form des Privatrechts erfüllen, wird die Verpflichtung zur Förderung der Kreislaufwirtschaft aber stets ein Zweck bleiben, den die öffentliche Hand bei Beteiligung an Gesellschaften des Privatrechts *auch* verfolgen muss. Primär wird eine solche Gesellschaft jedoch zur Gewinnmaximierung betrieben werden, demgegenüber sich die Förderung der Kreislaufwirtschaft grundsätzlich anpassen muss. Die Förderung abfallwirt-

³⁸⁴Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 221; Hinweise darauf, dass die öffentlichen Interessen und damit auch die Ziele des §37 KrW-/AbfG nicht unbegrenzt Berücksichtigung finden können, enthält bereits die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 12/5672, Anlage 3, S. 131.

³⁸⁵Leisner, WiVerw. 1983, 212ff., 222.

schaftlich sinnvoller Produkte dürfte betriebswirtschaftlichen Interessen insoweit daher nicht entgegenstehen.

Zwar ist bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung der Geschäftsführer prinzipiell an Weisungen der Gesellschafterversammlung selbst bei wirtschaftlich nachteiligen Auswirkungen gebunden, wenn nicht greifbar naheliegend die Gefahr eines Konkurses droht³⁸⁶. Dennoch wird man es auch bei der GmbH mit Hinblick auf den Zweck der Gründung einer Gesellschaft und auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit für unzulässig erachten müssen, wenn die öffentliche Hand Maßnahmen ergreift, welche die GmbH wirtschaftlich in erheblichem Maße benachteiligt, nur um gleichzeitig lediglich geringe abfallwirtschaftliche Erfolge erzielen zu können. Man wird daher sagen können, dass betriebswirtschaftliche Ziele und abfallwirtschaftliche Ziele zumindest nicht in krassem Missverhältnis zueinander stehen dürfen.

Eine derartige Diskrepanz muss jedoch nicht zwangsläufig auftauchen. Der Einsatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse wird sogar oftmals konform gehen mit Kriterien der Wirtschaftlichkeit eines Unternehmens, so wenn es um den Einsatz besonders langlebiger Produkte oder um eine ökonomisch sinnvolle Umgestaltung von Arbeitsabläufen geht. Dabei sind bei einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation dann ebenso langfristige Erfolge und Risikofaktoren mit einzubeziehen. Eine Beschaffungsstelle sollte zum Beispiel bei der Beurteilung von Angeboten auch Betriebskosten sowie die Entsorgungs- und Wiederverwertungskosten berücksichtigen. Oftmals dürften hier ökologische und ökonomische Interessen Hand in Hand gehen. In solchen Fällen kollidieren die Durchsetzung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten und privatwirtschaftliche Interessen von vornherein nicht.

b. Pflicht zur Erweiterung der Einwirkungsmöglichkeiten?

Weiterhin könnte man darüber nachdenken, ob die öffentliche Hand, soweit abfallwirtschaftliche Interessen im Widerspruch mit Geschäftsinteressen stehen sollten, gezwungen ist, ihre Einwirkungsmöglichkeiten (bspw. durch zusätzlichen Erwerb von Gesellschaftsanteilen oder Aktien) zu erweitern oder notfalls sogar auf eine Organisationsform des öffentlichen Rechtes zurückgreifen müsste, um die in Abs. 1 normierten Pflichten zu realisieren.

³⁸⁶OLG Frankfurt ZIP 1997, 450.

Auch wenn man verlangen kann, dass die Stellen der Bundesverwaltung den ihnen eingeräumten Gestaltungsspielraum vollständig ausschöpfen, wird dieser von vornherein aber begrenzt durch die gewählte Gesellschaftsform. §37 Abs. 2 KrW-/AbfG verpflichtet nach seinem Wortlaut nur dazu, im Rahmen der *bestehenden* Möglichkeiten auf eine Beachtung der in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG normierten Pflichten hinzuwirken. Im Umkehrschluss besteht keine Pflicht zur grundlegenden Umgestaltung der bisherigen Gesellschaftsstrukturen³⁸⁷.

Grundsätzlich sind alle gestaltenden Rechte, wie die Möglichkeit zur Änderung des Gesellschaftsvertrages bzw. der Satzung zu nutzen. Darüber hinausgehende konstituierende Verpflichtungen wie der Erwerb zusätzlicher Anteile oder gar die Pflicht zur Wahl einer anderen Organisationsform können §37 Abs. 2 KrW-/AbfG hingegen nicht entnommen werden. Ebenso wenig wird man die in Abs. 1 bezeichneten Stellen für verpflichtet halten können, einen Beherrschungsvertrag i.S.d. §291 AktG abzuschließen³⁸⁸.

Eine Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen ist nach dem Haushaltsrecht zwar nur gestattet, als dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zweckes nicht beeinträchtigt wird³⁸⁹. Dies steht indes dem gefundenen Ergebnis nicht entgegen. Primärer Zweck einer Gesellschaftsbeteiligung der öffentlichen Hand ist, wie bereits festgestellt, nicht die Förderung der Kreislaufwirtschaft selbst, diese ist vielmehr lediglich ein bei der Gewinnerzielung zu beachtendes öffentliches Anliegen. Zudem stellt §37 Abs. 2 KrW-/AbfG selbst klar, dass der öffentliche Zweck nur "im Rahmen der (bestehenden) Möglichkeiten verfolgt werden soll.

Beteiligen sich die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen an Unternehmen des Privatrechts, so nehmen sie von vornherein Beschränkungen ihrer Einwirkungsmöglichkeiten in Kauf. Diese Diskrepanz zwischen Einwirkungsmöglichkeiten und Einwirkungspflicht wurde auch vom Gesetzgeber erkannt. Er war sich bei der Fassung des §37 Abs. 2 KrW-/AbfG bewusst, dass den Möglichkeiten der verpflichteten Stellen durch die Beteiligung an privatrechtlichen Gesell-

³⁸⁷Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 72. In dieser Richtung weist auch die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 12/5672, Anlage 3, S. 131. Wenn die Bundesregierung bereits verhindern will, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, gegenüber anderen Unternehmen der Wirtschaft durch einen erhöhten bürokratischen Prüfaufwand bei der Beschaffung benachteiligt werden, wird man erst recht nicht annehmen können, dass es dem Willen des Gesetzgebers entspricht, die Gesellschaften zu einer weitreichenden Umstrukturierung zu verpflichten.

³⁸⁸Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 72.

³⁸⁹Ehlers, JZ 1990, 1089ff., 1091.

schaften von vornherein ein Rahmen gesteckt sein würde, innerhalb derer sie Einfluss ausüben können. Die öffentlich-rechtliche Zielsetzung des §37 KrW-/AbfG ist jedoch nicht als derart absolut zu verstehen, dass bereits die Organisationsform oder die Art der Beteiligung an Gesellschaften des Privatrechts von Prinzipien der Kreislaufwirtschaft bestimmt werden. Einen derartigen Eingriff in die Wahlfreiheit, d.h. die Befugnis Verwaltungsaufgaben in Form des Privatrechts zu besorgen, hätte der Gesetzgeber anders formulieren müssen.

5. Fazit

§37 Abs. 2 KrW-/AbfG ist geschaffen worden, um das öffentliche Interesse der Förderung der Kreislaufwirtschaft auch in Unternehmensstrukturen privater Gesellschaften einzubinden, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist. §37 Abs. 2 KrW-/AbfG legt den in Abs. 1 verpflichteten Stellen eine Prüfpflicht auf, welche Möglichkeiten der Einflussnahme bei einer Beteiligung an einer Gesellschaft des Privatrechts konkret bestehen und verpflichtet diese weitergehend zur Ausschöpfung der erkannten Möglichkeiten.

Vorrangig sollte die Möglichkeit der Mitgestaltung des Gesellschaftsvertrages bzw. der Satzung genutzt werden. Auf diesem Wege kann von vornherein eine an einer abfallwirtschaftlich sinnvollen Beschaffung ausgerichtete Struktur der Gesellschaft konstituiert werden.

Bei der Beteiligung an einer GmbH kann darüber hinaus Einfluss auf die Willensbildung der Gesellschaft ausgeübt werden, indem entsprechende Gesellschafterbeschlüsse zur Umsetzung abfallwirtschaftlicher Belange gefasst werden. Sollte noch weitergehender Handlungsbedarf bestehen, so kann die Gesellschafterversammlung Zuständigkeiten an sich ziehen, durch Weisungen unmittelbar in die Geschäftsführung des Unternehmens eingreifen oder auch eine Geschäftsordnung für den Geschäftsführer erlassen. Auch diese Instrumente müssen vollständig ausgeschöpft werden, wenn sie im Endeffekt aus abfallwirtschaftlicher Sicht noch zur Verbesserung der Ziele der Kreislaufwirtschaft beizutragen vermögen.

Eine Grenze der Einflußnahmemöglichkeiten besteht in der gewählten Gesellschaftsform und den gegebenen Mehrheitsverhältnissen. Eine Pflicht in diese vorgegebenen Verhältnisse einzugreifen wird durch §37 Abs. 2 KrW-/AbfG nicht begründet.

Als weitere Begrenzung der Möglichkeiten sind die finanziellen Interessen der Gesellschaft zu nennen. Wird die öffentliche Hand über ihre Beteiligung an Gesellschaften des Privatrechts im Wirtschaftsleben tätig, so ist die Berücksichtigung von Zielen der Kreislaufwirtschaft gem. §37 KrW-/AbfG ein öffentlicher Zweck den die dort verpflichteten Stellen lediglich *auch* verfolgen müssen.

E. Zusammenfassung des Forschungsvorhabens

In der produktbezogenen Umweltpolitik liegt ein großes Entlastungspotential für die Umwelt. Sie ist nach den Erfolgen bei der Verminderung von Emissionen aus Industrieanlagen einer der entscheidenden Hebel zur Verbesserung der Umweltsituation. Die natürlichen Ressourcen müssen bei der Produktausgestaltung und bei der Produktverwendung zunehmend geschont werden.

Hierbei hat die öffentliche Hand eine wichtige Vorbildfunktion zu übernehmen. Zunächst ist sie in nicht unerheblichen Umfang "Verbraucher" von Produkten und Dienstleistungen. Darüber hinaus können staatliche Institutionen über das öffentliche Beschaffungswesen einen erheblichen Beitrag zur Förderung umweltschonender Produkte leisten. Dies bestätigt insbesondere ein Blick auf das Investitions- und Beschaffungsvolumen. Hier ist allein für die Bundesverwaltung von einem Volumen von rund 0,5 Billionen DM die Rede. Die öffentliche Beschaffung und Verwendung von umweltverträglicheren Produkten schafft bzw. erweitert den "Markt" für diese Produkte. Hiermit können die Unternehmen zur Produktion umweltverträglicherer Produkte ermutigt und letztendlich einschlägige Innovationsleistungen gefördert werden. Fragt die öffentliche Hand umweltverträglichere Produkte beim Einkauf gezielt nach, so wirkt sich dies also doppelt aus: als direkte Umweltentlastung und als indirekte Förderung dieser Produkte.

Die tatsächliche Umsetzung der umweltfreundlichen Beschaffung wird über rechtliche Vorgaben an die Beschaffungsstellen gefördert. Jedenfalls besteht die Möglichkeit, eingefahrene Routinen auf diese Art und Weise zu überwinden und die Initiative zur Veränderung von entgegenstehenden oder hemmenden Behördenstrukturen zu fördern. Der auf Bundesebene eingeführte §37 KrW-/AbfG versucht entsprechende Impulse zu setzen.

Nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG sind die *"Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen ... verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 beizutragen. Insbesondere haben sie unter Berücksichtigung der §§4 und 5 bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen zu prüfen, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparatur-*

freundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind."

Die in Abs. 1 genannten Stellen wirken nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG *"im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 beachten."*

Nach §37 Abs. 3 KrW-/AbfG bleiben *"besondere Anforderungen, die sich für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien aus Rechtsvorschriften oder aus Gründen des Umweltschutzes ergeben, ... unberührt."*

Die Behörden sowie die sonstigen in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen des Bundes werden also verpflichtet, nicht nur bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen sowie der Verwendung von Materialien, sondern auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge auf Umweltkriterien wie Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit usw. zu achten. Die öffentliche Hand soll mit gutem Beispiel vorangehen, um abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten neue Marktchancen zu eröffnen und auf diese Weise eine abfallarme Kreislaufwirtschaft zu fördern. Der Pflicht zu einem abfallarmen Beschaffungswesen kommt wegen des oben beschriebenen Investitionsvolumens der öffentlichen Hand eine beachtliche Steuerungsfunktion zu. Die Umsetzung der Vorschrift hat damit erhebliche Bedeutung für den Umwelt- und Gesundheitsschutz.

Im Verlauf des Forschungsvorhabens ist der rechtliche Gehalt des §37 KrW-/AbfG in einer rechtlichen Kommentierung umfassend erläutert worden³⁹⁰. Die Umsetzung der Rechtspflichten ist nur bei entsprechend technisch-informativischer Grundlage möglich. Die Ergebnisse des rechtlichen Teilvorhabens haben deshalb Eingang in eine anwenderfreundliche technisch-rechtliche Handreichung zur Umsetzung des §37 KrW-/AbfG in der Praxis gefunden³⁹¹.

³⁹⁰Griem, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Rechtlicher Kommentar (Band 1).

³⁹¹Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Handreichung für die Praxis (Band 2).

Die Handreichung enthält neben rechtlichen Ausführungen auch technisch-informatorische Grundlagen zur Spezifizierung der in §37 KrW-/AbfG ausgeführten Umweltziele. So werden die in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Eigenschaften von Erzeugnissen, die diese nach Auffassung des Gesetzgebers abfallwirtschaftlich förderwürdig machen, für die Beschaffungspraxis kleingearbeitet und mit gezielten Informationen für exemplarische Bereiche und Produktgruppen veranschaulicht. Des weiteren wird die Berücksichtigung der genannten Kriterien in den bisher vergebenen Umweltzeichen und in der Normung ausführlich beschrieben. Darüber hinaus sind in Anlehnung an das vom Umweltbundesamt herausgegebene Handbuch für "Umweltfreundliche Beschaffung" für die sechs Bereiche:

- Bürowesen/allgemeine Ausstattung
- Kraftfahrzeugwesen
- Hochbauwesen
- Wasch-, Reinigungs-, und Hygienewesen
- Kantinenwesen
- Entsorgung, Verpackung

interessante Fallbeispiele einer abfallarmen Beschaffung ausgewählt worden. Bei der Recherche der Fallbeispiele wurden die Bedeutung für die Beschaffung der Bundesbehörden insgesamt, die Umweltrelevanz und die Frage praktischer Umsetzbarkeit, insbesondere auch Kostenneutralität bzw. Kosteneinsparung, in den Vordergrund gestellt. Ein umfangreicher Anhang rundet die Handreichung ab. Dort wird ein umfassender Überblick über Informationsquellen (Fachliteratur, Periodika, Institute, Beratungsangebote, Bezugsquellen, Web-Seiten, Produktkennzeichen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Länder, Formulare) für die umweltverträgliche Beschaffung gegeben.

Die Handreichung soll die Umsetzung der Vorschrift in der Praxis erleichtern. Sie richtet sich an die mit der öffentlichen Beschaffung befassten Personen und muss - auch aus Platzgründen - rechtliche Aussagen häufig plakativ und ohne nähere rechtswissenschaftliche Begründung treffen. Der rechtliche Kommentar soll dieses im Konzept angelegte Manko beheben. Er eignet sich demzufolge auch zur Vertiefung der in der Handreichung dargestellten Erkenntnisse.

Wie in der rechtlichen Kommentierung erörtert, birgt §37 KrW-/AbfG keine Rechtspflichten für Landesbehörden oder sonstige der Aufsicht der Länder un-

terstehende Stellen. Allerdings existieren auf Länderebene mit §37 KrW-/AbfG vergleichbare Rechtsvorschriften. Die im Rahmen des Forschungsvorhabens gewonnenen Ergebnisse lassen sich aus diesem Grund auch für die Länderebene fruchtbar machen.

Nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens legt §37 KrW-/AbfG den o.g. Stellen folgende Rechtspflichten auf:

- bei der Produktauswahl und der Verwendung bereits vorhandener Produkte sind Routinen in den Arbeitsabläufen, die den Einsatz von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen behindern, konsequent in Frage zu stellen (Pflicht zur Überprüfung der Arbeitsabläufe, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG);
- bei der Produktauswahl ist zu prüfen, ob abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse eingesetzt werden können (Produktbezogene Prüfpflicht, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG);
- die Ergebnisse der Prüfungen sind umzusetzen, wenn nicht der abfallwirtschaftliche Ertrag außer Verhältnis zu evt. hiermit verbundenen ökonomischen Belastungen der umsetzenden Stelle steht oder die ausgesuchten Produkte schwerwiegende sonstige Umweltnachteile haben, die die abfallwirtschaftlich positiven Eigenschaften evident zurücktreten lassen (Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG);
- bei der Verwendung bereits vorhandener Produkte ist "vom Abfall her zu denken", das heißt insbesondere, dass die abfallwirtschaftlich sinnvollen Eigenschaften der Erzeugnisse auch tatsächlich ausgenutzt werden müssen (Umsetzungspflicht bei der Produktverwendung, §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG);
- auf Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die verpflichteten Stellen beteiligt sind, ist im Rahmen des gesellschaftsrechtlich Zulässigen einzuwirken, damit diese entsprechend verfahren (Pflicht zur Einflussnahme auf Gesellschaften des Privatrechts, §37 Abs. 2 KrW-/AbfG).

Diese Pflichten und die Wege zu ihrer Umsetzung sind im Rahmen des Forschungsvorhabens ausführlich dargestellt worden. Auf die Darstellung soll in diesem Zusammenhang im wesentlichen verwiesen werden.

Einen Schwerpunkt des rechtlichen Kommentars nimmt die Behandlung der Frage ein, ob und ggf. unter welchen Umständen aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgen kann. Diese Frage ist in der rechtswissenschaftlichen Literatur umstritten. Es wird die Auffassung vertre-

ten, dass eine solche Pflicht nicht bestehen könne, da bei ihrer Umsetzung in der Beschaffungspraxis zwangsläufig gegen Vorgaben des nationalen Haushalts- und Vergaberechts sowie gegen Vorschriften des europäischen und internationalen Rechts verstoßen werde. Die Frage, ob die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen bei der öffentlichen Auftragsvergabe mit den genannten Rechtsvorschriften in Einklang steht, ist aus diesem Grund ausführlich behandelt worden.

Eine umweltorientierte Beschaffung muss entgegen landläufiger Vorurteile nicht zu Kostensteigerungen führen. Im Gegenteil lassen sich sogar interessante Kosteneinsparungen erzielen, z.B. bei der Verwendung großvolumiger Nachfüllgebinde bei Reinigungsmitteln. Auch durch die Einführung bzw. Nutzung von Rücknahme- und Verwertungsverpflichtungen entstehen nicht nur die gewünschten abfallwirtschaftlichen Effekte sondern es ergeben sich darüber hinaus deutliche Einsparungen bei den Entsorgungskosten. Besondere ökologische Chancen bieten sich in Zukunft dadurch, daß langlebige Gebrauchsgüter nicht gekauft werden, sondern nur die Nutzung als Dienstleistung erworben wird. Dies wird in der Tendenz zu einer abfallwirtschaftlich sinnvollen Konstruktion von diesen Produkten führen. Zum Beispiel können Kopiergeräte im Eigentum des Anbieters verbleiben, der für die Wartung, den Service und letztlich die Rücknahme bzw. die Entsorgung zuständig ist.

Es gibt jedoch immer noch eine Reihe ökologisch vorteilhafter Produkte, die teurer sind als vergleichbare Produkte ohne positive Umwelteffekte. Die öffentliche Hand kann hier durch ihre Nachfragemacht und ihre Vorbildfunktion den Markt für solche Produkte bereiten. Dass das Haushaltsrecht einem solchen Vorgehen der von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen nicht ohne weiteres entgegensteht, ist im Rahmen des Forschungsvorhabens herausgearbeitet worden. Die Haushaltsführung muss nämlich nicht nur mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, sondern nach dem sogenannten *Grundsatz der Ordnungsmäßigkeit* mit der gesamten Rechtsordnung in Einklang stehen.

Insofern sind die Verwaltungsstellen des Bundes dazu verpflichtet, bei öffentlichen Aufträgen und Beschaffungen neben dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auch die vom Gesetzgeber in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG getroffene Wertentscheidung zugunsten einer abfallarmen Kreislaufwirtschaft maßgeblich zu berücksichtigen. Deshalb sind die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen prinzipiell dazu berechtigt, abfallärmere Erzeugnisse selbst dann zu beschaffen, wenn sie "teurer" sind. Dies gilt allerdings nur, soweit dies unter

Abwägung aller relevanten Gesichtspunkte sachgerecht und angemessen erscheint. Ansonsten wäre der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit seiner Wirkungen beraubt.

Das Haushaltsrecht gebietet deshalb von der Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse abzusehen, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg die entstehenden Mehrkosten nicht zu rechtfertigen vermag, zu diesen vielmehr außer Verhältnis steht. Eine absolut zu beziffernde Kappungsgrenze, z.B. von 5% Mehrpreis, bei deren Überschreiten der in Rede stehende haushaltsrechtliche Grundsatz verletzt wäre, besteht dabei nicht.

Ein Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit der EG und insbesondere gegen Art. 28 EG lässt sich vermeiden, wenn durch die im öffentlichen Auftragswesen aufgestellten Anforderungen an Produkte, nicht gezielt nationale Erzeugnisse gegenüber Produkten aus anderen Mitgliedstaaten bevorzugt werden. Dabei ist nicht nur eine direkte, sondern auch eine indirekte Bevorzugung zu unterlassen. Die Anforderungen dürfen nicht so aufgestellt werden, dass de facto nur ausländische Produkte behindert werden bzw. müssen so formuliert werden, dass auch Anbieter anderer Mitgliedstaaten chancengleich anbieten können.

Darüber hinaus müssen die Anforderungen auch noch verhältnismäßig und in diesem Zusammenhang zunächst zur Erreichung des angestrebten Umweltzieles notwendig sein. D.h. es muss ein kausaler Zusammenhang zwischen den konkreten Anforderungen und dem zur Erreichung des Umweltziels angestrebten Ergebnis bestehen. Dies ist der Fall, wenn die Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte tatsächlich abfallwirtschaftlich begründbar sind. In der Regel sind hierzu die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse heranzuziehen. Das Vorsorgeprinzip kann aber auch Maßnahmen rechtfertigen, bei denen wissenschaftliche Erkenntnisse nicht in ausreichendem Maße vorliegen.

Neben dem europäischen Primärrecht enthält auch das nationale wie supra- bzw. internationale Vergaberecht Vorgaben an die Art und Weise, in der der öffentliche Auftraggeber vorgehen muss, wenn er abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse bevorzugen möchte. Aus vergaberechtlicher Sicht bestehen hier drei Möglichkeiten: Vor allem kann die Leistungsbeschreibung sogenannte „*zwingende Anforderungen*“ an die Produkte enthalten. Ergänzend ist es auch noch möglich, in der Leistungsbeschreibung Vorgaben für die Wertung der Angebote zu machen, die es ermöglichen, die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der von den Bietern angebotenen Erzeugnisse in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen. Schließlich können Nebenangebote oder Änderungsvorschläge gezielt zur Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte zugelassen werden.

Um sogenannte „*zwingende Anforderungen*“ an die von den Bietern vorzuschlagenden Produkte handelt es sich, wenn Angebote, die diese Anforderungen nicht einhalten, von der Wertung ausgeschlossen werden sollen. Soll so verfahren werden, muss dies aus den Verdingungsunterlagen deutlich hervorgehen. Zu empfehlen ist eine Formulierung wie: „in jedem Fall ist (nicht) zu verwenden. Außerdem sollte in den Vergabeunterlagen darauf hingewiesen werden, dass Angebote, die die Verwendung von Produkten vorsehen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, von der Wertung ausgeschlossen werden.“

Der öffentliche Auftraggeber muss bei der Festlegung von „*zwingenden Anforderungen*“ an die Erzeugnisse allerdings darauf achten, dass den Bietern noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen bleibt. Zulässig sind darüber hinaus allein generelle, produktneutrale Anforderungen an das Erzeugnis. Insofern ist den öffentlichen Auftraggebern z.B. zu empfehlen, in ihren Leistungsbeschreibungen zu verlangen, dass die in den Vergabegrundlagen für das Umweltzeichen aufgestellten *Anforderungen* erfüllt sein müssen. Den Ausschreibungen sollte die entsprechende Vergabegrundlage als mitgeltende Unterlage zugrunde gelegt werden. Nicht zulässig ist es dagegen, nur Produkte zuzulassen, die das Umweltzeichen tragen.

Neben der Festlegung von sogenannten „*zwingenden Anforderungen*“ kann es noch sinnvoll sein, die Umweltfreundlichkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Produkte bei der *Wertung der Angebote* zu berücksichtigen. Verfährt man so, kann eine stärkere Produktpalette abgefragt und die Markteinführung um-

weltfreundlicher Erzeugnisse weitergehend gefördert werden. Auch hier sind weitere Anforderungen des Vergaberechtes sowohl an die Vergabeunterlagen als auch an die anschließende Wertung der Angebote zu beachten.

Zunächst muss aus den Vergabeunterlagen eindeutig hervorgehen, dass der öffentliche Auftraggeber entsprechend vorgehen möchte. Darüber hinaus muss sich den Vergabeunterlagen möglichst genau entnehmen lassen, auf welche abfallwirtschaftlich relevanten Produkteigenschaften bei der Wertung der Angebote konkret abgestellt werden soll. Ansonsten wäre die Transparenz der Vergabeentscheidung nicht mehr gewahrt. Ein Verstoß gegen den Wettbewerbsgrundsatz und die Diskriminierung einzelner Bieter wäre zu befürchten. Insofern sind die in §37 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften nicht konkret genug. Die Formulierungen der Norm sollten deshalb nicht in die Verdingungsunterlagen übernommen werden.

Zu empfehlen ist stattdessen folgende Formulierung: „Bei der Wertung der Angebote und bei der Zuschlagserteilung werden die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der vom Bieter vorgeschlagenen Produkte berücksichtigt werden. Positiv beurteilt werden Produkte, die ... (Erklärung der in §37 KrW-/AbfG genannten Kriterien). Aus diesem Grund ist ein Austausch der im Angebot des Auftragnehmers bezeichneten Materialien nur nach vorheriger Zustimmung des Auftraggebers zulässig.“

Durch diese Vorgehensweise werden die umweltschutzbezogenen Anforderungen zu einem wirtschaftlichen Gesichtspunkt im Sinne des Vergaberechts. Die Verdingungsunterlagen prägen die Wertungsentscheidung im Vorhinein. Die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der vom Bieter angebotenen Produkte ist deshalb zwingend bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen, wenn ein entsprechendes Vorgehen zuvor in den Verdingungsunterlagen angekündigt wurde. Dass die Bevorzugung umweltverträglicherer Produkte zu einem unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen des öffentlichen Auftraggebers führt, ist dann nicht Voraussetzung. Ist ein entsprechendes Vorgehen in den Verdingungsunterlagen dagegen nicht angekündigt worden, können Umweltkriterien bei der Zuschlagserteilung nur berücksichtigt werden, wenn dem öffentlichen Auftraggeber hierdurch ein wirtschaftlicher Vorteil erwächst.

Durch die *Zulassung von Nebenangeboten oder Änderungsvorschlägen* schließlich wird innovativen Unternehmen die Möglichkeit gegeben, ihr dem Auftraggeber möglicherweise noch unbekanntes Know How im Umweltschutz

im Rahmen der geforderten Leistung einzubringen. Die Vergabestelle kann sich ausführlich über Neuerungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes - respektive der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnisse - informieren. Ein derartiges Vorgehen ist insbesondere zu empfehlen, wenn keine hinreichenden Kenntnisse über das Marktangebot an entsprechenden Erzeugnissen vorliegen. Aufgrund des hohen verwaltungstechnischen Aufwandes wird allerdings empfohlen, auf diese Art und Weise nur bei besonders umweltbedeutsamen Vorhaben vorzugehen.

Bei konsequenter Anwendung des §37 KrW-/AbfG bestehen zusammengefasst gute Chancen, eine abfallarme Kreislaufwirtschaft und damit eine nachhaltige Wirtschaftsweise erheblich voranzubringen. Europarechtliche Vorgaben und solche des internationalen Rechts sowie des nationalen Haushalts- und Vergaberechts stehen dem nicht generell entgegen.

Deutlich geworden ist aber auch, dass die Beschaffungspraxis der Bundesbehörden und der sonstigen auf der Bundesebene verpflichteten Stellen zur Umsetzung der aus §37 KrW-/AbfG folgenden Pflichten umzustellen ist. Bereits festzustellende Erfolge auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung ändern an dieser Erkenntnis nichts. Insbesondere sind arbeitsorganisatorische Anstrengungen und die weitere Fortbildung der mit der Beschaffung beschäftigten Behördenmitarbeiter erforderlich.

U.a. erscheint die systematische Einbeziehung von abfallwirtschaftlichen Produkteigenschaften in die Markterkundung und die Zuordnung von persönlichen Verantwortlichkeiten für die umweltfreundliche Beschaffung angebracht. Die einschlägigen Fachveröffentlichungen sind auszuwerten und der Informationsaustausch innerhalb der Behörden ist zu intensivieren.

Sinnvoll erscheint die Einrichtung einer zentralen produktbezogenen Informationsstruktur. Hierüber verfügen zur Zeit aber lediglich das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB), die Beschaffungsstelle des Bundesministeriums des Inneren und das Beschaffungsamt der Zollverwaltung. Ansonsten erfolgt die Beschaffung der Bundesbehörden weitgehend autonom entsprechend der institutionellen Struktur.

Verstärkt anzustreben ist auch ein behördenübergreifender Austausch von einschlägigen Produktinformationen. Über eine für alle Bundesbehörden agierende Produktinformationsstelle wäre nachzudenken. Des weiteren sind Fortbildungsmaßnahmen für die Beschafferinnen und Beschaffer vonnöten, weil die Umsetzung von Rechtsvorschriften - so zeigt die Praxis - immer von der Motivation und dem Kenntnisstand der handelnden Personen abhängt.

Zu guter letzt kann auch die Teilnahme am System des EU-Umwelt-Audits ein effektives Instrument zur Durchsetzung des §37 KrW-/AbfG sein. Angesichts der gesetzlichen Vorgaben müsste die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG als Umweltziel formuliert werden. In diesem Fall müssten am Standort zur Umsetzung geeignete organisatorische Maßnahmen und Fortbildungsmaßnahmen erfolgen. Darüber hinaus können Wirkungen auf Produkt-, Stoff- und Materialströme in der eigenen Einrichtung durch das Umwelt-Audit erkennbar gemacht werden. Damit besteht auch die Chance quantitativ nachvollziehbare Reduktionspotentiale beim Aufkommen an Sonderabfall und anderen Abfällen den Verbesserungen in der Beschaffung zuordnen zu können.

F. Handlungsempfehlungen

Deutlich ist aber, dass die Beschaffungspraxis der Bundesbehörden und der sonstigen auf der Bundesebene verpflichteten Stellen zur Umsetzung der aus §37 KrW-/AbfG folgenden Pflichten umzustellen ist. Bereits festzustellende Erfolge auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung ändern an dieser Erkenntnis nichts. Insbesondere sind arbeitsorganisatorische Anstrengungen und die Fortbildung der mit der Beschaffung beschäftigten Behördenmitarbeiter erforderlich.

U.a. erscheint die systematische Einbeziehung von abfallwirtschaftlichen Produkteigenschaften in die Markterkundung angebracht. So sind z.B. die einschlägigen Fachveröffentlichungen auszuwerten und der Informationsaustausch *innerhalb der Behörden* ist zu intensivieren. Sinnvoll erscheint die Einrichtung einer zentralen produktbezogenen Informationsstruktur für jede Behörde. Hierüber verfügen zur Zeit aber lediglich das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB), die Beschaffungsstelle des Bundesministeriums des Inneren und das Beschaffungsamt der Zollverwaltung. Ansonsten erfolgt die Beschaffung der Bundesbehörden weitgehend autonom entsprechend der institutionellen Struktur. Das heißt, Bundesministerien, Bundesoberbehörden, Mittelbehörden und örtliche Bundesbehörden beschaffen ihre Produkte und organisieren ihre Leistungen weitgehend dezentral durch ihre Beschaffungsstellen. Dasselbe gilt für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die den Bundesbehörden aufsichtlich unterstehen. Verstärkt anzustreben ist auch ein *behördenübergreifender* Austausch von einschlägigen Produktinformationen. Über eine für alle Bundesbehörden agierende *Produktinformationsstelle* wäre nachzudenken.

Des weiteren sollte in jeder Behörde ein Verantwortlicher für die umweltfreundliche Beschaffung benannt werden. Eine Pflicht zur Dokumentation und zur Berichterstattung über die zur Erfüllung der Prüfpflichten erfolgten Schritte und über die Bevorzugung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse in der Beschaffungspraxis wäre aus organisationstheoretischer Sicht ebenfalls sinnvoll. Die Berichtspflicht sollte regelmäßig wiederkehrend angelegt sein. Das Haushaltsjahr scheint als Berichtszeitraum naheliegend.

Des weiteren sind Fortbildungsmaßnahmen für die Beschafferinnen und Beschaffer vonnöten, weil die Umsetzung von Rechtsvorschriften - so zeigt die Praxis - immer von der Motivation und dem Kenntnisstand der handelnden Personen abhängt.

Zur Unterstützung derselben sollte über die Formulierung von Mustertexten für die Verdingungsunterlagen nachgedacht werden. Dies würde die Umsetzungswahrscheinlichkeit in den Bundesbehörden erheblich verbessern.

Die Mustertexte sollten sich am Praxisproblem orientieren. So bieten sich z.B. – vorbehaltlich ihrer rechtlichen Zulässigkeit im Einzelfall³⁹² und ohne Anspruch auf Vollständigkeit - Mustertexte für folgende Anliegen des öffentlichen Auftraggebers an:

- produktbezogene abfallwirtschaftliche Anforderungen;
- die Bevorzugung von Produkten mit dem (nationalen) Umweltzeichen;
- Stoffverbote (z.B. kein PVC, kein Aluminium);
- Kennzeichnungspflichten (zur besseren Verwertung);
- Nachweispflichten des Herstellers bzw. Bieters;
- die Übermittlung von Produktinformationen für die Berücksichtigung der Umwelteigenschaften bei der Wertung der Angebote;
- die Zulassung von Nebenangeboten und Änderungsvorschlägen;
- die Lösung des Problems der umweltfreundlichen Beschaffung von Kleinstmengen, z.B. im Bürobereich;
- die Vereinbarung längerer Garantiefristen (beachte VOB/B bzw. VOL/B);
- die Garantie von Ersatzteilen über die Produktlebenszeit;
- den Abschluß von Wartungsverträgen mit maximalen Wartefristen;
- die Auferlegung einer Pflicht zur Rücknahme der Verpackung;
- die Auferlegung von Produktrücknahmepflichten;
- die Vereinbarung von Überwachungsrechten im Bauwesen z.B. die Auferlegung der Führung eines Bautagebuches;
- die Vereinbarung von Vertragsstrafen.

³⁹²Die rechtliche Zulässigkeit eines entsprechenden Vorgehens des öffentlichen Auftraggebers ist im Rahmen dieser Untersuchung wegen der andersartigen Aufgabenstellung nicht für alle der im folgenden erwähnten Praxisprobleme geklärt worden. Dennoch stellen sich die genannten Fragen in der Praxis der umweltfreundlichen Beschaffung regelmässig.

Auch die Teilnahme am System des EU-Umwelt-Audits kann ein effektives Instrument zur Durchsetzung des §37 KrW-/AbfG sein. Angesichts der gesetzlichen Vorgaben müsste die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG als Umweltziel formuliert werden. In diesem Fall müssten am Standort zur Umsetzung geeignete organisatorische Maßnahmen und Fortbildungsmaßnahmen erfolgen. Darüber hinaus können Wirkungen auf Produkt-, Stoff- und Materialströme in der eigenen Einrichtung durch das Umwelt-Audit erkennbar gemacht werden. Damit besteht auch die Chance quantitativ nachvollziehbare Reduktionspotentiale beim Aufkommen an Sonderabfall und anderen Abfällen den Verbesserungen in der Beschaffung zuordnen zu können.

G. Weiterer Forschungsbedarf

§37 KrW-/AbfG eröffnet nach allem aussichtsreiche Perspektiven für eine umweltorientierte Produktpolitik mit Hilfe der öffentlichen Auftragsvergabe. Die Vorschrift beschränkt sich jedoch auf die Förderung abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse. Sie bevorzugt damit abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte gegenüber lärm- oder emissionsarmen bzw. wasser- oder energiesparenden Erzeugnissen.

Die von §37 KrW-/AbfG vorgenommene Gewichtung der Umwelteigenschaften hindert die verpflichteten Stellen zwar nicht im Grundsatz daran, lärm- oder emissionsarme bzw. wasser- oder energiesparende Erzeugnisse einzukaufen. Sie führt aber zu einer Benachteiligung von aus anderen Gründen umweltverträglicheren Erzeugnissen im Vergleich zu abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten. Die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen sind im Konfliktfall in der Regel dazu gezwungen, abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse sonstigen umweltfreundlichen Produkten vorzuziehen. Denn das Ergebnis der Prüfungen nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG kann wie festgestellt nur eingeschränkt von Erwägungen mit Blick auf die Belastung anderer Umweltmedien dominiert werden³⁹³.

Diese Gewichtung ist als Fehlsteuerung des Gesetzgebers anzusehen. Sachliche Gründe hierfür bestehen jedenfalls nach den heutigen Erkenntnissen nicht mehr. Allein die Problematik des Klimaschutzes mag als Beleg hierfür dienen.

Die Forderung, §37 KrW-/AbfG durch eine Vorschrift zu ersetzen, die auch die sonstigen Umweltmedien in den Blick nimmt, liegt deshalb nahe. In diesem Zusammenhang besteht aber noch weiterer Forschungsbedarf. Zur Untermauerung der These müßten die zur Zeit bestehenden rechtlichen Besonderheiten bei der Bevorzugung sonstiger umweltfreundlicher Erzeugnisse herausgearbeitet werden. Sollte sich dabei herausstellen, dass z.B. haushaltsrechtliche und vergaberechtliche Vorgaben hier –stärker als im Anwendungsbereich des §37 KrW-/AbfG - restringierend wirken, spräche – angesichts der im Rahmen dieses Forschungsvorhabens festgestellten Bedeutung des §37 KrW-/AbfG für den produktbezogenen Umweltschutz - viel für die Notwendigkeit einer „medienübergreifenden“ Rechtsnorm.

³⁹³A.A. Beckmann/Kersting in: Landmann/Rohmer, §37 KrW-/AbfG, Rdnr. 8, die der Auffassung sind, §37 Abs. 3 KrW-/AbfG ermöglihe eine "Abwägung zwischen Umweltbelastungen".

In diesem Fall sollte ein Vorschlag zur Weiterentwicklung des nationalen Rechts gemacht werden. Dabei wäre zu prüfen, ob die Vorschrift des §51 UGB-KomE³⁹⁴ als einschlägiges Vorbild dienen sollte. Die Vorschrift lautet wie folgt:

„§51 Pflichten bei der Beschaffung

- (1) Die Behörden des Bundes sowie die der Fachaufsicht des Bundes unterstehenden Stellen haben bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, bei der Beschaffung und Verwendung von Material und anderen Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen vorrangig umweltschonende Produkte zu verwenden, die den Anforderungen des §118 Abs. 1 entsprechen, sofern diese Produkte für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind und dadurch keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen. (...)
- (2) Die nach Absatz 1 Verpflichteten wirken darauf hin, dass juristische Personen des Privatrechts, an denen sie beteiligt sind, in gleicher Weise verfahren.“

Zudem konnten weitere Rechtsfragen, die sich in der Praxis der umweltfreundlichen Beschaffung regelmässig stellen, nicht im Rahmen dieses Forschungsvorhabens geklärt werden. Umweltpolitisch sinnvoll können z.B. die Bevorzugung regionaler Produkte bei Beschaffungsentscheidungen oder zumindestens Vorgaben an die Art und Weise des Transports der Produkte vom Lieferanten zum öffentlichen Auftraggeber sein. Gleiches gilt für Anforderungen an die Leistung des Auftragnehmers (z.B. die Verwendung von lärmarmen Baumaschinen) und schließlich auch für die Einhaltung von Umweltschutzbestimmungen im Fertigungsbetrieb des Bewerbers oder die Bevorzugung von Firmen mit Umweltmanagementsystem nach der Umwelt-Audit-Verordnung oder der ISO 14001. Die rechtliche Zulässigkeit eines entsprechenden Vorgehens wäre zu untersuchen, um entsprechende Unsicherheiten in der Praxis zu verringern.

Bei der Fortführung des Forschungsvorhabens wären erneut Rechtsfragen des Europäischen Sekundär- und Primärrechts sowie des internationalen Handelsrechts zu beachten. Die einschlägigen Aktivitäten der Europäischen Kommission wären deshalb ebenso zu begleiten, wie die einiger Mitgliedsstaaten der EU, der OECD und anderer Staaten. Die OECD hat eine Empfehlung für ein „grüneres Beschaffungswesen“ beschlossen. Kanada erarbeitet zur Zeit Leitlinien für die umweltfreundliche Beschaffung.

³⁹⁴Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.), S. 126f. Vgl. auch die Erläuterungen zur Vorschrift auf S. 547.

Eine entsprechende Initiative besteht auch in Österreich. Schweden plant für seine EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2001 die Entwicklung einer europaweiten integrierten Produktpolitik zu einem der Schwerpunkte zu machen. Damit erhofft sich Schweden einen positiven Effekt für den EU-Handel und die Umwelt und damit Vorteile für die Wirtschaft. Derzeit arbeitet eine produktorientierte Umwelt-Strategiegruppe unter Leitung der schwedischen Umweltagentur an einer Formulierung für eine gemeinsame Initiative der nördlichen EU-Staaten hierzu³⁹⁵.

Die Kommission erstellt zur Zeit ein weiteres, auf die Mitteilung vom 11. März 1998 aufbauendes, „Auslegungspapier“ über die Einbeziehung von Umweltaspekten in die öffentliche Auftragsvergabe³⁹⁶. Dabei hat sie nach den Ergebnissen des Informellen Treffens der EU-Umweltminister vom 7.-9. Mai 1999 in Weimar erforderlichenfalls Vorschläge zur Änderung der einschlägigen EG-Richtlinien zur Erweiterung der Spielräume für die systematische Berücksichtigung von Umweltaspekten im öffentlichen Beschaffungswesen zu machen³⁹⁷.

Gegebenenfalls sollten diese Vorschläge ebenso aufgegriffen und bewertet werden, wie die der o.g. Staaten und Institutionen. Notigenfalls sollten auch eigene Vorschläge zur Weiterentwicklung des europäischen Sekundärrechts erarbeitet werden. Auf diese Art und Weise können die Möglichkeiten zur produktbezogenen Umweltpolitik mit Hilfe der öffentlichen Auftragsvergabe sicher erheblich verbessert werden. Ein Ansinnen, dass angesichts der Schwierigkeiten direkter Einflussnahme auf die umweltfreundliche Ausgestaltung von Produkten nur begrüßt werden kann.

³⁹⁵DNR-EU-Rundschreiben 1/2000, S. 4.

³⁹⁶Vgl. die Mitteilung der Kommission vom 8.6.1999, S. 14.

³⁹⁷Schlussfolgerungen des Vorsitzes über die Ergebnisse des Informellen Treffens der EU-Umweltminister vom 07.-09. Mai 1999 in Weimar, S. 5.

Literaturverzeichnis

- Baumbach, Adolf/Hueck, Götz: GmbH-Gesetz: Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, 16. Auflage, München, 1996, zit.: Bearbeiter in: Baumbach/ Hueck
- Boeddinghaus, Gerhard/Hahn, Dittmar/Schulte, Bernd H.: Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen 1995 – Landesbauordnung – Kommentar, Loseblattsammlung, München, Stand: 1. September 1999
- Boesen, Arnold (Hrsg.): Die Berücksichtigung von Umweltaspekten bei der Auftragsvergabe in: Vergabenews 1999, 49ff.
- Brandt, Edmund/Ruchay, Dietrich/Weidemann, Clemens (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar, Loseblattsammlung, München, Stand August 1999, zit.: Bearbeiter in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG
- Brenner, Michael: Umweltschutz als Zuschlagskriterium im Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe in: Marburger, Peter/Reinhardt, Michael/Schröder, Meinhard (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1997, Berlin, 1997, S. 141ff.
- Brönneke, Tobias/Griem, Niels: Umweltfreundliche Beschaffung. Berücksichtigung von Umweltschutzaspekten bei der öffentlichen Auftragsvergabe in: IUR 1991, 196ff.
- Bundesministerium der Finanzen (Hrsg), Beteiligungsbericht, Bonn 1996
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Umweltgesetzbuch: (UGB-KomE), Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, 1998.
- Byok, Jan: Keine Gesetzgebungspanne: Das neue Vergaberecht tritt am 1.1.1999 in Kraft in: NJW 1998, 3475
- Calliess, Christian/Ruffert, Matthias (Hrsg.): Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EUV/EGV – Neuwied, 1999, zit.: Bearbeiter in Calliess/Ruffert
- V. Danwitz, Thomas: Europarechtliche Beurteilung der Umweltnormung: Kompetenzen – Legitimation – Binnenmarkt in: Rengeling, Hans-Werner (Hrsg.), Umweltnormung: Deutsche, europäische und internationale Rechtsfragen, Köln u.a., 1998, S. 189ff.

- V. Danwitz, Thomas: Vom Verwaltungsprivat- zum Verwaltungsgesellschaftsrecht – Zu Begründung und Reichweite öffentlich-rechtlicher Ingerenzen in der mittelbaren Kommunalverwaltung - in: AöR 120 (1995), 595ff.
- Daub, Walter/Eberstein, Hans Hermann (Hrsg.): Kommentar zur VOL/A, Verdingungsordnung für Leistungen ausgenommen Bauleistungen, Teil A Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen, 4. Auflage, Düsseldorf, 1998, zit.: Bearbeiter in: Daub/Eberstein
- Dausen, Manfred A. (Hrsg.): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Loseblattsammlung, München, 1999, zit.: Bearbeiter in: Dausen
- Dichtl, Erwin/Issing, Otmar (Hrsg.): Vahlens großes Wirtschaftslexikon, 2. Auflage, München, 1993, zit.: Vahlens großes Wirtschaftslexikon, Stichwort:
- Dreßler, Hans-Heinrich: Bundeshaushaltsrecht. Kommentar zu den Artikeln 109 bis 115 des Grundgesetzes und zur Bundeshaushaltsordnung mit rechtsvergleichenden Hinweisen auf das Haushaltsrecht der Bundesländer und ihrer Gemeinden, Loseblattsammlung, Stuttgart u.a., Stand Juli 1998
- Ehlers, Dirk: Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland in: JZ 1990, 1089ff.
- Elverfeld, Dirk Johannes: Europäisches Recht und kommunales öffentliches Auftragswesen, Köln u.a., 1992
- Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt" des Deutschen Bundestages, Die Industriegesellschaft gestalten - Perspektiven für einen nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen, Bonn, 1994
- Erichsen, Hans-Uwe (Hrsg.): Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Auflage, Berlin, 1998
- Fluck, Jürgen (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht, KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG-AbfVerbrVO, BbodSchG, Kommentar, Heidelberg, Loseblattsammlung, Stand: November 1999, zit.: Bearbeiter in: Fluck, KrW-/AbfG
- Frenz, Walter: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, 2. Auflage, Köln u.a. 1998
- Furrer, Andreas/Bölscher, Viola: Technische Normen im Spannungsfeld zwischen Umweltschutz und freien Binnenmarkt in: ZUR 1998, 3ff.
- Gern, Alfons: Deutsches Kommunalrecht, 2. Auflage, Baden-Baden, 1997
- Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard (Hrsg.): Das Recht der Europäischen Union, Loseblattsammlung, München, Stand: Mai 1999, zit.: Bearbeiter in: Grabitz/Hilf

- Von der Groeben, Hans/Thiesing, Jochen/Ehlermann, Claus-Dieter (Hrsg.): Kommentar zum EWG-Vertrag, 4. Auflage, Baden-Baden, 1991, zit.: Bearbeiter in: Groeben/Thiesing/Ehlermann
- Hailbronner, Kay: Die Vergabe öffentlicher Aufträge nach europäischem Gemeinschaftsrecht in: WiVerw. 1994, 173ff.
- Hailbronner, Kay: Die Vergabe öffentlicher Aufträge in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft in: Doerry, Jürgen/Watzke, Hans-Georg (Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Heiermann zum 60. Geburtstag, S. 93ff.
- Hansmann, Klaus (Hrsg.): Landmann/Rohmer, Umweltrecht, München, Loseblattsammlung, Stand: Oktober 1997, zit.: Bearbeiter in: Landmann/Rohmer
- Heiermann, Wolfgang/Riedl, Richard/Rusam, Martin: Handkommentar zur VOB, Teile A und B, 8. Auflage, Wiesbaden u.a., 1997, zit.: Bearbeiter in: Heiermann/Riedl/Rusam
- Hucko, Elmar: Zwischenruf aus der Bonner Wurstküche in: NJW 1998, 3553
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 4. Auflage, München, 1997
- Jörisen, Juliane: Produktbezogener Umweltschutz und technische Normen. Zur rechtlichen und politischen Gestaltbarkeit der europäischen Normung, Köln u.a., 1997
- Knack, Hans Joachim (Begr.): Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), Kommentar, 6. Auflage, Köln u.a., 1998, zit.: Bearbeiter in: Knack, VwVfG
- Kölner Kommentar zum Aktiengesetz, 2. Auflage, Köln u.a., 1995, zit.: Bearbeiter in: Kölner Kommentar z. AktG
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Grünbuch, Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union: Überlegungen für die Zukunft, KOM (96) 583 endg. vom 27. November 1996
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union, KOM(98) 143 endg. vom 11. März 1998
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Binnenmarkt und Umwelt, KOM (99) 263 endg. vom 8. Juni 1999
- Korbion, Hermann: VOB, Verdingungsordnung für Bauleistungen, Teile A und B, Kommentar. 13. Auflage, Düsseldorf, 1996

- Kulartz, Hans-Peter: Zur Zulässigkeit vergabefremder Kriterien in: Behörden-Spiegel, Oktober 1998, S. BIII
- Kunig, Philip/Paetow, Stefan/Versteyl, Ludger-Anselm: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar. München, 1998, zit.: Bearbeiter in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG
- Kunz, Erläuterungen zum ENeuOG in: Das Deutsche Bundesrecht. Systematische Sammlung der Gesetze und Verordnungen mit Erläuterungen, Baden-Baden, Loseblattsammlung, Stand: Januar 2000
- Larenz, Karl: Methodenlehre der Rechtswissenschaft - Studienausgabe, 5. Auflage, Berlin, 1983
- Leisner, Walter: Der Vorrang des Gesellschaftsinteresses bei den Eigengesellschaften der öffentlichen Hand in: WiVerw. 1983, 212ff.
- Von Lersner, Heinrich Freiherr/Wendenburg, Helge: Recht der Abfallbeseitigung des Bundes, der Länder und der Europäischen Union. Kommentar zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Nebengesetzen und sonstigen Vorschriften. Loseblattsammlung, Berlin, Stand: Mai 2000, zit.: Bearbeiter in: Lersner/Wendenburg.
- Loeser, Roman: Die Bundesverwaltung in der Bundesrepublik Deutschland – Bestand, Rechtsformen und System der Aufbauorganisation, Band 1, Systematische Bestandsaufnahme, 2. Auflage, Speyer, 1987
- Lutter, Marcus: GmbH-Gesetz: Kommentar, 15. Auflage, Köln, 2000
- Maurer, Hartmut: Allgemeines Verwaltungsrecht, 12. Auflage, München 1999
- Von Münch/Kunig, GG-Kommentar, 4. Auflage, München 1992, zit.: Bearbeiter in: v. Münch/Kunig
- N.N., Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, Ergebnisse einer Umfrage in: Umwelt Nr. 7-8/1997, S. 283ff.
- Peters, Falk: Bezugnahme auf europäische Spezifikationen in Leistungsbeschreibungen bei EU-weiten öffentlichen Ausschreibungen. Kommission verwirft Ausschluß von nicht norm-konformen Bietern in: EWS 2000, 6ff.
- Peus, Egon A.: Neues Vergaberecht – schon wieder aufgehoben? Eine Gesetzgebungspanne in: NJW 1998, 3474f.
- Portz, Norbert/Engelsing, Felix: Fragen, Antworten und Handlungsempfehlungen zum Vergaberecht, DStGB-Dokumentationsreihe 11/98, Verlagsbeilage „Stadt und Gemeinde“

- Reinhardt, Peter: Die Deutsche Bahn AG – Von der öffentlich-rechtlichen zur privatrechtlichen Zielsetzung in Unternehmen der öffentlichen Hand - in: ZGR 1996, 374ff.
- Rengeling, Hans-Werner: Umweltschutz durch Vergabe oder Nichtvergabe öffentlicher Aufträge – Bemerkungen zu öffentlich-rechtlichen Bindungen und Grenzen – in: Leßmann, Herbert/Großfeld, Bernhard/Vollmer, Lothar (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Lukes zum 65. Geburtstag, Köln u.a., 1989, S. 169ff.
- Riese, Christoph: Vergaberecht. Grundlagen, Verfahren, Rechtsschutz. Berlin u.a., 1998
- Rittner, Fritz: Ein Dokument der Hilflosigkeit und der Reue. Zur Mitteilung der EG-Kommission vom 11. März 1998 in: VergabeRecht, 3/98, S. 30ff.
- Rothgang, Erwin: Umweltfreundliches Beschaffungswesen in: Fiedler, Klaus P. (Hrsg.), Kommunales Umweltmanagement, Handbuch für praxisorientierte Umweltpolitik und Umweltverwaltung in Städten, Kreisen und Gemeinden. Köln, 1991, S. 190ff.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, 2. Auflage, München 1999, zit.: Bearbeiter in: Sachs, GG
- Schiffer, Hans-Wilhelm/Delbrück, Kilian: Umweltaspekte der Harmonisierung des Europäischen Produktrechts – die Bauproduktenrichtlinie der EG und ihre Umsetzung in: GewArch 1991, 17ff.
- Schneider, Jens-Peter: Nachvollziehende Amtsermittlung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung: zum Verhältnis zwischen dem privaten Träger des Vorhabens und der zuständigen Behörde bei der Sachverhaltsermittlung nach dem UVPG, Berlin, 1991
- Schwintowski, Hans-Peter: Gesellschaftsrechtliche Bindungen für entsandte Aufsichtsratsmitglieder in öffentlichen Unternehmen in: NJW 1995, 1316ff.
- Spannowski, Willy: Die Verantwortung der öffentlichen Hand für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und die Reichweite ihrer Einwirkungspflicht auf Beteiligungsunternehmen in: DVBI 1992, 1072ff.
- Staupe, Grundlagen zur umweltfreundlichen Beschaffung, Vergaberecht, Haushaltsrecht, Informationsbeschaffung in: Kommunale Umweltaktion U.A.N. (Hrsg.), Umweltfreundliche Beschaffung – Grundsätze und Anregungen – Hannover, 1989, S. 19ff.
- Sterner, Frank: Rechtsbindungen und Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Stuttgart u.a. 1996
- Stolz, Kathrin: Das öffentliche Auftragswesen in der EG. Möglichkeiten und Grenzen einer Liberalisierung, Baden-Baden, 1991

Tünnesen-Harmes, Christian: Die CE-Kennzeichnung zum Abbau technischer Handelshemmnisse in der Europäischen Union in: DVBl. 1994, 1334ff.

Ulmer, Peter (Hrsg.): Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG), Großkommentar, Band 2, 8. Auflage, Berlin, 1997 , zit.: Hachenburg/Bearbeiter, GmbHG

Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, 4. Auflage, München, 1999

Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar, 5. Auflage, München, 1998, zit.: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG

Abkürzungen

Für die in der Arbeit verwandten Abkürzungen soll auf **Kirchner**, Hildebert, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Auflage, Berlin 1993, verwiesen werden.

**Umweltforschungsplan des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit**

Technik und Produktbewertung

Forschungsbericht 297 31 380

Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden

Handreichung für die Praxis (Band 2)

von

Dr. Niels Griem, Gerd Adelman und Daniela Wänke

Institut für Umweltrecht GbR, Bundesverband für Umweltberatung e.V.

Im Auftrag des Umweltbundesamtes
Januar 2000

Berichts-Kennblatt

1. Berichtsnummer UBA-FB 000269	2.	3.
4. Titel des Berichts Erarbeitung einer technisch-rechtlichen Handreichung zur Umsetzung von § 37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz zu den Pflichten der öffentlichen Hand Rechtlicher Kommentar (Band 1), Handreichung für die Praxis (Band 2)		
5. Autor(en), Name(n), Vorname(n) Dr. Niels Griem, Gerd Adelman, Daniela Wänke	8. Abschlußdatum 31.01.2000	
6. Durchführende Institution (Name, Anschrift) Institut für Umweltrecht GbR, Contrescarpe 18, 28203 Bremen	9. Veröffentlichungsdatum	
	10. UFOPLAN-Nr. 10301 E 149	
	11. Seitenzahl 195	
7. Fördernde Institution (Name, Anschrift) Umweltbundesamt, Postfach 33 00 22, D-14191 Berlin	12. Literaturangaben 35	
	13. Tabellen und Dia- gramme 53	
	14. Abbildungen . / .	
15. Zusätzliche Angaben		
16. Kurzfassung Die Umsetzung der umweltfreundlichen Beschaffung wird über rechtliche Vorgaben an die Beschaffungsstellen gefördert. Der auf Bundesebene eingeführte § 37 KrW/AbfG versucht entsprechende Impulse zu setzen. Die Umsetzung der Rechtspflichten ist nur bei entsprechender technisch-informativischer Grundlage möglich. Die Ergebnisse des rechtlichen Teilvorhabens (siehe Band 1) haben deshalb Eingang in eine anwenderfreundliche technisch-rechtliche Handreichung zur Umsetzung des § 37 KrW-/AbfG in der Praxis gefunden (Band 2).		
17. Schlagwörter Öffentliche Beschaffung, umweltfreundliche; Produktbezogene Umweltpolitik; abfallarme Kreislaufwirtschaft.		
18. Preis	19.	20.

Report Cover Sheet

1. Report UBA-FB 000269	No. 2.	3.
4. Report Title Implementation of Article 37 of the Act for Promoting Closed Cycle Waste Management of Substances and Ensuring Environmentally Compatible Waste by the Federal Authorities A legal commentary (part 1) and a practical guidance (part 2)		
5. Autor(s), Family Name(s), First Name(s) Dr. Griem, Niels Adelmann, Gerd Wänke, Daniela	8. Report Date 31.01.2000	
6. Performing Organisation (Name, Address) Institut für Umweltrecht Contrescarpe 18 28203 Bremen	9. Publication Date	
	10. UFOPLAN-Ref. No. 103 01 E 149	
	11. No. of Pages 158/195	
	12. No. of References 70/35	
7. Sponsoring Agency (Name, Address) Umweltbundesamt, Postfach 33 00 22, D-14191 Berlin	13. No. of Tables, Diagrams 0/53	
	14. No. of Figures . / .	
	15. Supplementary Notes	
16. Abstract The implementation of environmentally friendly procurement is called for over and above the legal requirements of the procurement offices. Article 37 of the Act for Promoting Closed Cycle Waste Management of Substances and Ensuring Environmentally Compatible Waste (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, hereafter APCCMS) attempts to introduce a similar impulse. In the course of the research the legal content of Article 37 of APCCMS has been explained comprehensively in a legal commentary (part 1). But the implementation of the legal obligations is only possible based on the relevant technical and informatory foundations. Therefore an introduction to the results of the legal part of the research can be found in an user-friendly technical-legal advisory paper on putting Article 37 of APCCMS into practice (part 2).		
17. Keywords Public Procurement, environmentally-friendly Product-oriented environmental policy Low waste closed cycle management of substances		
18. Price	19.	20.

Gliederung

Einführung	Seite 9
1. Bedeutung der öffentlichen Beschaffung für die produktbezogene Umweltpolitik	Seite 9
2. Aktuelle Situation in der Beschaffung	Seite 10
3. Bedeutung des §37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz	Seite 10
4. Aufgaben und Zielsetzung der Handreichung	Seite 11
5. Überblick über die Darstellung	Seite 11

Erster Teil: Adressatenkreis und Rechtspflichten des §37 KrW-/AbfG

	Seite 14
1. Überblick über die Norm	Seite 14
2. Adressatenkreis	Seite 15
3. Zusammenfassung der Pflichten nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG	Seite 16

Zweiter Teil: Inhalt und Umsetzung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Rechtspflichten

	Seite 17
1. Prüfpflichten, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG	Seite 17
1.1. Inhalt der Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG	Seite 17
1.2. Umsetzung der Prüfpflichten	Seite 20
1.2.1. Eigenschaften abfallwirtschaftl. förderwürdiger Erzeugnisse	Seite 20
1.2.1.1. Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit	Seite 20
1.2.1.1.1. Definition	Seite 20
1.2.1.1.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis	Seite 21
1.2.1.1.3. Beispiele aus der Praxis	Seite 22
1.2.1.2. Wiederverwendbarkeit	Seite 24
1.2.1.2.1. Definition	Seite 24
1.2.1.2.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis	Seite 24
1.2.1.2.3. Beispiele aus der Praxis	Seite 25
1.2.1.3. Verwertbarkeit	Seite 26
1.2.1.3.1. Definition	Seite 26
1.2.1.3.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis	Seite 26
1.2.1.3.3. Beispiele aus der Praxis	Seite 28
1.2.1.4. Abfallverminderung und Schadstoffminimierung im Produktlebenszyklus	Seite 30
1.2.1.4.1. Definition	Seite 30
1.2.1.4.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis	Seite 30
1.2.1.4.3. Beispiele aus der Praxis	Seite 33
1.2.1.5. Recyclingprodukte	Seite 34
1.2.1.5.1. Definition	Seite 34
1.2.1.5.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis	Seite 34
1.2.1.5.3. Beispiele aus der Praxis	Seite 35
1.2.2. Umfang der Ermittlungen	Seite 37
1.2.3. Abfallwirtschaftliche Zielsetzungen bei Umweltzeichen und in der Normung	Seite 41
1.2.3.1. Umweltzeichen	Seite 41
1.2.3.2. DIN-Normen und VDI-Richtlinien	Seite 60
2. Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses,	

§37 Abs. 1 KrW-/AbfG	Seite 62
2.1. Begründung des Bestehens der Umsetzungspflicht	Seite 63
2.2. Voraussetzungen des Bestehens einer Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses	Seite 64
2.3. Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse in der Beschaffungspraxis	Seite 65
2.3.1. Vorgaben des Haushaltsrechts	Seite 66
2.3.2. Vorgaben des nationalen Vergaberechts	Seite 68
2.3.2.1. Grundsätzliche Zulässigkeit der umweltfreundlichen Beschaffung	Seite 68
2.3.2.1.1. Vergabe von Bauleistungen	Seite 69
2.3.2.1.2. Vergabe von sonstigen Aufträgen	Seite 70
2.3.2.2. Vergaberechtliche Anforderungen	Seite 71
2.3.2.2.1. Zwingende Anforderungen	Seite 74
2.3.2.2.2. Vorgaben für die Wertung der Angebote	Seite 77
2.3.3. Europarechtliche Vorgaben	Seite 81
3. Pflichten bei der Produktverwendung, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG	Seite 83
Dritter Teil: Fallbeispiele	Seite 85
Fallbeispiel 1: Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln, Bürodrehstühlen und Besucherstühlen: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Seite 85
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 85
2. Umsetzung	Seite 85
3. Rechtliche Würdigung	Seite 88
Fallbeispiel 2: Errichtung eines Umweltmanagementsystems: Landesgirokasse Baden-Württemberg	Seite 89
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 89
2. Umsetzung	Seite 89
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 96
4. Rechtliche Würdigung	Seite 97
Fallbeispiel 3: Erstellung eines Abfallwirtschaftskonzepts: Kantinenbewirtschaftung des Studentenwerkes Schleswig-Holstein	Seite 98
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 98
2. Umsetzung	Seite 98
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 101
4. Rechtliche Würdigung	Seite 102
Fallbeispiel 4: Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Büromöbelbeschaffung der Stadt Hannover	Seite 103
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 103
2. Umsetzung	Seite 103
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 108
4. Rechtliche Würdigung	Seite 108

Fallbeispiel 5: Beschaffung von umweltverträglichen Baustoffen Stadt Heidelberg	Seite 109
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 109
2. Umsetzung	Seite 109
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 112
4. Rechtliche Würdigung	Seite 112
Fallbeispiel 6: Beschaffung von umweltverträglichen Büromaterialien: Stadt Wuppertal	Seite 114
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 114
2. Umsetzung	Seite 114
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 118
4. Rechtliche Würdigung	Seite 119
Fallbeispiel 7: Kfz-Fuhrparkmanagement: Dienstwagenverwaltung des Landkreises Ostholstein	Seite 120
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 120
2. Umsetzung	Seite 120
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 123
4. Rechtliche Würdigung	Seite 124
Fallbeispiel 8: Umweltverträgliche Gebäudereinigung: Westfälische Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie Münster	Seite 125
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 125
2. Umsetzung	Seite 126
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 129
4. Rechtliche Würdigung	Seite 130
Fallbeispiel 9: Einsatz von Recyclingpapier: Finanzverwaltung NRW	Seite 131
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 131
2. Umsetzung	Seite 131
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 137
4. Rechtliche Würdigung	Seite 138
Fallbeispiel 10: Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten: Rems-Murr-Kreis	Seite 139
1. Bedeutung des Beispiels	Seite 139
2. Umsetzung	Seite 139
3. Abfallwirtschaftliche Erfolge	Seite 142
4. Rechtliche Würdigung	Seite 143
Zusammenfassung	Seite 144
Literaturverzeichnis	Seite 156
Abkürzungsverzeichnis	Seite 160

Stichwortverzeichnis/Index

Seite 163

Anhang: Informationsquellen für die Umweltfreundliche Beschaffung

Seite I

1. Adressen von Informations- und Beratungsanbietern	Seite I
1.1. Öffentliche Einrichtungen	Seite I
1.2. Privatwirtschaftliche Einrichtungen/Verbände	Seite II
1.3. Behörden	Seite V
1.4. Institutionen im Europäischen Raum	Seite V
2. Ausgewählte Publikationen	Seite VI
2.1. Allgemeines	Seite I
2.2. Recht	Seite VIII
2.3. Produktgruppenspezifische Informationsquellen	Seite IX
2.3.1. Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Seite IX
2.3.2. Kraftfahrzeugwesen	Seite X
2.3.3. Bauwesen	Seite X
2.3.4. Wasch, -Reinigungs- und Hygienewesen	Seite XI
2.3.5. Kantinenwesen	Seite XII
2.3.6. Abfallwirtschaftskonzepte	Seite XIII
3. Periodika/ Fachzeitschriften	Seite XIII
4. Web-Seiten	Seite XIV
5. Produktkennzeichen	Seite XV
6. Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Länder (Stand: Sept. 1999)	Seite XVIII
7. Formulare	Seite XX

Einführung

1. Bedeutung der öffentlichen Beschaffung für die produktbezogene Umweltpolitik

Es ist allgemein anerkannt, daß die Produkte der modernen Industriegesellschaften eine der wesentlichen Quellen zunehmender Umweltbelastung sind. In der produktbezogenen Umweltpolitik liegt zugleich ein großes Entlastungspotential für die Umwelt. Sie ist nach den Erfolgen bei der Verminderung von Emissionen aus Industrieanlagen einer der entscheidenden Hebel zur Verbesserung der Umweltsituation.

Die natürlichen Ressourcen müssen also bei der Produktausgestaltung und bei der Produktverwendung zunehmend geschont werden. Dies verlangt auch die Umsetzung des Leitbilds einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung im Sinne u.a. der auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro ausgearbeiteten Deklaration¹.

Hierbei hat die öffentliche Hand eine wichtige Vorbildfunktion zu übernehmen. Zunächst ist sie in nicht unerheblichen Umfang "Verbraucher" von Produkten und Dienstleistungen. Der rationelle und sparsame Umgang der öffentlichen Hand mit Energie, Wasser und Materialien entlastet die Umwelt daher in erheblichem Maße.

Darüber hinaus können staatliche Institutionen über das öffentliche Beschaffungswesen einen erheblichen Beitrag zur Förderung umweltschonender Produkte leisten. Die öffentliche Beschaffung und Verwendung von Produkten, die im Vergleich mit anderen, demselben Gebrauchszweck dienenden Erzeugnissen bei der Herstellung und dem Gebrauch über besondere Umweltvorteile verfügen, kann die Innovationsleistung der Unternehmen und die kommerzielle Verwertung umweltverträglicher Produkte und Dienstleistungen fördern.

Fragt die öffentliche Hand umweltverträglichere Produkte beim Einkauf gezielt nach, so wirkt sich dies doppelt aus: als direkte Umweltentlastung und als Förderung dieser Produkte. Wenn die öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorangeht,

¹ Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt" des Deutschen Bundestages, Die Industriegesellschaft gestalten - Perspektiven für einen nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen, Bonn, 1994, S. 64f.

kann sie für private Käufer eine Signalfunktion übernehmen. Die große Nachfrage kann bestimmten Produkten bei der Marktdurchdringung helfen und die Unternehmen zur Entwicklung entsprechender Erzeugnisse veranlassen.

2. Aktuelle Situation in der Beschaffung

Inwieweit die öffentliche Hand diese Vorreiterrolle bereits erfüllt, zeigte eine Umfrage des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 1997 bei den obersten Bundesbehörden und deren nachgeordneten Bereichen.

Bereits seit Anfang der 80er Jahre werden Umweltgesichtspunkte bei der Beschaffung berücksichtigt. Als wesentliche Orientierung dient den Beschaffern/-innen dabei das Handbuch für "Umweltfreundliche Beschaffung" und das Umweltzeichen "Blauer Engel".

Das Einbeziehen von Umwelanforderungen in die Leistungsbeschreibung erfolgt nach VOL/A bei 90 % der Behörden und nach der VOB/A bei 60 %. Leitlinien bzw. Erlasse zur umweltfreundlichen Beschaffung gibt es insbesondere in dem Bereich Bürowesen. Graphische Papiere und Hygienepapiere werden zu über 70% in der umweltverträglichen Variante mit Umweltzeichen (RAL-UZ 14 bzw. 5) beschafft. Auch das Umweltzeichen für Kopiergeräte (RAL-UZ 62) wird von 60 % der Stellen berücksichtigt. Im Bereich Kraftfahrzeugwesen und Bauwesen wird in hohem Maße das Umweltzeichen als Kriterium für die Beschaffung genutzt.

Defizite konstatiert das Umweltbundesamt insbesondere bei der Vergabe von Aufträgen z.B. mit Kantinenbetreibern, Gebäudereinigungs- und Gartenbaufirmen und gewerblichen Wäschereien². Zusammenfassend wird festgestellt, daß die umweltfreundliche Beschaffung in verschiedenen Bereichen bereits seit mehreren Jahren konsequent und engagiert durchgeführt wird.

3. Bedeutung des §37 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG)

Dennoch sind Verbesserungen der Praxis anzustreben. Die tatsächliche Umsetzung der umweltfreundlichen Beschaffung wird über rechtliche Vorgaben an die Beschaffungsstellen gefördert. Denn häufig stehen eingefahrene Routinen einem vorbildlichen Verhalten der öffentlichen Auftraggeber entgegen.

Wie im rechtlichen Kommentar (Band 1) dargestellt, versucht §37 KrW-/AbfG entsprechende Impulse zu setzen. Die Behörden sowie die sonstigen in §37 Abs. 1

² N.N., Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, Umwelt Nr. 7-8/1997, S. 283ff.

Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen des Bundes werden verpflichtet, u.a. bei der Beschaffung auf Umweltkriterien wie Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit usw. zu achten. Die Umsetzung der Vorschrift hat damit erhebliche Bedeutung für den Umwelt- und Gesundheitsschutz.

4. Aufgaben und Zielsetzung der Handreichung

Die vorliegende Handreichung möchte die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG verbessern und damit einen Beitrag zur stärkeren Implementation der umweltfreundlichen Beschaffung in der Praxis leisten. Sie richtet sich zunächst an die Stellen, denen die Vorschrift Rechtspflichten auferlegt, mit anderen Worten an die Behörden sowie die sonstigen in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen des Bundes. Da das Abfallrecht aller Bundesländer mit §37 KrW-/AbfG vergleichbare Vorschriften kennt³, sind die in der Handreichung dargestellten Ergebnisse aber auch auf der Landesebene anwendbar.

Die Handreichung will auf Basis des im rechtlichen Kommentar (Band 1) gefundenen Ergebnisses den mit der Beschaffung befaßten Personen die alltägliche Praxis erleichtern. Hierfür enthält sie einschlägige Handlungsempfehlungen und Anregungen.

5. Überblick über die Darstellung

Die Handreichung ist in drei wesentliche Teile gegliedert.

Im ersten Teil wird kurz dargestellt, welche Rechtspflichten für welche Institutionen aus der Vorschrift folgen.

Der zweite Teil erläutert den Inhalt und die Vorgehensweise bei der Umsetzung der verschiedenen Rechtspflichten. Dabei werden die rechtlichen Spielräume für die Berücksichtigung abfallwirtschaftlicher Aspekte im öffentlichen Beschaffungswesen erläutert.

³ Dies gilt allein für Bremen nicht. Dort werden die Landesbehörden aber über einen Erlaß zur Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse in der öffentlichen Beschaffung verpflichtet. Das Bundesland Bremen stellt deshalb nur vordergründig eine Ausnahme dar.

Die Umsetzung der Rechtspflichten ist nur bei entsprechend technisch-informatorischer Grundlage möglich. Hier besteht noch spezieller Handlungs- bzw. Informationsbedarf, der aus folgenden Praxisproblemen resultiert:

- für Produktgruppen und Dienstleistungsaufträge sind bisher anwendbare Kriterien bzw. Kriterienkataloge im Sinne §37 KrW-/AbfG nicht ausdrücklich benannt;
- es besteht eine "ungeordnete Informationsflut", denn vorliegende Informationen über die Umweltverträglichkeit sind weder systematisch ausgewertet noch zentral dokumentiert;
- durch fehlende objektive Kenntnisse und Erfahrungen mit Alternativlösungen bestehen Vorurteile (z.B. Erwartung von enormen Mehrkosten; Vorurteil über mangelhafte Qualität der Produkte; Annahme, daß kein den Kriterien entsprechendes Marktangebot vorhanden ist);
- eine Veränderung der Beschaffung einzelner Produkte und Dienstleistungen bedeutet immer Mehraufwand, der durch schwer zugängliche Informationsgrundlagen deutlich verstärkt wird.

Aus diesem Grund werden die in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Eigenschaften von Erzeugnissen, die diese nach Auffassung des Gesetzgebers abfallwirtschaftlich förderwürdig machen, für die Beschaffungspraxis kleingearbeitet und mit gezielten Informationen für exemplarische Bereiche und Produktgruppen veranschaulicht (Zweiter Teil, Gliederungspunkt 1.2.1.). Des weiteren wird die Berücksichtigung der genannten Kriterien in den bisher vergebenen Umweltzeichen und in der Normung ausführlich beschrieben (Zweiter Teil, Gliederungspunkt 1.2.3.).

Im dritten Teil der Handreichung werden darüber hinaus in Anlehnung an das vom Umweltbundesamt herausgegebene Handbuch für "Umweltfreundliche Beschaffung" für die sechs Bereiche:

- Bürowesen/allgemeine Ausstattung
- Kraftfahrzeugwesen
- Hochbauwesen
- Wasch-, Reinigungs-, und Hygienewesen
- Kantinenwesen
- Entsorgung, Verpackung

interessante Fallbeispiele einer abfallarmen Beschaffung vorgestellt und untersucht.

Bei der Recherche der Fallbeispiele wurden die Bedeutung für die Beschaffung der Bundesbehörden insgesamt, die Umweltrelevanz und die Frage praktischer Umsetzbarkeit, insbesondere auch Kostenneutralität bzw. Kosteneinsparung, in den Vordergrund gestellt. Ein Fazit sowie ein umfangreicher Anhang runden die Handreichung ab. Im Anhang wird ein umfassender Überblick über Informationsquellen (Fachliteratur, Periodika, Institute, Beratungsangebote, Bezugsquellen, Web-Seiten, Produktkennzeichen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Länder, Formulare) für die umweltverträgliche Beschaffung gegeben.

Erster Teil: Adressatenkreis und Rechtspflichten des §37 KrW-/AbfG

1. Überblick über §37 KrW-/AbfG

§37 KrW-/AbfG lautet wie folgt:

- (1) • "Die Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen" (**Adressatenkreis des §37 KrW-/AbfG**)
- "sind verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 beizutragen." (**Verhaltenspflicht nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG**)

- (**Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG**) "Insbesondere haben sie unter Berücksichtigung der §§4 und 5
- bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen" (**Maßgebliche Tätigkeitsbereiche**)
- "zu prüfen, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind." (**Gegenstand der Prüfpflichten: Einsatz abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse**)

- (2) "Die in Absatz 1 genannten Stellen wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, daß die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 beachten." (**Pflicht zur Einflußnahme**)

- (3) "Besondere Anforderungen, die sich für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien aus Rechtsvorschriften oder aus Gründen des Umweltschutzes ergeben, bleiben unberührt." (**Vorgaben für die Umsetzung des Prüfergebnisses**)

Im Mittelpunkt der Handreichung stehen Skizze und Umsetzung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG resultierenden Pflichten. Die aus Absatz 2 folgende Pflicht zur Einflußnahme auf Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen beteiligt sind, soll dagegen nicht näher erläutert werden⁴.

2. Adressatenkreis

Den Kreis der verpflichteten Institutionen benennt §37 Abs. 1 KrW-/AbfG also ausdrücklich. Verpflichtet sind danach die Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen. Landesbehörden oder sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende Stellen betrifft §37 KrW-/AbfG nicht⁵. Die folgende graphische Darstellung enthält einen kurzen weiterführenden Überblick über die verpflichteten Stellen⁶.

Behörden des Bundes

- Oberste Bundesbehörden
- Bundesoberbehörden
- Nicht-rechtsfähige Bundesanstalten
- Mittel- und Unterbehörden des Bundes

Der Aufsicht des Bundes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts

- Körperschaften
- (rechtsfähige) Anstalten
- (rechtsfähige) Stiftungen

⁴ Dazu ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.IV.

⁵ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 23.

⁶ Genauer Griem, Gliederungspunkt C.

Der Aufsicht des Bundes unterstehende Sondervermögen

- Vermögen mit rechtlicher Sonderstellung (z.B. Bundeseisenbahnvermögen)

Der Aufsicht des Bundes unterstehende sonstige Stellen

- Koordinationsgremien von mehreren Verwaltungsträgern

3. Zusammenfassung der Pflichten nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG

Aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG ergeben sich für die eben genannten Stellen vier Pflichten:

1. Prüfpflicht (Arbeitsabläufe), §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG⁷;
2. Prüfpflicht (Produkte), §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG⁸;
3. Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG (Abwägungsentscheidung)⁹;
4. Pflichten bei der Produktverwendung, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG (Konsumphase)¹⁰.

⁷ Dazu ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.

⁸ Dazu ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.

⁹ Dazu ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.III.

¹⁰ Dazu ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.I.2.

Zweiter Teil: Inhalt und Umsetzung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Rechtspflichten

Inhalt und Umsetzung der verschiedenen aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Rechtspflichten, sollen im folgenden erläutert werden. Die Darstellung orientiert sich dabei am zeitlichen Ablauf in der Praxis.

1. Prüfpflichten, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG

Die beiden aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG folgenden Prüfpflichten stehen also zunächst im Mittelpunkt.

1.1. Inhalt der Prüfpflichten nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG

Nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG soll mit Blick auf bestimmte Tätigkeitsbereiche geprüft werden, ob Erzeugnisse eingesetzt werden können, die abfallwirtschaftlich förderwürdig erscheinen. Einige Eigenschaften, die ein Produkt aus Sicht des Gesetzgebers abfallwirtschaftlich förderwürdig erscheinen lassen, sind in der Vorschrift benannt. Sie werden im weiteren Verlauf dieser Handreichung eingehend erläutert¹¹.

Die Prüfpflicht bezieht sich auf

- die Verwendung von Material und Gebrauchsgütern,
- die Gestaltung von Arbeitsabläufen,
- die Beschaffung sowie auf Bauvorhaben und sonstige Aufträge.

Die Prüfpflicht mit Blick auf die *Verwendung* von Material- und Gebrauchsgütern betrifft die Konsumphase und soll deshalb am Ende dieses Teils dargestellt werden¹². Mit der Nennung der "Gestaltung von Arbeitsabläufen" wird klargestellt, daß der Einsatz der in Rede stehenden Produkte nicht ohne weiteres an der überkommenen Arbeitsorganisation scheitern soll. Es soll geprüft werden, ob durch die Umorganisation von Arbeitsabläufen oder durch eine andersartige Erfüllung von Aufgaben abfallwirtschaftlich förderwürdige Erzeugnisse eingesetzt werden können.

¹¹ S.u. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 1.2.1.

¹² Dazu siehe unten Zweiter Teil, Gliederungspunkt 3.

Aus der Aufzählung der Tätigkeitsbereiche "Beschaffung", "Bauvorhaben" und "sonstige Aufträge" folgt, daß sich die Prüfpflicht darüber hinaus auf die Beschaffungspraxis bezieht.

§37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verpflichtet also zur Prüfung von folgenden Fragen:

1. Welche Erzeugnisse kommen für den jeweiligen Verwaltungszweck in Betracht?
2. Welche abfallwirtschaftlichen Eigenschaften haben die in Frage kommenden Erzeugnisse?
3. Können abfallwirtschaftlich förderwürdige Produkte auf der Grundlage der bestehenden Strukturen eingesetzt werden?
4. Können Arbeitsabläufe und Routinen so verändert werden, daß entsprechende Produkte (vermehrt) Verwendung finden?

Welche abfallwirtschaftlichen Effekte bei der Umstellung von Arbeitsabläufen erzielt werden können, zeigen einige Beispiele¹³:

Gemeinschaftliche Nutzung von Geräten

In vielen Büros besteht oft eine Überkapazität an Geräten, die nicht gleichmäßig ausgelastet sind, sondern die für die Belastung in Spitzenzeiten ausgerichtet sind. Ein Beispiel für Einsparungspotentiale sind Drucker. In vielen Büros reicht die gemeinsame Nutzung eines Druckers für mehrere PC-Arbeitsplätze aus. Voraussetzung ist die Vernetzung der Terminals und Absprachen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen untereinander.

Reduktion des Reinigungsintervalls und richtige Dosierung von Reinigungsmitteln

Der Einsatz von Reinigungsmitteln sollte aus Sicht des Gewässerschutzes auf das wirklich notwendige Maß beschränkt werden. Die richtige Dosierung der Reinigungsmittel und die Reduktion der Reinigungshäufigkeit führen dabei auch zu deutlich geringeren Verpackungsabfällen. Zum Beispiel können in vielen Fällen gewerblicher Gebäudereinigung die Zahl der Grundreinigungen stark verringert werden bzw. ganz entfallen. Grundreiniger sind sehr aggressiv und greifen den Bodenbelag selbst an. Damit werden nicht nur Reinigungsmittel eingespart, sondern die Lebensdauer des Belags selbst erhöht. Die Reinigungsintervalle sollten

¹³ Siehe hierzu auch unten, Fallbeispiel "Erfolge mit Hilfe eines Abfallwirtschaftskonzepts: Kantenbewirtschaftung des Studentenwerkes Schleswig-Holstein".

nicht in allen Räumen gleich sein, sondern auf den jeweiligen Verschmutzungs- bzw. Nutzungsgrad abgestimmt sein. Durch den Einsatz von Hochkonzentraten und Dosiersystemen reduzieren sich die Reinigungsmittelmengen um den Faktor 3 – 10¹⁴.

Optimierung der Fahrzeugauslastung

Auch im Kfz-Fuhrparkbereich ergeben sich oft Möglichkeiten der Einsparung durch Optimierung der Auslastung und genauer Prüfung der Fahrten¹⁵. Nach einer Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) liegt das Einsparpotential in den Stadtverwaltungen bei 20 Prozent effizienterer Fahrzeugnutzung¹⁶. So können Fahrten oft effektiver mit dem ÖPNV (unpersönliche Jahreskarte, ermäßigte Monatskarten für Betriebsangehörige u.a.), mit Taxen oder Botendiensten ausgeführt werden. Im Bereich Fuhrparkmanagement werden zunehmend erfolgreich Modelle des Carsharings eingesetzt¹⁷.

Geringe Lagerhaltung/Verkürzung der Bestellrhythmen

Bei einer großen Lagerhaltung besteht die Gefahr, daß einige Produkte zu "Ladenhütern" und letztlich auch zu Abfällen werden, weil sich die Anforderungen geändert haben. So können z.B. Drucksachen bei Änderung von Firmendaten oder alte Tonerkartuschen bei Anschaffung neuer Bürogeräte nicht weiterverwendet werden. Mit einer Verkürzung der Bestellrhythmen kann eine Anpassung der Produktpalette an den aktuellen Bedarf besser erreicht werden.

¹⁴ Siehe hierzu auch unten, Fallbeispiel "Umweltverträgliche Gebäudereinigung am Beispiel der Westfälischen Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie Münster".

¹⁵ Siehe hierzu auch unten, Fallbeispiel "Kfz-Fuhrparkmanagement im Kreis Ostholstein".

¹⁶ Umweltbundesamt: Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand, 1999.

¹⁷ "Teichert in: "Lokale Agenda 21 in der Praxis", 1998 nennt als Beispiele die Städte Elmshorn und Ludwigshafen.

1.2. Umsetzung der Prüfpflichten

Ziel beider Prüfpflichten ist der Einsatz abfallwirtschaftlich förderwürdiger Produkte. Ihre Umsetzung soll deshalb im folgenden gemeinsam dargestellt werden.

1.2.1. Eigenschaften abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse

§37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG gibt einige Eigenschaften von Erzeugnissen vor, die diese nach Auffassung des Gesetzgebers abfallwirtschaftlich förderwürdig machen. Genannt sind folgende Eigenschaften:

Eigenschaften abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse

- Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit
- Wiederverwendbarkeit
- Verwertbarkeit
- Geringerer Abfallanfall oder schadstoffärmere Abfälle
- Herstellung aus Abfällen (zur Verwertung)

Die genannten Eigenschaften sollen im folgenden für die Beschaffungspraxis definiert und kleingearbeitet werden. Beispiele sollen jeweils veranschaulichend wirken.

1.2.1.1. Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit

1.2.1.1.1. Definition

Ein Produkt ist "langlebig", wenn es wegen seines Materials, der Verarbeitung oder den Verschleißdaten eine längere Gebrauchsphase erwarten läßt, als andere für den Verwaltungszweck taugliche Produkte. Die "Reparaturfreundlichkeit" ist ein Unterfall der Langlebigkeit¹⁸.

¹⁸ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.2.a.

1.2.1.1.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis

Daraus ergeben sich verschiedene Anforderungen an abfallwirtschaftlich förderungswürdige Produkte. Möglichkeiten, wie diese Anforderungen in der Praxis in Beschaffungsleitfäden¹⁹ umgesetzt werden oder wie sie umgesetzt werden könnten, zeigt die Übersicht:

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
zeitlose Gestaltung	auf Funktionalität achten, neutrales Design
Korrosionsbeständigkeit	unempfindliche Materialien z.B. Leichtmetalle
Robustheit	z.B. mechanisch beanspruchte Geräteteile aus Metall
Zuverlässigkeit	Nutzerumfragen, Prüfungen (Stiftung Warentest)
Möglichkeit der Instandhaltung, wartungsfreundliche Konstruktion mit geringem Wartungsaufwand	Verschleißteile sind leicht austauschbar; keine Klebe, Niet- oder Schweißverbindungen; Entfernen u. Neumontieren von Einzelteilen muß mit gängigem Werkzeug und möglichst ohne Fachkenntnisse möglich sein
Kombinationsmöglichkeiten/ Variabilität	modularer Aufbau des Produkts
Anpassungsfähigkeit an den technischen Fortschritt	modularer Aufbau und hoher Standardisierungsgrad
Wiederbefüllbarkeit	Nachfüllsysteme müssen am Markt zugänglich sein

¹⁹ Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden Württemberg (Hrsg.), Umweltorientierte Beschaffung, 1998; Gilch, Ökologie im Büro 1999; Institut für angewandte Verbraucherforschung, "Green Guidance", 1998; Bfub, Nachhaltige Beschaffung von Büromöbeln, 1997; RAL, Produktanforderungen 1998.

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Verfügbarkeit von Ersatzteilen und kundenfreundlicher Service	Garantie der Ersatzteilversorgung für mindestens 5 Jahre nach Produktionseinstellung. Garantie der Reparatur des Gerätes und Serviceleistungen des Herstellers/Vertreibers für einen Zeitraum von mindestens 5 Jahren nach Anschaffung
Langlebigkeit	Garantieleistungen weit oberhalb der gesetzlichen Garantien gegeben
geringe Materialermüdung und geringe Verschleißanfälligkeit	DIN, Produktprüfungen

1.2.1.1.3. Beispiele aus der Praxis

Zur Erläuterung der genannten Anforderungen sollen hier exemplarisch für verschiedene Beschaffungsbereiche einige Produktbeispiele genannt werden:

Arbeitsplatzcomputer

Das Umweltzeichen RAL-UZ 78 für Arbeitsplatz-Computer trägt als einziges in der Umschrift: Umweltzeichen, weil langlebig und recyclinggerecht. Als Anforderungen für Langlebigkeit werden genannt²⁰:

- Erweiterung der Leistungsfähigkeit durch modularen Aufbau (Austauschbarkeit von Komponenten) und technisch einfache Durchführung der Erweiterung
- über das gesetzliche Maß hinausgehende Garantieleistungen (Computer 3 Jahre Garantie, Bildschirm 1 Jahr)
- Reparatursicherheit, Nachkauf-Garantie für 5 Jahre nach Produktionseinstellung
- Information über Langlebigkeit

Die genannten Anforderungen werden von vielen Markengeräten erfüllt²¹.

²⁰ Nach: RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung, 1998.

²¹ Vgl. RAL, Produkthanforderungen, Zeichenanwender und Produkte und die Übersicht unter Gliederungspunkt 1.2.3.1.

Büromöbel²²

Die Modulbauweise ist nicht nur für elektronische Produkte zu fordern, sondern findet ihre "klassische" Anwendung im Büromöbelbereich. Hier ist die Ausbaufähigkeit besonders wichtig, da Büromöbel, um möglichst lange genutzt zu werden, auch für Umzüge und die Umstellungen auf andere Räumlichkeiten gerüstet sein sollten. Ein weiteres gutes Beispiel aus dem Büromöbelbereich zur Reparaturfreundlichkeit und Langlebigkeit gibt es bei Bürostühlen. Einige Hersteller bieten Polster mit wiederlösbaren Verbindungen an, die leicht ausgetauscht, gereinigt oder ersetzt werden können. Dadurch ist eine verlängerte Lebensdauer gewährleistet. Für diese Bürostühle wird dementsprechend auch eine lange Verfügbarkeit von Ersatzteilen (10-20 Jahre) garantiert.

Schreibgeräte²³

Eine einfache Methode ein Produkt länger zu nutzen sind Nachfüllsysteme. Im Büromaterialienbereich sind das zum Beispiel Druckpatronen, Kugelschreiber mit nachrüstbaren Minen oder mit Tusche nachfüllbare Tintenroller. Die Nachfüllbarkeit dieser Produkte wird jedoch in der Praxis oft nicht genutzt, sei es aus Bequemlichkeit oder dem Mangel an Information. Aufklärung und regelmäßige Information der Nutzer im Betrieb sind hier in erster Linie notwendig, um die Langlebigkeit der Produkte zu nutzen.

Nebenstrom-Feinstölfilter bei Motoren

Eine Nutzungsverlängerung eines Produkts kann auch über technische Lösungen erfolgen. Zum Beispiel erhöht der Einbau von Nebenstrom-Feinstölfiltern in Motoren, laut Angaben der Filterhersteller, die Lebensdauer des Öls bis um das zehnfache. Bevor jedoch Nebenstromfilter eingebaut werden, sollten intensive Gespräche mit Herstellern solcher Anlagen geführt werden. Hier sollte auf jeden Fall eine Referenzliste angefordert werden, in der Unternehmen aufgeführt sind, die langjährige Erfahrungen mit diesen Systemen haben. Probleme in der Praxis können sich dadurch ergeben, daß Fahrzeughersteller bei Einbau von Nebenstrom-

²² Siehe hierzu auch die Fallbeispiele "Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Beschaffung von Büromöbeln durch die Stadt Hannover" und "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit".

²³ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Büromaterialien am Beispiel der Stadt Wuppertal".

Feinstfilteranlagen keine Garantieleistungen für Motoren mehr übernehmen²⁴. Dies sollte im Vorhinein geklärt werden.

1.2.1.2. Wiederverwendbarkeit

1.2.1.2.1. Definition

Produkte, die mehrmals für ihren ursprünglichen Zweck genutzt werden können, ohne daß hierfür eine Einflußnahme auf die Substanz des Produktes erforderlich ist, gelten als "wiederverwendbar"²⁵.

1.2.1.2.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis

Aus dem genannten Kriterium ergeben sich folgende Anforderungen an abfallwirtschaftlich förderungswürdige Produkte und Möglichkeiten der Umsetzung in die Beschaffungspraxis:

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Rücknahme durch Lieferanten	Pfandsysteme und Mehrwegsyste-me
Einsatz von Bestandteilen bzw. Bauteilen aus Altprodukten in Neu-geräten/Produkten	besonders bei Elektronikprodukten durch Produktinformati-on/Lieferantenangaben nachprüfen
Weiterverwendung im eigenen Be-trieb	neue Nutzungsmöglichkeit für Pro-dukte: z.B. Gebrauchtwarenbor-se im Intranet

²⁴ Vgl. zur Problematik Umweltbundesamt (Hrsg.): Motorenprüfstandversuche mit begleitenden Öl-analysen zur Klärung des Einflusses von Nebenstromfeinstölfiltern (NFF), Texte 37/96, Berlin, August 1996.

²⁵ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.2.b.

1.2.1.2.3. Beispiele aus der Praxis

Miettextilien

Die Beschaffung von Textilien, die gereinigt und für den gleichen Zweck erneut eingesetzt werden, ist nicht nur umweltverträglicher, sondern bringt i.d.R. auch ökonomisch erhebliche Vorteile. Im Mehrwegsystem werden z.B. angeboten:

- Putztücher und –lappen für die Reinigung von Maschinen, Anlagen und Produkten;
- Aufsaugmatten, um in Werkstätten ölige und wässrige Flüssigkeiten aufzunehmen;
- textile Handtuchrollen für den Hygienebereich (RAL-UZ 77);
- Berufskleidung im Mietservice.

Im Hygienebereich kann der Ersatz von Einmalprodukten (Papiertücher zum Händewaschen) durch Stoffhandtuchrollen im Stoffhandtuchspender als Beispiel dienen. Für diese Geräte ist das Umweltzeichen RAL-UZ 77 (weil abfallmindernd) vergeben worden.

Wiederaufladbare Batterien

Wiederaufladbare Alkali-Mangan-Zellen und Nickel-Cadmium-Akkumulatoren können eine deutliche Einsparung von Einmalbatterien bewirken. Bei richtiger Anwendung können die Alkali-Mangan-Zellen 25 bis 200 mal und die Nickel-Cadmium-Akkumulatoren 500-1000 mal wiederbenutzt werden, wodurch der höhere Anschaffungspreis deutlich kompensiert werden kann.

1.2.1.3. Verwertbarkeit

1.2.1.3.1. Definition

"Wiederverwertbar" sind Produkte, die nach Abschluß der Gebrauchsphase - gegebenenfalls auch nach einer Vorbehandlung - stofflich oder energetisch verwertet werden können. Dabei ist eine Verwertbarkeit zur Gänze nicht verlangt. Auch die Möglichkeit zur Verwertung von Teilen des Erzeugnisses ist nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu beachten. Allerdings muß für einen aus Bestandteilen der in Rede stehenden Erzeugnisse gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie nach den zum Zeitpunkt der Produktauswahl bestehenden Möglichkeiten ein Markt vorhanden sein oder geschaffen werden können. Die Verwertung muß schließlich auch noch ordnungsgemäß und insbesondere schadlos erfolgen²⁶.

1.2.1.3.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis

Aus dem genannten Kriterium ergeben sich verschiedene Anforderungen an abfallwirtschaftlich förderungswürdige Produkte. Möglichkeiten, wie diese Anforderungen in der Praxis in Beschaffungsleitfäden²⁷ umgesetzt werden oder wie sie umgesetzt werden könnten zeigt die Übersicht:

²⁶ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.2.c.

²⁷ Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden Württemberg (Hrsg.), Umweltorientierte Beschaffung, 1998; Gilch, Ökologie im Büro 1999; Institut für angewandte Verbraucherforschung, "Green Guidance", 1998; Bfub, Nachhaltige Beschaffung von Büromöbeln, 1997; RAL, Produkthanforderungen 1998.

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Bevorzugung recyclingfähiger Materialien	zum Beispiel: kompostierbare Materialien (Produktzeichen); Papier; Glas; recyclingfähige, möglichst einheitliche Polymere
Verzicht auf Materialvielfalt	das Produkt besteht aus einheitlichem Material; kein Einsatz von Verbundmaterialien; Vermeidung von Beschichtungen; beim Einsatz von mehreren Polymeren sollten diese möglichst einheitlich und leicht trennbar sein
Kennzeichnung	gut sichtbare, nicht entfernbare, maschinenlesbare Kennzeichnung aller eingesetzten Materialien; Kennzeichnung der Kunststoffe nach DIN 54840 / ISO 11469; Kennzeichnung der Kunststoffverpackungen nach DIN 6120
Recyclinggerechte Demontierbarkeit	lösbare Verbindungen, Einsatz von Steck-, Schraub- oder Klemmverbindungen; die Produkte müssen mit einfachen Mitteln für ein materialgerechtes Recycling zerlegbar sein; Trennbarkeit der eingesetzten Materialien ist möglich

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Recyclinggerechte Konstruktion	generelle Austauschbarkeit bestimmter Bauteile (z.B. keine fest eingebauten Akkus); Erfüllung der VDI-Richtlinie 2243 "Konstruieren recyclinggerechter technischer Produkte"
Rückgabemöglichkeiten und Verwertungsgarantien	Garantie der kostenlosen Rücknahme der Produkte nach Gebrauch vom Hersteller bzw. Vertreter; Garantie der kostenlosen Rücknahme von Verpackungen, Leergebinden vom Hersteller bzw. Vertreter
Verwertung der Produkte nach Gebrauch	Garantie zur materialgerechten stofflichen Verwertung der Produkte; Garantie zur materialgerechten (stofflichen) Verwertung von Einzelmaterialien und Geräteteilen; Nachweis über das Recycling wird vom Hersteller geführt

1.2.1.3.3. Beispiele aus der Praxis

Auch die Verwertbarkeit von Materialien, Produkten und Gütern führt nicht nur zu ökologischen Vorteilen, sondern kann auch zu wesentlichen Kosteneinsparungen beitragen. Auch hier gibt das Deutsche Umweltzeichen einige Hilfestellungen und liefert Produktbeispiele:

Kompostierbare Produkte

So sind z.B. Pflanztöpfe und Gesteckunterlagen aus Stroh oder Holzmehl, alle ausgezeichnet mit dem RAL-UZ 17, nach Gebrauch kompostierbar. Für kompos-

tierbare Kunststoffe (z.b. Abfallsäcke) vergibt die DIN CERTCO ein Produktzeichen: kompostierbar²⁸.

Kopiergeräte²⁹

Kopiergeräte mit dem Umweltzeichen (RAL-UZ 62) gemäß Anforderung 11:

”Der Antragsteller garantiert die Rücknahme der mit diesem Umweltzeichen gekennzeichneten Geräte. Die zurückgenommenen Geräte werden verwertet und, soweit dies nicht möglich ist, einer sachgemäßen Entsorgung zugeführt.”

In der Praxis werden die meisten Kopiergeräte geleast, auch im Leasingvertrag kann der Beschaffer Bedingungen zur Entsorgung bzw. Verwertung festschreiben. Dies ist in den Verdingungsunterlagen bekanntzugeben.

Drucker/Elektronikzubehör

Matrix-, Tintenstrahl oder Laserdrucker, die mit dem RAL-UZ 85 ausgezeichnet sind, wurden recyclinggerecht konstruiert und müssen, wie schon im Beispiel zu Arbeitsplatzcomputern beschrieben, nach Gebrauch zurückgenommen und einer Wiederverwendung bzw. Verwertung zugeführt werden.

Cartridges, Video-, Audio-, und MTC-Cassetten sind, sofern sie das RAL-UZ 86 tragen, recyclinggerecht konstruiert und müssen nach Gebrauch kostenlos zurückgenommen und einer Verwertung zugeführt werden.

Stoffhandtuchrollen

Stoffhandtuchrollen, die mit dem RAL-UZ 77 gekennzeichnet sind, werden nach etwa 80 – 100 Umläufen zu Putzlappen weiterverarbeitet.

Elektronikrecycling

Mittlerweile sind einige Anbieter am Markt, die Aufrüstungsmaßnahmen gewerblich vornehmen. Vor dem Materialrecycling wird geprüft ob Geräte, Baugruppen oder Bausteine für eine Wiederverwendung geeignet sind. Die Geräte werden auf ihre Funktionstüchtigkeit überprüft, ggf. werden Reparaturen und Reinigungsarbeiten durchgeführt, damit sie in ihrer ursprünglichen Funktion erneut eingesetzt werden können. Entscheidend für das Produktrecycling ist im Beschaffungswesen gleichsam der Einkauf umwelt- und recyclinggerecht konstruierter Arbeitsplatz-Computer (RAL-UZ 78), Drucker (RAL-UZ 85) und Kopiergeräte (RAL-UZ 62).

²⁸ Siehe die Angaben hierzu im Anhang.

²⁹ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten am Beispiel des Rems-Murr-Kreises".

1.2.1.4. Abfallverminderung und Schadstoffminimierung im Produktlebenszyklus

1.2.1.4.1. Definition

Produkte führen "im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen", wenn dies eine Bilanz des gesamten Lebenszyklus ergibt. Dafür ist keine Ökobilanz aufzustellen, da nur die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen untersucht werden sollen. Die von §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG verlangte Prüfung ist aber dennoch äußerst aufwendig³⁰.

1.2.1.4.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis

Als Faustregel für eine Verringerung der schadstoffhaltigen Abfälle im gesamten Lebenszyklus des Produkts gilt: Ist das Produkt selbst schadstoffhaltig, ergeben sich auch schadstoffhaltige Abfälle. Deshalb sollten schadstoffhaltige Produkte vermieden werden. Für den Beschaffer ergibt sich die Forderung, schadstofffreie Produkte zu bevorzugen.

Schwieriger wird es in der Praxis dabei, die Schadstoffbelastung beim Produktionsverfahren und in der Rohstoffgewinnungsphase abzuschätzen. Hier können u.a. Labels eine Orientierungshilfe darstellen.

Aus dem genannten Kriterium werden in allgemein zugänglichen Beschaffungsleitfäden³¹ folgende Konsequenzen für die Abfallverminderung und Schadstoffminimierung genannt:

³⁰ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.2.d.

³¹ Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden Württemberg (Hrsg.), Umweltorientierte Beschaffung, 1998; Gilch, Ökologie im Büro 1999; Institut für angewandte Verbraucherforschung, "Green Guidance", 1998; Bfub, Nachhaltige Beschaffung von Büromöbeln, 1997; RAL, Produkthanforderungen 1998.

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Abfallverminderung durch geringe Verpackungsintensität	Lieferung in Großbinden; Rücknahme der Verpackung; keine Umverpackungen
hohe Ergiebigkeit der Verbrauchsprodukte	Beschaffung von Konzentraten; technische Neuerungen; Mitarbeiterinformation
Abfallverminderung durch Verhaltensänderung	Schulung der Mitarbeiter; Reduktion der Bedarfsmenge und Produktpalette
Substitution schadstoffhaltiger Produkte durch schadstoffärmere	Beachtung von Prüfzeichen: RAL-Umweltzeichen, IBR, AUB-Bauprodukt, TÜV-Umweltsiegel, Teppichboden schadstoffgeprüft, Eco Proof, Öko-Tex Standard 100 ³²
keine Gefahrstoffe im Produkt	Lieferantenangaben, Prüfgutachten anfordern
umweltverträgliche Lösungsmittel	Wasser und Alkohole als Lösungsmittel; möglichst keine anderen organischen Lösungsmittel, insbesondere keine aromatischen Verbindungen (Xylol, Toluol)
Verzicht auf Schwermetalle	in Farbstoffen, Pigmenten und Zusätzen (besonders bei Kunststoffen) Schwermetallfreiheit fordern; Batterien und Akkumulatoren ohne Cadmium und Quecksilber

³² Siehe die Angaben hierzu im Anhang.

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
Einsatz halogenfreier Flamm-schutzmittel	keine polybromierten Biphenyle (PBB); keine polybromierten Diphenylether (PBDE); keine kurzkettigen Chlorparaffine; kein Einsatz von Flamm-schutzmit-teln entsprechend der MAK-Liste, Ab-schnitt "Krebserzeugende Ar-beits-stoffe" nach den Klassen IIIa oder IIIb bzw. Stoffe nach §5 der Gefahrstoff-verordnung (zum Bei-spiel Antimon-trioxid) in der jeweils gültigen Fassung
Verzicht auf dioxin- oder furanbil-dende Substanzen	Einsatz von chlorfreien Kunststof-fen
keine Gefahrstoffe in der Herstel-lung	Prüfzeichen: AUB, RAL-Umweltzeichen; Oberflächen sind nicht verchromt oder vernickelt; möglichst geringe Oberflächen-behandlung: Holz-schutz/Beschichtung/ Lackierung/ Korrosionsschutz
geringe Abfall- und Schadstoff-menge in Herstellung und Entsor-gung	Verzicht auf PVC; Prüfzeichen: AUB, RAL-Umweltzeichen

1.2.1.4.3. Beispiele aus der Praxis

Verpackungen

Möbel können zum Beispiel unverpackt, zum Schutz mit Decken gesichert, transportiert werden. Auch sind Verpackungen zu bevorzugen, die mehrfach verwendbar sind, wie z.B. Paletten. In der Schadstoffbewertung von Verpackungen ist PVC weiterhin negativ zu beurteilen, da die Entsorgung nicht schadstofffrei und letztlich unter hohen Kosten erfolgt³³. In der Leistungsbeschreibung sollte darauf hingewiesen werden, daß Produkthersteller oder Lieferanten Verpackungen und Transportbehältnisse wieder zurücknehmen.

Textmarker

Eine Hilfe beim Erkennen von abfallmindernden Produkten kann das RAL-Gütezeichen "Umweltzeichen, weil abfallarm" sein. Hier finden sich im Bürobereich einige Produkte, die das Umweltzeichen tragen, z.B. das RAL - UZ 69 für abfallarme und ressourcenschonende Textmarker. Damit werden Trockentextmarker ausgezeichnet, die aus einer farbige Mine in einer Holzummantelung bestehen.

Dosiersysteme/Gebäudereinigung

Technische Lösungen, um den Verbrauch einzusparen sind z.B. Dosiersysteme. Dosiersysteme werden - meist im Bereich der Gebäudereinigung - eingesetzt, um den Verbrauch an Betriebsstoffen zu vermindern. Denn nur mit der Dosiermöglichkeit können die inzwischen auf dem Markt vertriebenen Konzentrate auch optimal eingesetzt werden und tatsächlich eine Abfallminderung bewirken. Reiniger werden meist schon im Dosiersystem angeboten³⁴.

Kopiergeräte³⁵

Kopiergeräte, die doppelseitiges Kopieren (Duplex-Funktion) ermöglichen, reduzieren den Papierverbrauch um bis zu 50%. Diese Geräte können mit dem Umweltzeichen RAL-UZ 62 ausgezeichnet werden. In den Vergabegrundlagen heißt es in Anforderung 10, daß Geräte der hohen Leistungsklasse mit einer Einrichtung für das automatische Kopieren der Vorder- und Rückseite des Kopierpapiers ausgerüstet sein müssen.

³³ Vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein: PVC-Anwendungen, Probleme, Alternativen, 1999.

³⁴ Siehe hierzu auch unten, Fallbeispiel "Umweltverträgliche Gebäudereinigung am Beispiel der Westfälischen Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie Münster".

³⁵ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten am Beispiel des Rems-Murr-Kreises".

Schadstoffarme Lacke/Pulverlackierung

Das RAL-UZ 12 a wird für schadstoffarme Lacke vergeben. Die Sprühlackierung von Metallen erfordert mehr als das vierfache an Materialeinsatz als die Pulverlackierung³⁶. Besonders überwachungsbedürftige Abfälle (z.B. Lackschlämme), die aufwendig und kostspielig entsorgt werden müssen, fallen bei der Pulverlackierung nur in geringem Maße an. Darüber hinaus wurde für Pulverlacke das Umweltzeichen RAL-UZ 12 b vergeben, weil sie lösemittelfrei und schadstoffarm sind.

1.2.1.5. Recyclingprodukte

1.2.1.5.1. Definition

Erzeugnisse sind "aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden", wenn sie (zum Teil) aus stofflich verwerteten Abfällen bestehen³⁷.

1.2.1.5.2. Kriterien für die Beschaffungspraxis

Das Altstoffrecycling ist die bekannteste Form des Recyclings, da hier die Materialien nach Gebrauch zu neuen Produkten recycelt und weiterverwendet werden. Recyclingprodukte sind mit zunehmender Verbesserung der Verwertungstechnologie heute in guter Qualität in allen Beschaffungsbereichen zu finden. Oft verhält sich ein Recyclingprodukt im Gebrauch etwas anders als das herkömmliche Produkt aus Primärrohstoffen. Die Akzeptanz dieser Veränderungen muß durch Informationsmaßnahmen aufgebaut werden.

Aus dem genannten Kriterium ergeben sich folgende Anforderungen an abfallwirtschaftlich förderungswürdige Produkte und Möglichkeiten der Umsetzung in die Beschaffungspraxis:

³⁶ Schmidt-Bleek, F./Tischner, U., Produktentwicklung - Nutzen gestalten - Natur schonen, 1995.

³⁷ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.2.e.

Anforderung	Umsetzung in die Beschaffungspraxis
hoher Recyclatanteil im Produkt	hoher Recyclatanteil der Kunststoffteile; hoher Anteil von Altaluminium in Aluminiumteilen; Anteil von Altpapier bei Papierprodukten von mindestens 90% (RAL-UZ Anforderung für RC-Papier 100%); Einsatz von mineralischen Recyclaten im Baubereich (auf Schadstoffgehalt der Produkte achten!)
hoher Recyclatanteil der Verpackung	hoher Recyclatanteil der Kunststoffteile; Altpapiergehalt bei Papierverpackungen von mindestens 90%

1.2.1.5.3. Beispiele aus der Praxis

Recyclingprodukte aus Altpapier³⁸

Recyclingpapier (RC-Papier) ist das am meisten gebräuchliche Recyclingprodukt in den öffentlichen Verwaltungen. RC-Papier hatte in der Vergangenheit oft Probleme beim Kopieren bereitet. Bei RC-Papier ist es wichtig auf die geeignete Kopierfähigkeit zu achten und bei Kopierern zu prüfen, ob sie RC-Papier problemlos bearbeiten können³⁹. Für Kopierpapier besteht die DIN-Norm 19309 Papier für Kopierzwecke. Bei Verwendung von RC-Papier gemäß der Norm dürfen keine Kopierprobleme mehr auftreten.

Auch außerhalb des klassischen Schreibwaren- und Hygienebereichs finden sich zunehmend Produkte aus RC-Papier. So besteht zum Beispiel ein Ausstellungssystem aus Leichtbauplatten mit einem Fichtenrahmen und einem Wabenkern aus 100% Altpappe.

³⁸ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Einsatz von Recyclingpapier in der Finanzverwaltung NRW".

³⁹ Vgl. Anforderungen an Kopiergeräte des RAL-UZ 62.

Bauprodukte⁴⁰

Altpapier kann auch als Dämmstoff in der Bauindustrie eingesetzt werden. Auch in diesem Beispiel ist der Gebrauch beziehungsweise die technische Verarbeitung anders als bei konventionellen Produkten (Styropor, Steinwolle). Das Material wird entweder als Schüttgut oder in gepreßter Plattenform angeboten. Hier muß darauf geachtet werden, ob der Einsatz dieser Produkte baurechtlich zulässig ist. Qualitätsansprüche für Baustoffe aus Altpapier stellt das Umweltzeichen RAL-UZ 36. Ein Produktbeispiel für Dämmschüttgut ist der Zellulosefaser-Dämmstoff.

In großem Maße werden Recyclingmaterialien auch im Straßenbau eingesetzt, z.B. Schlacken aus Müllverbrennungsanlagen. Die LAGA hat deshalb Anforderungen an die stoffliche Verwertung von mineralischen Abfällen erstellt. In diesen Anforderungen werden die Materialien je nach Schadstoffgehalt in die Einbauklassen Z0 bis Z2 eingeteilt. Um dem Beschaffer den Einsatz von Recyclingmaterialien zu erleichtern, hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, die "Arbeitshilfen Recycling" herausgegeben⁴¹.

Ebenfalls dort ist die Umwelt-CD-ROM Boden, Abwasser, Abfall kostenlos erhältlich⁴². Sie enthält einen vom Umweltbundesamt erstellten Schadstoffkatalog und Informationen gesetzlicher Regelungen.

Recyclingkunststoffe

Ein großer Bereich des Recyclings liegt auch in der Kunststoffverwertung. Für Produkte, die zu mindestens 80% aus sortenreinen oder sortenähnlichen Recyclaten bestehen, wird das Umweltzeichen RAL-UZ 30a vergeben. Anwendungsbereiche dieses Zeichens sind hauptsächlich Folien, Abfallsäcke, Komposter, Eimer, aber auch andere Produkte wie z.B. Rasen- und Beetkanten aus PET oder Stehsammler, Zettelboxen, Schreibtischablagen.

⁴⁰ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Umweltverträgliche Beschaffung von Baustoffen am Beispiel der Stadt Heidelberg".

⁴¹ Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen/Bundesministerium der Verteidigung, Arbeitshilfen Recycling, 1998.

⁴² Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Umwelt CD-ROM: Boden, Abwasser, Abfall.

Büromöbel⁴³

In Bürostühlen werden sowohl Kunststoffrecyclate als auch Aluminiumrecyclate eingesetzt. So werden z.B. die Rückenlehnen und Sitzschalen aus recyceltem Polypropylen ehemaliger Getränkeschraubverschlüsse hergestellt.

Recyclingprodukte im Kfz-Bereich

Recyclingkunststoffe werden auch zunehmend im Kfz-Bau eingesetzt z.B. für Armaturen und Kühlergrills. Ein weiteres Beispiel aus dem Kfz-Bereich sind runderneuerte Reifen. Bei dieser Technik werden Altreifen wiederaufbereitet. Für runderneuerte Reifen wird ebenfalls ein Umweltzeichen vergeben: RAL-UZ 1.

1.2.2. Umfang der Ermittlungen

Aus §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG folgt keine unbegrenzte Prüfpflicht. Das würde die Funktionsfähigkeit der Verwaltung beeinträchtigen. Hinsichtlich des Umfangs der Ermittlungen besteht stattdessen ein Ermessensspielraum für die verpflichteten Stellen⁴⁴.

Zu einer nur oberflächlichen Sachverhaltsermittlung aus Personal- oder Kostengründen berechtigen diese Feststellungen aber nicht. Insbesondere können auch nicht besonders teure Produkte von der Prüfung ausgenommen werden. Die Abwägung ist allein mit Blick auf das Verhältnis von Aufwand und Ermittlungsergebnis und nur unter Betrachtung des jeweiligen Falls vorzunehmen. Auch dürfen einzelne Beschaffungsmaßnahmen nicht ganz ohne eine Prüfung nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG vorgenommen werden. Die Ermittlungstiefe hängt dagegen von der abfallwirtschaftlichen Bedeutung des Beschaffungsvorgangs ab. Entsprechendes gilt für die Analyse von Arbeitsabläufen.

Können große Abfallmengen eingespart werden oder steht die Substitution besonders gefährlicher Produktinhaltsstoffe in Rede, sind umfangreichere Ermittlungen geboten, als in Fällen, in denen dies nicht angenommen werden kann.

⁴³ Siehe hierzu auch die Fallbeispiele "Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Beschaffung von Büromöbeln durch die Stadt Hannover" und "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit".

⁴⁴ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.II.5.

- Bei geringer abfallwirtschaftlicher Bedeutung des Beschaffungsvorgangs reicht die Ermittlung von wenigen Produktvarianten aus. Auch können sich die Überlegungen zur Veränderung der Arbeitsorganisation zunächst auf Möglichkeiten konzentrieren, mit denen abfallwirtschaftlich bedeutsame Verbesserungen erreicht werden können.
- Bei geringer abfallwirtschaftlicher Bedeutung muß darüber hinaus nicht geprüft werden, ob bestimmte Erzeugnisse im Vergleich zu anderen Erzeugnissen "von der Wiege bis zur Bahre" zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen.
- Auch die Frage, ob bestimmte Erzeugnisse (teilweise) verwertbar im oben erläuterten Sinne sind, muß in diesen Fällen nicht umfassend geprüft werden, wenn hierzu ausführliche Ermittlungen über die in Betracht kommenden Verwertungswege erforderlich sind.
- Schließlich müssen auch kaum Aussicht auf Erfolg bietende Ermittlungen nicht erfolgen.

Aus den Einschränkungen des Umfangs der Prüfpflichten folgt aber nicht, daß die Behörde (partiell) untätig bleiben kann. Die Einschränkungen der Ermittlungspflichten erfolgen nur, um die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu garantieren.

- Die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verlangten weniger umfangreichen Prüfungen (Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit oder Herstellung aus Abfällen zur Verwertung) müssen folglich bei jeder Entscheidung über den Einsatz von Erzeugnissen vorgenommen werden. So ist z.B. immer zu prüfen, ob die Verwendung von Einwegprodukten vermieden werden kann.
- Die Prüfung, ob Erzeugnisse eingesetzt werden können, die im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen, muß die Gebrauchs- und Entsorgungsphase erfassen.
- Des weiteren müssen die Prüfungen dauerhaft durchgeführt werden, um einen ständigen Druck auf den Markt auszuüben.
- Auch muß eine stetige Verbesserung des Verhaltens der von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen zu beobachten sein. Das bedeutet, daß die notwendige Prüfungstiefe im Verlauf der Zeit auch in abfallwirtschaftlich weniger bedeutsamen Fällen zunehmen muß, wenn die bedeutsamen Fälle "abgearbeitet" worden sind. Routinen bei der Produktauswahl und bei den Arbeitsabläufen sind von den verpflichteten Stellen des Bundes konsequent in Frage zu stellen.

- Schließlich sind organisatorische Maßnahmen gefordert, die eine systematische und kontinuierliche Erfüllung der Prüfpflichten sicherstellen⁴⁵.

Dabei gibt die Vorschrift keine Vorgaben für die konkrete Ausgestaltung der Organisationsstruktur. Eine Pflicht z.B. zur Dokumentation der zur Erfüllung der Prüfpflichten erfolgten Schritte oder zur Übertragung der Verantwortlichkeit für die Erfüllung der Prüfpflichten auf einzelne Personen lässt sich §37 Abs. 1 KrW-/AbfG also nicht entnehmen, auch wenn dies aus praktischer Sicht sicher sinnvoll wäre. Insbesondere sind aber ausreichende Informationsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen⁴⁶.

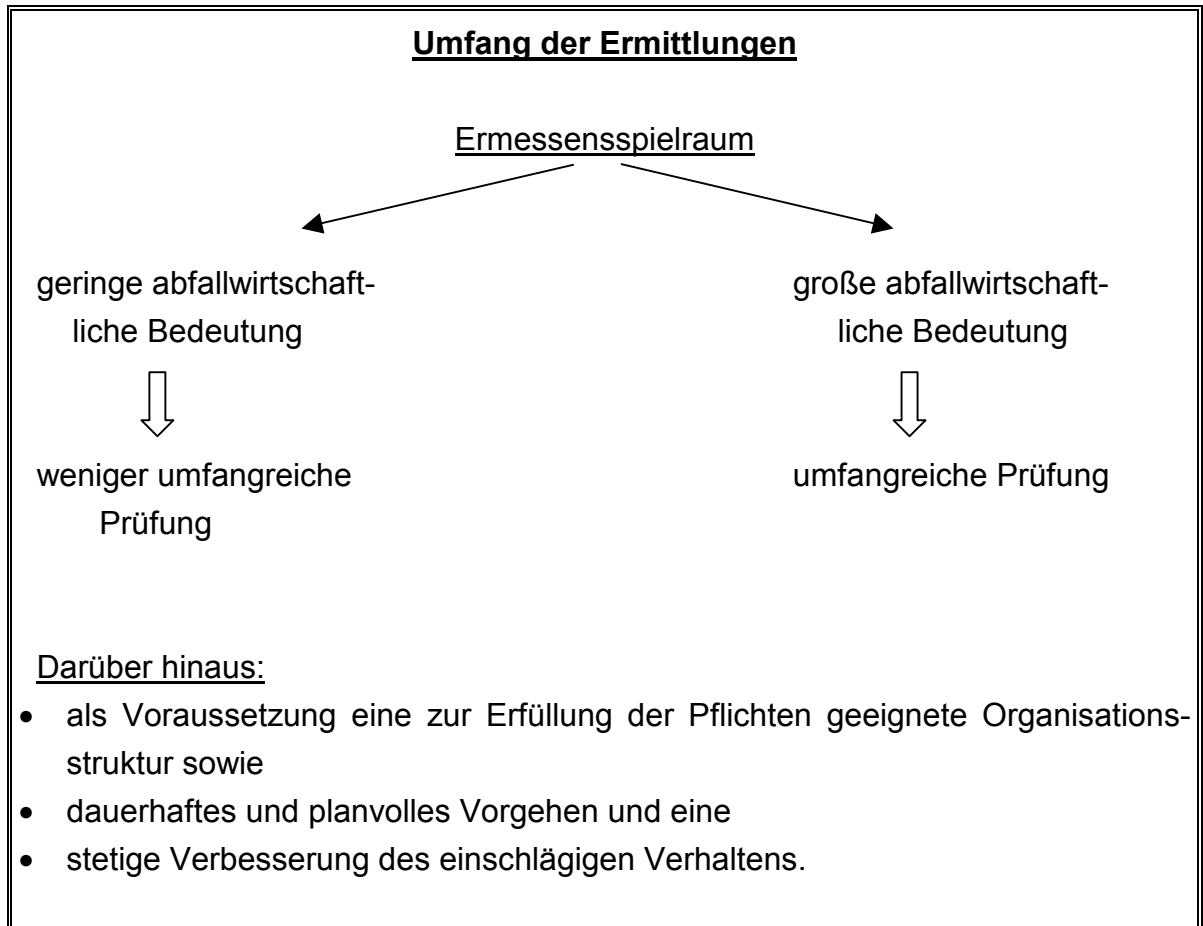
Die verpflichteten Stellen des Bundes dürfen sich bei der Erfüllung der Prüfpflichten nicht auf veralteten Kenntnissen ausruhen. Stattdessen ist systematisch und kontinuierlich zu erkunden, welche abfallwirtschaftlich positiven Produkteigenschaften der Markt bietet. Dabei bietet es sich an, die in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften systematisch mit Blick auf das jeweilige Produkt durchzuspielen. Die einschlägigen Fachveröffentlichungen und Tests sind ebenso auszuwerten, wie freiwillige Herstellerinformationen. Mit anderen Behörden müssen Informationen ausgetauscht werden.

Besondere Innovationsleistungen können gegebenenfalls im Rahmen von Teilnehmerwettbewerben nach §3 Nr. 1 Abs. 4 VOL/A bzw. §3 Nr. 1 Abs. 2 VOB/A abgefragt werden. Darüber hinaus müssen auch die abfallwirtschaftlichen Zielsetzungen bei den Umweltzeichen und in der Normung verfolgt und beachtet werden. Der aktuelle Stand dort wird im nächsten Gliederungspunkt dargestellt.

⁴⁵ Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rn. 43; Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 22.

⁴⁶ Beispiele für organisatorische Maßnahmen finden sich unten in den Fallbeispielen. Insbesondere zu nennen ist das Fallbeispiel "Bedeutung eines Umweltmanagementsystems: Landesgirokasse Baden-Württemberg". Aber auch viele andere Fallbeispiele enthalten Ausführungen zur Organisation der umweltfreundlichen Beschaffung.

Die Ausführungen zum Umfang der Ermittlungen sind im folgenden noch einmal graphisch dargestellt:



1.2.3. Abfallwirtschaftliche Zielsetzungen bei Umweltzeichen und in der Normung

1.2.3.1. Umweltzeichen

RAL-Umweltzeichen (Blauer Engel)

Für über 80 Produktgruppen liegen bereits Bewertungen und Vergabekriterien in Form des Deutschen Umweltzeichens "Blauer Engel" vor. Davon sind in der weiter unten folgenden Tabelle die Produktgruppen aufgeführt, bei denen ausdrücklich auch abfallwirtschaftliche Zielsetzungen im Sinne von §37 KrW-/AbfG in die Vergabekriterien genannt werden.

Für diese Produktgruppen wird empfohlen, die Kriterien des entsprechenden Umweltzeichens in den Ausschreibungstext zu übernehmen⁴⁷.

Das Deutsche Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V. gibt jährlich eine aktualisiertes Verzeichnis aller mit "Blauen Engel" ausgezeichneten Produktgruppen, Produktanforderungen und Zeichenanwendern (Hersteller oder Vertreiber entsprechender Produkte) heraus.

Für viele Produktgruppen existiert derzeit noch kein Umweltzeichen, in diesen Fällen lassen sich jedoch oft bereits verabschiedete Kriterien des Umweltzeichen auf die zu beschaffende Produktgruppe übertragen. So werden z.B. beim RAL-UZ 78 für Computer Anforderungen an die recyclinggerechte Konstruktion gestellt und über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende Garantieleistungen verlangt. Diese Anforderungen lassen sich entsprechend auf andere elektrische und elektronische Geräte übertragen.

Europäisches Umweltzeichen

Seit 1992 gibt es auch das Europäische Umweltzeichen. Bis Ende 1999 wurden für folgende Produktgruppen Vergabegrundlagen entwickelt: tragbare Computer, Geschirrspülmaschinen, Maschinengeschirrspülmittel, Kühlschränke, Waschmittel, Waschmaschinen, Kopierpapier, Hygienepapier, Textilien, Matratzen, Bodenverbesserer, Glühlampen, Wandfarben und Lacke.

⁴⁷ Zur Vorgehensweise siehe unten, Zweiter Teil, Gliederungspunkt 2.3.2.2.1.

Beim Deutschen und Europäischen Umweltzeichen handelt es sich um eine freiwillige Auszeichnung. Einige Hersteller bzw. Vertrieber beantragen aus verschiedenen Gründen nicht das Zeichnungsrecht für die Umweltzeichen, obwohl ihre Produkte den Anforderungen der Vergaberichtlinien entsprechen. Es ist deshalb sinnvoll und aus rechtlichen Gründen notwendig, keine Verpflichtung an den Hersteller oder Vertrieber zu formulieren, diese Auszeichnungen zu tragen. Es ist ausreichend, wenn nachgewiesen wird, daß die angebotenen Produkte bzw. Leistungen die in die Verdingungsunterlagen aufgenommenen Anforderungen des Umweltzeichens erfüllen.

In der auf der nächsten Seite folgenden Übersicht werden Produkte mit dem Umweltzeichen (UZ) aufgeführt, die vorrangig abfallwirtschaftliche Kriterien erfüllen.⁴⁸ Die Produkte wurden nach Beschaffungsbereichen (Bürowesen, Kraftfahrzeugwesen, Hoch- und Tiefbau, Garten- und Landschaftsbau, Wasch-, Reinigungs-, Hygienewesen, Entsorgungsfragen und Kantinenwesen) aufgelistet.

⁴⁸ Stand: 03.09.1999

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Recyclingpapier	graph. Papiere, Recycling-Papierprodukte, (z.B. Hefte, Umschläge, Blöcke, Versandtaschen, Kalender, Druck-, Presseerzeugnisse), Durchschreibe-, Selbstdurchschreibepapiere	14	aus 100% Altpapier	85							
	Zink-Luft-Batterien	Knopfzelle	16	quecksilberarm	1							
	Kompostierbare Pflanzentöpfe und andere Formteile	Pflanztöpfe aus Kokosfasern	17	kompostierbar	2							
	Mehrweg-Transportverpackung	Paletten, Transportsäcke	27	Mehrweg-Transportverpackung	19							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemei- ne Ausstat- tung	Produkte aus Recyc- ling-Kunststoffen	Säcke, Papierkörbe, Ei- mer, Kübel, Mülltonnen	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							
	Solarbetriebene Produkte und me- chanische Uhren	Uhren, Meßschieber, Tisch- u. Taschenrechner	47	ohne Batterie	4							
	Lithium-Batterien	Knopf- und Rundzellen für alle Verwendungsberei- che	50	quecksilber- und cadmium- frei	-							
	Formaldehydarme Produkte aus Holz/Holzwerkstoffen	Laminatboden, Büromö- bel, Paneelen	38	weil arm an Formaldehyd	51							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						Lang- lebig- keit	Repa- ratur- freund- lichkeit	Wie- der- ver- wend- barkeit	Abfall- ver- minde- rung	Schad- stoff- mini- mie- rung	Ver- wert- barkeit	Re- cycling- produkt
Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Mehrfach verwend- bare Farbbandkas- setten und Toner- Kartuschen	Regenerierbare Kassetten für Schreibmaschinen und Drucker, wiederbefüllbare Toner-Behälter für Kopie- rer und Drucker	55a	wiederbefüllbar	11							
	Aufgearbeitete Foto- leitertrommeln für Laser-Drucker	Gebrauchte Fotoleiter- trommeln, die durch Auf- arbeitung wieder ver- wendbar wurden	55b	mehrfach verwendbar	-							
	Bleifreie Plomben	z.B. Kunststoffplomben	67	bleifrei	3							
	Recyclingkarton	graphische Papiere, Packmittel, Hefter, Ord- ner, Registraturnittel	56	aus 100% Altpapier	49							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschafungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minder- ung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Kopiergeräte	u.a. Rücknahme ge- brauchter Fotohalbleiter; Geräte müssen Recyc- lingpapier verarbeiten und doppelseitig kopieren können	62	emissionsarm und abfall- mindernd	8							
	Zeitungsdruckpapier überwiegend aus Altpapier und chlorfrei gebleicht	Zeitungen, Zeitschriften, Beilagen, Kataloge, Pros- pekte, Telefonbücher	72	überwiegend aus Altpapier und chlorfrei gebleicht	13							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschafungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Drucker	Matrix-, Tintenstrahl-, Laserdrucker; Geräte müssen Recyclingpapier verarbeiten können;	85	emissionsarm und recyc- linggerecht	9							
	Emissionsarme Holz- werkstoffplatten	Spanplatten, Tischlerplat- ten, Faserplatten, Mittel- dichte Faserplatten, Fur- niersperrholzplatten	76	weil emissionsarm	5							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaf- fungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläute- rungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemei- ne Ausstat- tung	Umweltgerecht kon- struierte Arbeitsplatz- Computer	PC einschließlich Work- stations (Konsole, Tasta- tur, Monitor); Garantie: 3 Jahre (Monitor: 1 Jahr); Rücknahme gebrauchter Geräte	78	langlebig und recyclingge- recht	12							
	Elektronische Vor- schaltgeräte für Leuchtstofflampen	Geräte nicht lampeninteg- riert und für mehrfache Lebensdauer der Lampe ausgelegt; bessere Le- bensqualität und dimmbar	81	energiesparend	2							
	Cassetten mit Rück- nahme und Verwer- tung	Video-, Audio-Cassetten, Cartridges; Verpackung ohne Folienumhüllung; kostenlose Rücknahme	86	Rücknahme und Verwer- tung	1							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Bürowesen und allgemeine Ausstattung	Fernsehgeräte		91	recyclinggerecht, energie- sparend und geringe Bild- schirmstrahlung	-							
Kraftfahr- zeugwesen	Runderneuerte Reifen	Wiederverwendung der Reifen-Karkassen	1	runderneuert	2							
	Hygiene-Papiere aus Altpapier	Papierhandtücher, Putz- tücher, Abdeckpapiere,	5	aus 100% Altpapier	13							
	Recyclingpapier	Abdeckpapiere	14	aus 100% Altpapier	85							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaf- fungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterun- gen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wertbarkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Kraftfahrzeug- wesen	Produkte aus Recyc- ling-Kunststoffen	Folien, Schutzhüllen, Schubladensystem	30a	aus Recycling- Kunststoffen	43							
	Lärmarme und schadstoffarme Nutzfahrzeuge, Kommunalfahrzeuge und Omnibusse mit Gasantrieb	Kommunalfahrzeuge, Omnibusse, Kühlfahrzeu- ge, Nutzfahrzeu- ge/Verteilerfahrzeuge	59a	lärmarm und schadstoff- armer Gasantrieb	4							
Hochbau- wesen (Tief- bauwesen nur UZ 79)	Schadstoffarme Lacke	Beschichtungsstoffe (Innen- u. Außeneinsatz)	12a	schadstoffarm	57							
	Recyclingpapier	Abdeckpapiere	14	aus 100% Altpapier	85							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ</u> weil ...	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Hochbau- wesen (Tief- bauwesen nur UZ 79)	Produkte aus Recycling-Kunststoffen	Folien, Säcke, Formteile, Eimer, Kübel, Paletten, Schutzhüllen	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							
	Produkte aus Altgummi	Matten, Verbundpflaster, Bodenbeläge, Poller	30b	aus Altgummi	3							
	Baustoffe überwiegend aus Altpapier	Baustoffe zur Isolierung, Dämmung	36	überwiegend aus Altpapier	3							
	Tapeten, Rohfaser überwiegend aus Papier-Recycling	Papiertapeten, Rohfaser, ohne Beschichtung	35a	überwiegend Recycling	12							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwen- der</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Hochbau- wesen (Tief- bauwesen nur UZ 79)	Tapeten mit ande- rem Werkstoff	Papiertapeten, die mit einem anderen Werkstoff beschichtet sind (z.B. Strukturprofiltapeten)	35b	Papier-Recycling, PVC ohne	1							
	Baustoffe überwie- gend aus Altglas	Bausteine, Mörtel, Dämm- , Putz-, Baustoffe, De- ckenplatten, Leichtbeton	49	überwiegend aus Altglas	5							
	Recyclinggips- produkte	Gipskarton-, -faser-, Gips- spanplatten	60	rohstoffschonend	-							
	Emissionsarme Holzwerkstoffplatten	Spanplatten, Tischlerplat- ten, Faserplatten, Mittel- dichte Faserplatten, Fur- niersperrholzplatten	76	weil emissionsarm	5							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ</u> weil ...	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Hochbau- wesen (Tief- bauwesen nur UZ 79)	Cadmiumfreie Hart- lote	Hartlote mit Arbeitstempe- raturen von 600-800 Grad Celsius	68	cadmiumfrei	3							
	Emissionsarme Holzwerkstoffplatten	Spanplatten, Tischlerplat- ten, Faserplatten, Mittel- dichte Faserplatten, Fur- niersperrholzplatten	76	weil emissionsarm	5							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minde- rung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Wasch-, Rei- nigungs-, Hy- gienewesen	Hygiene-Papiere aus Altpapier	Toilettenpapier, Abdeck- papiere, Papierhand- Putz-, Taschen- u. Kü- chentücher,	5	aus 100% Altpapier	13							
	Umweltfreundliche Rohrreiniger	mechanische Reinigungs- federn, -wellen, -spiralen, Saugglocken, Gummi- Ausgußreiniger	24	Reinigung ohne Chemika- lien	10							
	Produkte aus Recyc- ling-Kunststoffen	Säcke, Eimer, Kübel	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ</u> weil ...	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						<u>Lang- lebig- keit</u>	<u>Repa- ratur- freund- lichkeit</u>	<u>Wie- der- ver- wend- barkeit</u>	<u>Abfall- ver- minder- ung</u>	<u>Schad- stoff- mini- mie- rung</u>	<u>Ver- wert- barkeit</u>	<u>Re- cycling- produkt</u>
Wasch-, Reini- gungs-, Hygie- newesen	Abwehr und Be- kämpfung von In- schädlingen in In- nenräumen ohne giftige Wirkstoffe	biozidreie Mittel und Ver- fahren zur Abwehr bzw. Abtötung schädlicher Gliederfriere und Nagetie- re, die in Innenräumen auftreten.	34	weil ohne giftige Wirkstoffe	9							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						Lang- lebig- keit	Repa- ratur- freund- lichkeit	Wie- der- ver- wend- barkeit	Abfall- ver- minder- ung	Schad- stoff- mini- mie- rung	Ver- wert- barkeit	Re- cycling- produkt
Wasch-, Rei- nigungs-, Hy- gienewesen	Abfallarme Wech- selkopf-Zahnbürsten	Zahnbürsten	82	abfallarm	2							
	Quecksilberfreie Ther- mometer	Thermometer	88	quecksilberfrei	1							
Garten- und Landschafts- bau	Kompostierbare und Pflanzentöpfe und andere Formteile	Pflanztöpfe, Gesteckun- ter-lagen z.B. aus Stroh, Holz-mehl, Maisstärke, Altpapier	17	kompostierbar	2							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						Lang- lebig- keit	Repa- ratur- freund- lichkeit	Wieder- ver- wend- barkeit	Abfall- ver- minde- rung	Schad- stoff- mini- mie- rung	Ver- wert- barkeit	Re- cycling- produkt
Garten- und Landschaftsbau	Produkte aus Recyc- ling-Kunststoffen	Komposter, Folien, Säcke, Beetkanten, Formteile, Ei- mer, Kübel, Kästen, Pflanz-container, Regen- tonnen, Palisaden, Palet- ten	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							
	Produkte aus Alt- gummi	Matten, Verbundpflaster, Bodenbeläge, Poller	30b	aus Altgummi	3							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						Lang- lebig- keit	Repa- ratur- freund- lichkeit	Wieder- ver- wend- barkeit	Abfall- ver- minde- rung	Schad- stoff- mini- mie- rung	Ver- wert- barkeit	Re- cycling- produkt
Kantinen- wesen	Mehrwegflasche	für alle Getränke, Sahne, Joghurt u.ä. Milchprodukte	2	Mehrwegflasche	20							
	Hygiene-Papiere aus Altpapier	Papierhandtücher, Putztücher, Küchentücher, Servietten	5	aus 100% Altpapier	5							
	Produkte aus Recycling-Kunststoffen	Folien, Eimer, Schutzhüllen	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							
	Ungebleichte Koch- und Heißfilterpapiere	Kaffee-, Teefilter (keine Portionsbeutel)	65	ungebleichtes Filterpapier	6							
	Schlauchbeutel für Frischmilch	Schlauchbeutel	90	verpackungsarm	-							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

<u>Beschaffungs- bereiche</u>	<u>Produkte mit dem UZ</u>	<u>Beispiele, Erläuterungen</u>	<u>UZ</u>	<u>UZ weil ...</u>	<u>Zahl der Zeichen- anwender</u>	<u>Kriterium</u> (nach §37 KrW-/AbfG förderungswürdig)						
						Lang- lebig- keit	Repa- ratur- freund- lichkeit	Wieder- ver- wend- barkeit	Abfall- ver- minde- rung	Schad- stoff- mini- mie- rung	Ver- wert- barkeit	Re- cycling- produkt
Entsorgungs- fragen	Produkte aus Recyc- ling-Kunststoffen	Säcke, Papierkörbe, Ei- mer, Kübel, Mülltonnen	30a	aus Recycling-Kunststoffen	43							
	Recyclingkarton	Müllpapiertüten, -säcke	56	aus 100% Altpapier	49							

Legende: UZ = RAL-Umweltzeichen; dunkelgraue Schattierung bedeutet: Kriterium ist erfüllt.

Weitere Produktkennzeichnungen

Auf dem Markt finden sich eine Vielzahl weiterer Produktzeichen anderer Länder oder privater Vergabeinstitutionen⁴⁹. Verbreitete Zeichen, die auch Kriterien des §37 KrW/-AbfG berücksichtigen sind z.B. AUB, IBR, Öko-Tex Standard 100, TÜV Tox Proof und ECO-Proof, TÜV Umweltsiegel, TÜV schadstoffarm⁵⁰.

1.2.3.2. DIN-Normen und VDI-Richtlinien

Einige DIN-Normen und VDI-Richtlinien fördern direkt abfallwirtschaftliche Zielsetzungen.

So dient die DIN 6120 der Kennzeichnung von Packstoffen und Packmitteln, um die Verwertung von gebrauchten Packstoffen und Packmitteln zu fördern. Das Kennzeichen besteht aus dem "Drei-Pfeile-Symbol" (DIN 6120, Teil 1), einer Zusatzbezeichnung, bestehend aus der Ziffer "0" (steht für Kunststoffe), einer zweiten Ziffer (1 bis 7 zur Differenzierung der Kunststoffart, z.B. 01 für PET, 03 für PVC) und optional der Kurzbezeichnung nach DIN 7728 für die Kunststoffart (Klarkennzeichnung, z.B. PE-HD, PVC, PP). Kennzeichen von Packstoffen und Packmittel aus Kunststoff geben Beschaffungsstellen und Verbrauchern, Sortierern und Verwertern eine Orientierungshilfe. Sie sollen die Verbrauchsstellen veranlassen, die mit dem Kennzeichen dieser Norm gekennzeichneten Kunststoffverpackungen nach Beendigung ihrer Nutzung in entsprechende Sammelsysteme einzubringen⁵¹.

Ähnlich ist der Sachverhalt bei der DIN 54840. Sie dient der Kennzeichnung von Kunststoffteilen, um die stoffliche Verwertung von gebrauchten Kunststoffprodukten zu fördern. Sie soll die Voraussetzungen schaffen, um die nach dieser Norm gekennzeichneten Kunststoffteile einem Verwertungssystem zuzuführen und eine möglichst sortenreine Trennung durchzuführen. Das Kennzeichen besteht aus dem "Drei-Pfeile-Symbol" (DIN 30600), aus Kennbuchstaben und ggf. Kennzahlen (DIN 7728, Teil 1, DIN ISO 1043, Teil 2 und DIN 7723). Das Kennzeichen darf nur

⁴⁹ Eine Übersicht finden Sie in: Umweltbundesamt (Hrsg.), LOGO? Ökologisch ausgerichtete Kennzeichen für Produkte und Dienstleistungen, 1998.

⁵⁰ Erklärung siehe Anhang.

⁵¹ Vgl. Deutsches Institut für Normung e.V. – DIN: DIN 6120 - Kennzeichnung von Packstoffen und Packmitteln zu deren Verwertung, Teil 1 und Teil 2, 1990.

aufgebracht werden, wenn ein Rücknahmesystem für eine Verwertung besteht bzw. aufgebaut werden soll.

Die im Kennzeichen verwendeten Kurzzeichen beschreiben z.B. die Kunststoffart, Füll- und Verstärkungsstoffe und deren Masseanteil (in %). In der Kennzeichnung ist ebenfalls zu berücksichtigen, ob Flammenschutzmittel eingesetzt wurden (>FR<). Auch sind bei Verwendung von Copolymeren die Hauptkomponenten zu bezeichnen und beim Einsatz von Polymergemischen ist dies deutlich zu machen⁵².

Darüber hinaus wird die Einbeziehung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen bei der Normung in jedem Einzelfall geprüft und z.B. mit technischen und Sicherheitsaspekten abgewogen.

⁵² Vgl. Deutsches Institut für Normung e.V. – DIN: DIN 54840 - Kennzeichnung von Kunststoffteilen, 1992.

2. Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG

Wie oben bereits angedeutet, verpflichtet §37 Abs. 1 KrW-/AbfG unter Umständen auch zur Umsetzung des Prüfergebnisses. Dies gilt für die Umgestaltung von Arbeitsabläufen ebenso, wie für die Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Produkte in der Beschaffungspraxis. Die durch die Vorschrift verpflichteten Stellen haben eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnisse zu treffen. Wenn der Einsatz des betreffenden Erzeugnisses bei Abwägung aller heranzuziehenden Interessen als vorzugswürdig erscheint, folgt aus der Prüfpflicht eine entsprechende Handlungspflicht⁵³.

2.1. Begründung des Bestehens der Umsetzungspflicht⁵⁴

Der Wortlaut des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG spricht zwar nur von einer Prüfpflicht und nicht von einer Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses. Darüber hinaus findet sich in der jetzigen Gesetzesfassung das ursprünglich vorgesehene Gebot zur Berücksichtigung des Prüfergebnisses nicht mehr. Eine generelle Verpflichtung zum *Einsatz* entsprechender Erzeugnisse besteht nach der Vorschrift also nicht. Auf der anderen Seite geht aus dem Wortlaut aber nicht hervor, wie die verpflichteten Stellen mit dem Prüfergebnis umzugehen haben.

Im Gegenteil verweist die Vorschrift selbst u.a. auf §4 Abs. 2 KrW-/AbfG, der die Vermeidung von Abfällen durch ein "auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetes Konsumverhalten" als einen Grundsatz der Kreislaufwirtschaft bezeichnet. Die Prüfpflicht des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG soll also einem solchen Konsumverhalten dienen.

Zum anderen soll auch das in §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG angesprochene Verhalten der Erfüllung des in §1 KrW-/AbfG aufgeführten Gesetzeszwecks dienen. Dies folgt aus dem Verhältnis des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG zu Satz 1 derselben Vorschrift. Denn die Verhaltenspflicht des Satzes 2 baut auf der des Satzes 1 auf, wie aus der Formulierung "insbesondere" deutlich wird.

⁵³ Umstritten: wie hier Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 35 und 55; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 50; Frenz, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 1. Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.III.6. A.A. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG §37 Rdnr. 2, 6f. und 38f.

⁵⁴ Ausführliche Begründung bei Griem, Gliederungspunkt D.III.

Nach §1 KrW-/AbfG ist "Zweck des Gesetzes ... die Förderung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen und die Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen." Unter dem Begriff der natürlichen Ressourcen sind nur die Ausgangsmaterialien für Produkte zu verstehen.

Zweck des Gesetzes ist also die Verringerung des Stoffverbrauchs und die umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen.

Das Verhalten der verpflichteten Stellen soll diesen Zielen dienen. Hierbei handelt es sich um die Grundaussage des §37 KrW-/AbfG. Die öffentlichen Stellen sind nach §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG verpflichtet, ihr Verhalten so ausrichten, daß sie zu einer Verringerung des Stoffverbrauchs beitragen und die umweltverträgliche Beseitigung von Abfällen ermöglichen. Die Vorschrift hat nicht nur appellierende Funktion, sondern statuiert eine unmittelbar wirkende Rechtspflicht⁵⁵.

Die Frage ist nun nur noch, welches Verhalten die Vorschrift in den Blick nimmt. Hier hilft zum einen die Überschrift des fünften Teils des KrW-/AbfG, in dem sich §37 KrW-/AbfG befindet. Dort heißt es "Absatzförderung". Die verpflichteten Stellen sollen also den Absatz bestimmter Produkte fördern. Gemeint ist demnach ihr Verhalten als Marktteilnehmer. Die in der Vorschrift enthaltenen Pflichten betreffen demnach die Produktauswahl und die Produktverwendung.

§37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG stellt also klar, daß es nicht ohne weiteres bei der Prüfung nach Satz 2 bleiben darf. Die o.g. öffentlichen Stellen werden durch §37 Abs. 1 Sätze 1 und 2 KrW-/AbfG verpflichtet, auch bei der Produktauswahl einen Beitrag zur Verringerung des Stoffverbrauchs und zur Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen zu leisten.

Da keine generelle Verpflichtung zum Einsatz abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse besteht, soll die nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG durchzuführende Prüfung die Voraussetzungen für eine besser begründete Entscheidung schaffen.

⁵⁵ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 22; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 40; Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 19.

Die Entscheidung über die Anschaffung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse soll auf Grundlage des Prüfergebnisses fallen, ohne daß dieses immer umgesetzt werden muß. Andere für die Entscheidung wichtige Belange sollen ebenfalls eine Rolle spielen. Es ist eine Abwägungsentscheidung über den Einsatz der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnisse zu treffen.

2.2. Voraussetzungen des Bestehens einer Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses

Entscheidend für das Verständnis der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses ist deshalb die Frage, welche Gesichtspunkte in welcher Gewichtigkeit in das Abwägungsmaterial einfließen sollen⁵⁶.

Besonders wichtig ist selbstverständlich das Ergebnis der vorgenommenen Prüfung. Erscheinen danach verschiedene für den von der Verwaltung angestrebten Zweck geeignete Erzeugnisse abfallwirtschaftlich förderwürdig und läßt sich nicht oder nur mit unangemessenem Aufwand zweifelsfrei feststellen, welches Produkt aus abfallwirtschaftlicher Sicht am tauglichsten erscheint, verbleibt den verpflichteten Stellen ein Entscheidungsspielraum.

Darüber hinaus sind eventuelle finanzielle Mehrbelastungen durch die Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse zu berücksichtigen. In welchem Umfang dies der Fall ist, soll weiter unten bei der Erörterung der Vorgaben des Haushaltsrechts dargestellt werden⁵⁷.

Zu beachten ist auch, ob "Gründe des Umweltschutzes" nach §37 Abs. 3 KrW-/AbfG gegen den Einsatz abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse sprechen. Aus dem Wortlaut des §37 Abs. 3 und aus der Abfolge der Abs. 1 und 3 ergibt sich aber eine höhere Wertigkeit abfallwirtschaftlicher Belange. Die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen haben deswegen nicht das Produkt mit den günstigsten Umwelteigenschaften zu beschaffen. Stattdessen sind die mit der Anschaffung eines abfallwirtschaftlich förderwürdigen Produktes verbundenen sonstigen Umweltbelastungen nur vorrangig, wenn diese die abfallwirtschaftlich positiven Folgen der Produktauswahl evident zurücktreten lassen.

⁵⁶ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.III.6.b.

⁵⁷ S.u. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 2.3.1.

Steht z.B. eine erheblich höhere Lärm- oder Emissionsbelastung oder ein erheblich höherer Energie- oder Wasserverbrauch des ausgewählten Erzeugnisses geringen abfallwirtschaftlichen Erfolgen gegenüber, kann die Entscheidung nicht für das abfallwirtschaftlich förderwürdige Produkt erfolgen. Die Aufstellung von Öko-Bilanzen ist hierfür nicht erforderlich.

Darüber hinaus muß die Umsetzung des Prüfergebnisses selbstverständlich ohne Verstoß gegen Rechtsvorschriften möglich sein. Bei der Umgestaltung von Arbeitsabläufen werden sich aber in der Regel keine rechtlichen oder tatsächlichen Probleme ergeben.

2.3. Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse in der Beschaffungspraxis

Unter welchen Voraussetzungen abfallwirtschaftlich förderwürdige Erzeugnisse in der Beschaffungspraxis ohne Verstoß gegen Rechtsvorschriften bevorzugt werden können, soll dagegen im folgenden dargestellt werden. Energie- oder wassersparende, lärm- und emissionsarme Produkte stehen nicht im Mittelpunkt des §37 KrW-/AbfG. Dennoch sollten diese im Rahmen der umweltfreundlichen Beschaffung ebenfalls bevorzugt werden.

2.3.1. Vorgaben des Haushaltsrechts

Bei jeder Beschaffungsentscheidung ist der haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten⁵⁸. In diesem Zusammenhang können folgende Fallgestaltungen auftreten⁵⁹:

Erwägungen der Wirtschaftlichkeit bei der Bevorzugung von abfallwirtschaftlich förderwürdigen Produkten

Fallgruppen

1. Produkte haben gleichen oder geringeren Anschaffungspreis.
2. Produkte verursachen geringere Folgekosten und gleichen den höheren Anschaffungspreis so über die Nutzungsdauer aus.

Folge: Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gebietet die Anschaffung der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Produkte.

3. Produkte haben höheren Anschaffungspreis, der nicht durch geringere Folgekosten ausgeglichen wird.

Folge: Die Anschaffung der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Produkte ist unzulässig, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg außer Verhältnis zu den entstehenden Mehrkosten steht (Abwägungsentscheidung).

Das Haushaltsrecht verhindert die Umsetzung des Prüfergebnisses selbstverständlich nicht, wenn die abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkte sich bereits im *Anschaffungspreis* nicht unterscheiden oder sogar billiger sind, als konventionelle Erzeugnisse (Fallgruppe 1). Dies ist bei vielen Recyclingprodukten wie z.B. dem Recyclingpapier bei Abnahme großer Mengen der Fall.

Zudem sind bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit auch die betriebswirtschaftlichen *Folgekosten* verschiedener Produkte zu beachten⁶⁰. Möglich sind z.B. der

⁵⁸ Ausführlich zum Haushaltsrecht Griem, Gliederungspunkt D.III.2.

⁵⁹ Die Fallgestaltungen finden sich in ähnlicher Form in: Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, 4. Auflage, 1999, S. 28f.

⁶⁰ Brönneke/Griem, IUR 1991, 196ff., 198; Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, 4. Auflage, 1999, S. 28f.

Wegfall von schadstoffhaltigen Abfällen und damit verbundene geringere Entsorgungskosten, eine längere Lebensdauer der abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkte oder ein geringerer Material- oder Produktverbrauch (z.B. bei Reinigungsmitteln) durch den Einsatz abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse (Fallgruppe 2). Beispiele sind wiederaufladbare Batterien. Auch in diesem Fall steht das Haushaltsrecht der Umsetzung des Prüfergebnisses nicht entgegen.

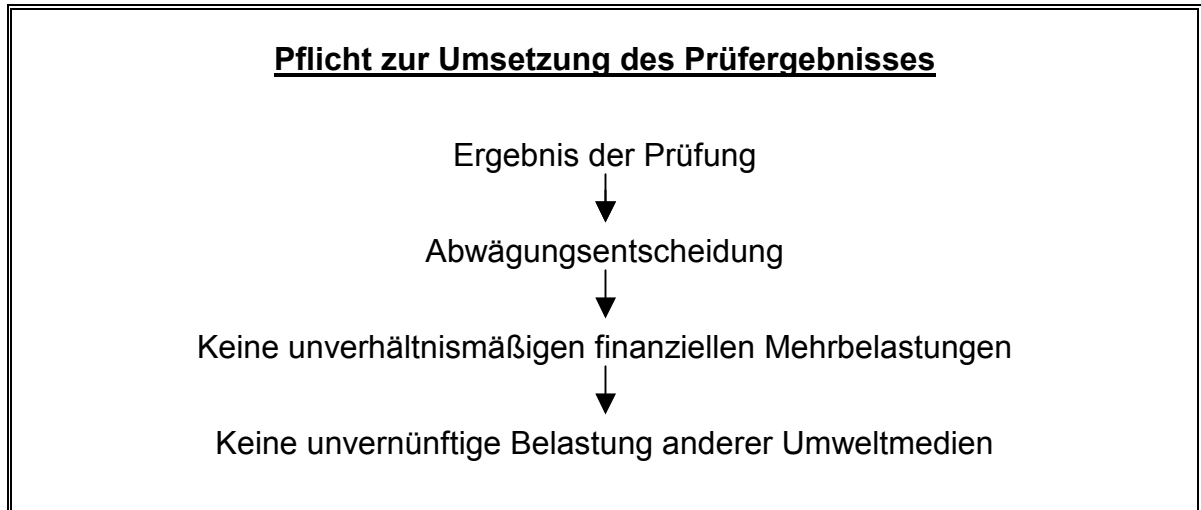
Natürlich sind aber auch finanzielle Mehrbelastungen denkbar. Diese führen jedoch nicht ohne weiteres dazu, daß das Haushaltsrecht den Kauf entsprechender Produkte verhindert. Die Haushaltsführung muß nämlich nicht nur mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, sondern nach dem haushaltsrechtlichen *Grundsatz der Ordnungsmäßigkeit* auch mit der gesamten Rechtsordnung in Einklang stehen. U.a. die umweltpolitisch motivierten Entscheidungen des Gesetzgebers markieren deshalb den Rahmen, innerhalb dessen das Wirtschaftlichkeitsgebot zur Anwendung gelangt.

Im vorliegenden Zusammenhang ist entscheidend, daß der Gesetzgeber sich in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG dafür entschieden hat, den Absatz abfallwirtschaftlich sinnvoller Erzeugnisse durch das Verhalten der verpflichteten Stellen zu fördern.

Aus diesem Grund gebietet das Haushaltsrecht erst dann vom Einsatz teurerer abfallarmer Erzeugnisse abzusehen, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg außer Verhältnis zu den entstehenden Mehrkosten steht⁶¹. Eine absolut zu beziffernde Kappungsgrenze, z.B. von 5% Mehrpreis, bei deren Überschreiten Haushaltsrecht verletzt wäre, besteht dagegen nicht.

⁶¹ Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 41; Hoffmann in: Fluck, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 50. Restriktiv dagegen Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 7.

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, daß unter folgenden Voraussetzungen eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgt:



Darüber hinaus sind die Anforderungen des nationalen und des Europäischen Vergaberechts sowie weitere europarechtliche Vorgaben einzuhalten. Diese sollen im folgenden dargestellt werden.

2.3.2. Vorgaben des nationalen Vergaberechts

2.3.2.1. Grundsätzliche Zulässigkeit der umweltfreundlichen Beschaffung

Auch das Deutsche Vergaberecht steht der Umsetzung des Prüfergebnisses nicht entgegen⁶². Abfallwirtschaftlich förderwürdige Erzeugnisse können im Vergabeverfahren bevorzugt werden⁶³.

⁶² Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.III.3.

⁶³ Ebenso Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 48ff.

2.3.2.1.1. Vergabe von Bauleistungen

Für den Bereich der VOB/A folgt das aus den Abschnitten 0.2.9 bis 0.2.11 der ATV DIN 18299, auf die §9 Nr. 3 Abs. 4 VOB/A verweist. Die dortigen Regelungen sind im folgenden im Wortlaut wiedergegeben:

ATV DIN 18299, Abschnitt 0, "Hinweise für das Aufstellen der Leistungsbeschreibung": [...] "In der Leistungsbeschreibung sind nach den Erfordernissen des Einzelfalls insbesondere anzugeben: [...]

- 0.2.9 Verwendung o. Mitverwendung von wiederaufbereiteten (Recycling-)Stoffen.
- 0.2.10 Anforderungen an wiederaufbereitete (Recycling-)Stoffe und an nicht genormte Stoffe und Bauteile.
- 0.2.11 Besondere Anforderungen an Art, Güte und Umweltverträglichkeit der Stoffe und Bauteile, auch z.B. an die schnelle biologische Abbaubarkeit von Hilfsstoffen."

Nr. 0.2.9 stellt klar, daß Recyclingprodukte bei der Bauleistung verwendet werden müssen, wenn und soweit die Leistungsbeschreibung dies vorsieht. Nr. 0.2.10 eröffnet dem Auftraggeber die Möglichkeit, Qualitätsanforderungen an die Recyclingprodukte zu stellen. Nach Punkt 0.2.11 kann die Leistungsbeschreibung ausdrücklich auch darüber hinausgehende Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Baustoffen enthalten. Die sonstigen Kriterien des §37 KrW-/AbfG können also auch berücksichtigt werden.

Allerdings haben abweichende Regelungen der ATV DIN 18300ff. im Grundsatz Vorrang vor der ATV DIN 18299. Die ATV DIN 18300ff. enthalten für die verschiedenen Gewerke allgemeine technische Vertragsbedingungen u.a. für die Ausführung der Bauleistung und mit Blick auf die zu verwendenden Stoffe und Bauteile. Die spezielleren Vorschriften sind aber wiederum nach Nr. 0.3.1 der ATV DIN 18299 disponibel.

Muß also zur Bevorzugung von abfallwirtschaftlich positiv zu beurteilenden Produkten bei der Aufstellung der Leistungsbeschreibung von den Vorgaben der ATV DIN 18300ff. abgewichen werden, ist dies in der Leistungsbeschreibung eindeutig und im einzelnen anzugeben.

2.3.2.1.2. Vergabe von sonstigen Aufträgen

Auch im Geltungsbereich der VOL/A, also bei der Vergabe von sonstigen Dienstleistungen und dem Kauf von Waren, können abfallwirtschaftlich sinnvolle Produkte bevorzugt werden⁶⁴.

Die amtliche Erläuterung zu §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A scheint den öffentlichen Auftraggeber neuerdings sogar dazu verpflichten zu wollen. Denn dort heißt es nunmehr:

Amtliche Erläuterung zu §8 Nr. 3 Abs. 1 VOL/A:

"Unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit sind an die gewünschte Leistung nur solche Anforderungen zu stellen, die zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig sind. In diesem Rahmen **sind** zum Beispiel auch Gesichtspunkte des Umweltschutzes zu berücksichtigen."

Eine entsprechende Verpflichtung besteht mit anderen Worten auch nach der VOL/A jedenfalls insoweit, als dies

1. "unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit" erfolgt und
2. "zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig" ist.

Die Bedeutung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes für die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten ist eben bereits dargestellt worden.

Aufgabe von Beschaffungsentscheidungen ist seit Inkrafttreten des §37 KrW-/AbfG auch die Förderung abfallwirtschaftlich positiv zu beurteilender Erzeugnisse. Denn Bundesgesetze prägen unbestimmte Rechtsbegriffe untergesetzlicher Normen, wie die der VOL/A.

Die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnissen ist mit anderen Worten "zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig".

⁶⁴ Allg. anerkannt. Vgl. nur Kulartz in: Daub/Eberstein, VOL/A, 4. Auflage, 1998, Abschnitt 1, §25 Rn. 45.

2.3.2.2. Vergaberechtliche Anforderungen

Das Vergaberecht gibt allerdings klare Vorgaben an den hierfür einzuschlagenden Weg⁶⁵. Entscheidend ist dabei, soviel sei bereits hier vorweggenommen, die Offenlegung der Anforderungen an die gewünschte Leistung und an die Wertung der Angebote in den Verdingungsunterlagen. Die Verdingungsunterlagen müssen die (potentiellen) Bieter darüber aufklären, in welchem Umfang die abfallwirtschaftlichen Eigenschaften der (zur Erfüllung des Auftrags einzusetzenden) Erzeugnisse bei der Entscheidung über die Vergabe berücksichtigt werden.

Es ergibt sich folgende Vorgehensweise bei der Umsetzung des Prüfergebnisses im Beschaffungswesen:

⁶⁵ Ausführlich Griem, Gliederungspunkte D.III.3.c. und d.

Vorgehen zur Umsetzung des Prüfergebnisses im Beschaffungswesen

1. Markterkundung

- Welche Möglichkeiten bietet der Markt, um das jeweilige Bedürfnis zu erfüllen (Recherche aus allgemein zugänglichen Quellen)?
- Dabei beachten: auch abfallwirtschaftlich positive Produkteigenschaften ermitteln (Erfüllung der Prüfpflicht des §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG).

2. Wirtschaftliche Erwägungen

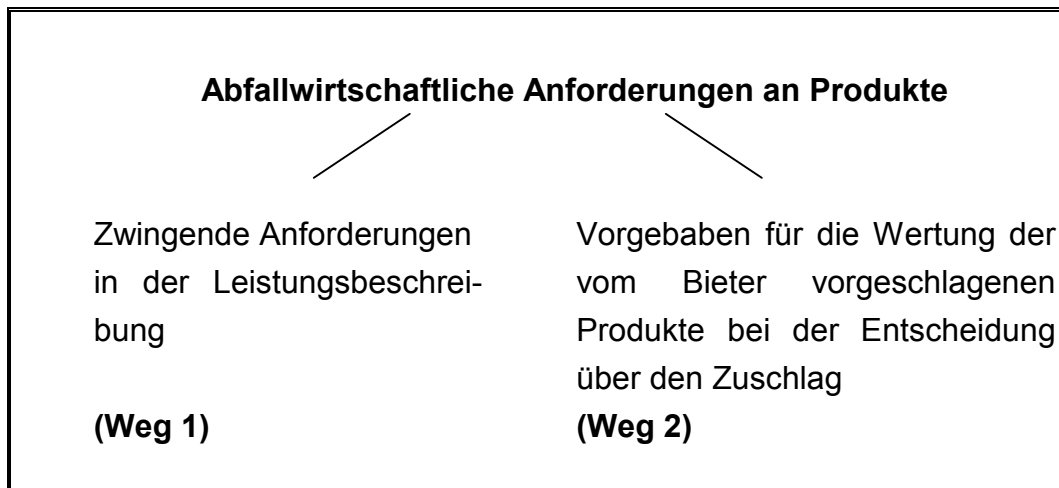
- Wie sind die Preisunterschiede zwischen den verschiedenen Optionen?
- Dabei beachten: gleichen geringere Folgekosten evt. höhere Anschaffungskosten aus?

3. Erarbeiten eines Produkt- und/oder Dienstleistungsprofils

- Welche Anforderungen soll das gewünschte Produkt bzw. die gewünschte Dienstleistung nach den gewonnenen Erkenntnissen erfüllen?
- Dabei beachten: auf die ermittelten abfallwirtschaftlich positiven Produkteigenschaften nur verzichten, wenn der abfallwirtschaftliche Effekt außer Verhältnis zu evt. Mehrkosten steht.

4. Umsetzung des Produkt- und/oder Dienstleistungsprofils in den Vergabeunterlagen

Bei der Umsetzung des Produkt- und/oder Dienstleistungsprofils in den Verdingungsunterlagen bestehen im wesentlichen die in der folgenden Übersicht dargestellten zwei Möglichkeiten für die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten:



Vor allem kann die Leistungsbeschreibung zwingend einzuhaltende abfallwirtschaftliche Anforderungen an die Produkte aufstellen. Ergänzend ist auch noch möglich, in der Leistungsbeschreibung Vorgaben für die Wertung der Angebote zu machen, die es ermöglichen, die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Erzeugnisse in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen. Darüber hinaus kann der verstärkte Einsatz abfallwirtschaftlich positiv zu beurteilende Erzeugnisse auch durch die Zulassung von Änderungsvorschlägen und Nebenangeboten nach §§17 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A bzw. 17 Nr. 1 Abs. 2 u) VOB/A gefördert werden⁶⁶. Allerdings ist die zuletzt genannte Vorgehensweise wegen ihres hohen verwaltungstechnischen Aufwands nur bei besonders bedeutsamen Beschaffungsvorgängen zu empfehlen. Aus diesem Grund sollen nur die beiden erstgenannten Möglichkeiten im folgenden genauer dargestellt werden.

⁶⁶ Genauer Griem, Gliederungspunkte D.III.3.c.cc und D.III.3.d.cc.

2.3.2.2.1. Zwingende Anforderungen

Bestimmte Produkt- bzw. Dienstleistungseigenschaften, die sich im Rahmen der Prüfung nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG als abfallwirtschaftlich besonders bedeutsam erwiesen haben, sollten zwingend vorgeschrieben werden. Die Vorgehensweise soll zum Ausschluß von Angeboten führen, die die entsprechenden Anforderungen nicht einhalten.

Hierfür sind zunächst die abfallwirtschaftlichen Anforderungen nach §9 Nr. 1 VOB/A bzw. §8 Nr. 1 Abs. 1 VOL/A "eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben, daß alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen ...".

Eine Vorgabe, daß bestimmte Teile eines Kopierers (zu einem bestimmten Anteil) aus Abfällen oder aus gebrauchten Geräteteilen hergestellt sein müssen, wäre hiermit z.B. zu vereinbaren. Auch die Anforderung, daß das Gerät den Duplex-Modus vorsehen und den Einsatz wiederverwendbarer Tonerkartuschen ermöglichen muß, ist selbstverständlich zulässig. Die Forderung, nur "langlebige" Produkte einzusetzen, wäre dagegen als Ausschlußkriterium zu unbestimmt.

Darüber hinaus muß der Leistungsbeschreibung eindeutig zu entnehmen sein, daß die abfallwirtschaftlichen Anforderungen Ausschlußkriterien sind. Zu empfehlen ist deshalb eine Formulierung wie: "in jedem Fall ist ... (nicht) zu verwenden" oder - im Baubereich - "unabhängig von der sonstigen Bauausführung dürfen nur Baustoffe verwendet werden, die ...". Des weiteren sollte in den Vergabeunterlagen ausdrücklich darauf hingewiesen werden, daß "Angebote, die die Verwendung von Produkten vorsehen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, von der Wertung ausgeschlossen werden." Sinnvoll erscheint eine Aufnahme in die Vorbemerkungen zur Leistungsbeschreibung, wenn die Anforderungen generell und nicht nur für bestimmte Einzelpositionen gelten sollen. Um ein Überlesen der Anforderungen zu verhindern, sollte im Anschreiben auf die besondere Bedeutung der Vorbemerkungen hingewiesen werden. Nach der Spruchpraxis der Vergabeüberwachungsausschüsse empfiehlt sich auch ein **Fettdruck** der Anforderungen.

Um "zwingende" abfallwirtschaftliche Anforderungen im hier verstandenen Sinne handelt es sich also, wenn:

- die Anforderungen eindeutig und erschöpfend beschrieben sind und
- auf ihren Charakter als Ausschlußkriterium ausdrücklich hingewiesen wird.

Ist zu befürchten, daß bestimmte Anforderungen nur von wenigen potentiellen Auftragnehmern erbracht werden können, kann unter Umständen eine beschränkte Ausschreibung mit vorgeschaltetem öffentlichem Teilnahmewettbewerb durchgeführt werden.

Die zwingenden Vorgaben dürfen allerdings nach dem Vergaberecht nicht dazu führen, daß nur ein bestimmtes Produkt bzw. ein bestimmter Dienstleister in Frage kommt. Zulässig sind allein Vorgaben, die den Bietern noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen ermöglichen.

Das Vergaberecht (insbes. §§9 Nr. 5 Abs. 1 VOB/A bzw. 8 Nr. 3 Abs. 3 VOL/A) geht nämlich im Grundsatz davon aus, daß der jeweilige Bieter die Auswahl der Produkte vornimmt. Die Einflußnahme des öffentlichen Auftraggebers hierauf soll zurückgedrängt werden, um Innovationen nicht zu behindern, den Wettbewerb nicht zu beschränken und protektionistischen Bestrebungen vorzubeugen⁶⁷.

Grundsätzlich ist eine Einflußnahme auf das Produkt zwar nicht nur aus technischen oder gestalterischen, sondern auch aus Umweltschutzgründen zulässig. Das gegenteilige Ergebnis würde den eben getroffenen Aussagen zur grundsätzlichen Zulässigkeit der umweltfreundlichen Beschaffung widersprechen. Für abfallwirtschaftliche Erwägungen folgt dies darüber hinaus auch aus §37 KrW-/AbfG. Je stärker die Anforderungen an die Produkte aber dazu führen, daß sich die Anzahl der zulässigen Erzeugnisse verringert, desto weniger wahrscheinlich ist, daß dieses Ergebnis tatsächlich durch abfallwirtschaftliche Erwägungen begründet werden kann.

Das genannte vergaberechtliche Verbot macht auch aus Umweltschutzgründen Sinn. Denn eine zu starke Fixierung der Leistungsbeschreibung auf ein bestimmtes Produkt verhindert, daß der öffentliche Auftraggeber Kenntnis von umwelt-

⁶⁷ Heiermann in: Heiermann/Riedl/Rusam, 1997, A §9 Rn. 16; VÜA Bund, Beschluß vom 3. Juni 1995, Az. 1 VÜ 6/96, S. 6.

schutzbezogenen Innovationsleistungen der Unternehmen erlangt, die durch Recherchen vorab nicht zu ermitteln waren.

Der öffentliche Auftraggeber muß bei der Festlegung von "zwingenden Anforderungen" an die Erzeugnisse also darauf achten, daß den Bietern noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen bleibt.

Die Art und Weise, in der der Auftraggeber auf die für die Ausführung der Leistung notwendigen Erzeugnisse Einfluß nimmt, ist für das Vergaberecht ohne Belang. Das im Grundsatz nicht dem Auftraggeber obliegende "Vorschreiben bestimmter Erzeugnisse" kann über allgemeinverständliche Bezeichnungen oder über Markennamen, Warenzeichen oder Patente erfolgen. Auch sonstige Güte- oder Überwachungszeichen kommen in Betracht (§9 Nr. 5 Abs. 2 VOB/A bzw. §8 Nr. 3 Abs. 3 und 5 VOL/A).

Bedeutung hat dies u.a. für die Frage, ob in der Leistungsbeschreibung verlangt werden kann, daß Produkte zu verwenden sind, die das RAL-Umweltzeichen tragen. Das *RAL-Umweltzeichen* stellt eine "Bezeichnung für bestimmte Erzeugnisse" im Sinne dieser Vorschriften dar.

Da solche Bezeichnungen nur ausnahmsweise, jedenfalls aber nur mit dem Zusatz "oder gleichwertiger Art" verwendet werden dürfen, ist den öffentlichen Auftraggebern zu empfehlen, in ihren Leistungsbeschreibungen zu verlangen, daß die in den Vergabegrundlagen für das Umweltzeichen aufgestellten **Anforderungen** erfüllt sein müssen⁶⁸.

Voraussetzung ist allerdings, daß eine ausreichende Anzahl von Produkten am Markt verfügbar sind, die die Anforderungen erfüllen. Hier dürften vier unterschiedliche Produkte ausreichen. In Fällen, in denen weniger als vier Zeichenanwender existieren, muß aus diesem Grund eine vorab vorgenommene Marktanalyse ergeben haben, daß weitere Anbieter die Anforderungen erfüllen. Dies ist bei den zur Zeit⁶⁹ existierenden Umweltzeichen allerdings der Fall.

⁶⁸ Ähnlich Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, 4. Auflage, 1999, S. 26.

⁶⁹ Stand: 30. April 1999.

Dem Ausschreibungstext sollte des weiteren die entsprechende Vergabegrundlage als mitgeltende Unterlage beigelegt werden. Nicht zulässig ist es dagegen, nur Produkte zuzulassen, die das Umweltzeichen tragen.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß §9 Nr. 4 Buchstabe h) VOL/A es ermöglicht, in den zusätzlichen, ergänzenden und besonderen Vertragsbedingungen, soweit erforderlich, die *Art der Verpackung* und die *Rückgabe der Packstoffe* zu regeln. Die Vorschrift ermöglicht es dem öffentlichen Auftraggeber also ausdrücklich, z.B. den Gebrauch wiederverwendbarer oder verwertbarer Packstoffe und die Möglichkeit zur Rückgabe an den Lieferanten in die Vertragsbedingungen aufzunehmen.

Auch die Verpflichtung des Auftragnehmers zur *Rücknahme des Produktes* selbst wäre mit §9 VOL/A zu vereinbaren. Denn die Aufzählung in Nr. 4 dieser Vorschrift ist nicht abschließend⁷⁰. Eine entsprechende Verpflichtung müßte allerdings in den Verdingungsunterlagen angekündigt werden. Denn es entstehen hierdurch Kosten auf Anbieterseite, die in die Preiskalkulation eingehen müssen.

2.3.2.2.2. Vorgaben für die Wertung der Angebote

Soweit zu den zwingenden Anforderungen in der Leistungsbeschreibung. Zum Teil werden solche Ausschlußkriterien nicht formuliert werden können oder nicht sinnvoll erscheinen. In diesem Fall oder ergänzend bleibt noch die Möglichkeit, die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der bzw. des *von den Bietern vorgeschlagenen Produkte(s)* bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen.

Verfährt man so, kann eine stärkere Produktpalette abgefragt und so die Markteinführung abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte weitergehend durchgesetzt werden.

Sinnvoll ist dies allerdings nur, wenn es dem Bieter auch möglich ist, sich über die Auswahl abfallwirtschaftlich förderwürdiger Erzeugnisse hervorzuheben. Zum anderen muß der mit einer entsprechenden Vorgehensweise verbundene zusätzliche Verwaltungsaufwand gerechtfertigt werden können. Dies kann z.B. bei der Errichtung von neuen Bauwerken oder bei umfangreichen Sanierungsmaßnahmen der Fall sein.

⁷⁰ Zdzieblo in: Daub/Eberstein, VOL/A, 4. Auflage, 1998, Abschnitt 1, §9 Rn. 54.

Auch hier sind weitere Anforderungen des Vergaberechtes sowohl an die Vergabeunterlagen als auch an die anschließende Wertung der Angebote zu beachten.

Zunächst muß aus den Vergabeunterlagen eindeutig hervorgehen, daß der öffentliche Auftraggeber wie beschrieben vorgehen möchte⁷¹. Darüber hinaus muß sich den Vergabeunterlagen möglichst genau entnehmen lassen, wie die abfallwirtschaftlich relevanten Produkteigenschaften bei der Wertung der Angebote konkret berücksichtigt werden sollen. Ansonsten wäre die Transparenz der Vergabeentscheidung nicht mehr gewahrt.

Handelt es sich um ein europaweites Vergabeverfahren, müssen außerdem die maßgeblichen Wertungskriterien in diesen Fällen entweder in der öffentlichen Bekanntmachung oder im Anschreiben und zwar "möglichst in der Reihenfolge der ihnen zuerkannten Bedeutung" angegeben werden. Welches Gewicht die konkret abgefragten abfallwirtschaftlichen Eigenschaften der von den Bietern vorgeschlagenen Produkte im Verhältnis zu anderen Wertungskriterien haben soll, ist also herauszustellen.

Auch zur Erleichterung der anschließenden Wertung sollte die Wichtigkeit der verschiedenen Kriterien konkret beziffert werden ("Preis ...%, Abfallwirtschaftliche Auswirkungen ...%" etc.). Diese Vorgehensweise ist wegen ihrer Nachvollziehbarkeit auch bei nationalen Ausschreibungen sinnvoll. Nur wenn eine derartige Gewichtung im Ausnahmefall nicht möglich sein sollte, muß dies nicht erfolgen.

Grenzen bei der Gewichtung der Umweltaspekte setzt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, dem die öffentlichen Auftraggeber, wie oben ausgeführt, verpflichtet sind. Das Verhältnis des Preises als Wertungskriterium zum Wertungskriterium der abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der vom Bieter vorgeschlagenen Produkte muß also so vorgegeben werden, daß bei der Wertung nicht Angebote den Zuschlag erhalten, die im Vergleich zum abfallwirtschaftlichen Ertrag unverhältnismäßig hohe Mehrkosten verursachen.

⁷¹ Gleicher Auffassung wohl auch Portz/Engelsing, Beilage zur StGB-Ausgabe 11/98, S. 9.

Nach allem soll folgende Formulierung empfohlen werden:

**Wertung der von den Bietern vorgeschlagenen Produkte
(Muster für den Ausschreibungstext)**

Bei der Wertung der Angebote und der Entscheidung über die Zuschlagserteilung wird die abfallwirtschaftliche Beurteilung der vom Bieter vorgeschlagenen Erzeugnisse zu ...% berücksichtigt werden. Aus diesem Grund ist ein Austausch der im Angebot des Auftragnehmers bezeichneten Materialien bei der Ausführung der Leistung nur nach vorheriger Zustimmung des Auftraggebers zulässig (letzter Satz nur bei Bauleistungen oder bei sonstigen Dienstleistungen, bei denen abfallwirtschaftliche Anforderungen an die Produkte gestellt werden sollen).

Nach den bisherigen Erkenntnissen des Auftraggebers wird in diesem Zusammenhang besonderer Wert auf ... (je nach in Rede stehendem Produkt konkret erklärte Anforderungen mit Blick auf die in §37 KrW-/AbfG genannten Kriterien - z.B.: "die Verwendung von Schraubverbindungen" oder "die Erweiterbarkeit/Aufrüstbarkeit für zukünftige Anwendungen" oder "die Kennzeichnung und die Recyclingfähigkeit der verschiedenen stofflichen Bestandteile des Produkts" oder "den Einsatz von recycelten Abfällen" oder "den Anteil von Abfällen zur Verwertung im Produkt") gelegt werden.

Wird so vorgegangen, werden die abfallwirtschaftlichen Eigenschaften der angebotenen Erzeugnisse zu wirtschaftlichen Gesichtspunkten im Sinne der §§25 Nr. 3 VOL/A bzw. 25 Nr. 3 Abs. 3 VOB/A⁷². Diese Eigenschaften sind dann bei der Bestimmung des annehmbarsten bzw. wirtschaftlichsten Angebots **zwingend** zu berücksichtigen. Zur Überprüfung der abfallwirtschaftlichen Eigenschaften der angebotenen Produkte sollten sogenannte Anbieterfragebögen verwandt werden, mit denen Produktinformationen vom Hersteller abgefragt werden⁷³. Diese Vorgehensweise birgt den zusätzlichen Vorteil, daß sich die Kenntnisse der Beschaffer

⁷² Schulz in: Brandt/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 48 unter Hinweis auf die einschlägige haushaltsrechtliche Literatur. A.A. Versteyl in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, §37 Rdnr. 38ff.

⁷³ Siehe die in den Fallbeispielen "Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Beschaffung von Büromöbeln durch die Stadt Hannover" und "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit" beschriebene Vorgehensweise. Ein Muster eines einschlägigen Anbieterfragebogens befindet sich im Anhang.

über die Umwelteigenschaften der auf dem Markt befindlichen Erzeugnisse erhöhen.

Daß die Bevorzugung entsprechender Produkte zu einem unmittelbaren monetären Nutzen des öffentlichen Auftraggebers führt, ist hierbei nicht Voraussetzung. Allerdings sind bei der Feststellung des angebotenen Preises auch die Folgekosten für den öffentlichen Auftraggeber zu berücksichtigen. Die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der vom Bieter vorgeschlagenen Produkte muß also auch berücksichtigt werden, wenn sich hierdurch ein wirtschaftlicher Vorteil für den öffentlichen Auftraggeber ergibt. Dies gilt z.B. für etwaige Unterschiede in den Entsorgungskosten bei einem späteren Abbruch des Gebäudes.

Der Auftraggeber muß nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes bei der Beantwortung der Frage, welches Angebot das wirtschaftlichste sei, "aufgrund qualitativer und quantitativer Kriterien, die je nach Auftrag wechseln, eine Ermessensentscheidung treffen". Die Entscheidung ist uneingeschränkt gerichtlich nachprüfbar⁷⁴. Dies gilt auch für die Wertung der abfallwirtschaftlichen Förderwürdigkeit. Ein Urteil unabhängig von den bei der Vergabestelle bestehenden Erkenntnismöglichkeiten im Augenblick des Zuschlags ist dabei allerdings nicht erforderlich⁷⁵. Die bei der Wertung angestellten Überlegungen sollten aber sorgfältig in der Vergabeakte dokumentiert werden, um evt. Ansprüchen nicht berücksichtigter Wettbewerber vorzubeugen.

Bei der Wertung der Angebote müssen die einschlägigen Vorgaben der Vergabungsunterlagen - wie bereits ausgeführt - zwingend berücksichtigt werden⁷⁶. Wenn in den Vergabeunterlagen Gewichtungen zwischen den verschiedenen Wertungskriterien vorgenommen worden sind, muß bei der Wertung der Angebote entsprechend verfahren werden.

In diesem Fall müssen Reihenfolgen bei der abfallwirtschaftlichen Förderwürdigkeit, dem Preis, der technischen Gestaltung usw. der jeweiligen Angebote gebildet werden, die zusammengefaßt die Zuschlagsentscheidung für den öffentlichen Auftraggeber und nicht berücksichtigte Bieter transparenter gestalten. Dabei mag das folgende vereinfachte Bewertungsschema als Beispiel dienen (die Reihenfol-

⁷⁴BGH, Urteil vom 26. Oktober 1999 - Az.: X ZR 30/98.

⁷⁵ OLG München, NJW-RR 1997, 1514.

⁷⁶ Vgl. nur VÜA Bund, Beschluß vom 3. Juni 1996, Az. 1 VÜ 6/96, S. 7.

ge der Angebote von oben nach unten entspricht der Rangfolge, die die Wertung bei den einzelnen Aspekten ergeben hat; die Auswahl und die Gewichtung der Wertungskriterien dient lediglich der Verdeutlichung):

Preis (60%)	Techn. Gestaltg. (30%)	Abfallwirtsch. Förderwürdigkeit (10%)
Angebot A	Angebot B	Angebot B
Angebot B	Angebot C	Angebot C
Angebot C	Angebot A	Angebot A

Bei der Wertung kann dann wie folgt vorgegangen werden: Mit Blick auf das Wertungskriterium "Preis" werden 60 Punkte vergeben. Die meisten Punkte erhält das preiswerteste Angebot. Die Verteilung sollte nach dem Grad der Preisunterschiede erfolgen. Bei den Wertungskriterien "Technische Gestaltung" und "abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit" muß genauso verfahren werden. Indes sind hier nur 30 bzw. 10 Punkte zu verteilen. Das Angebot mit der höchsten Gesamtpunktzahl erhält den Zuschlag.

2.3.3. Europarechtliche Vorgaben

Teilweise wird die Befürchtung geäußert, die umweltfreundliche Beschaffung sei nicht mit Europarecht vereinbar. Dies ist indes nicht der Fall⁷⁷. Allerdings darf das Vorgehen der öffentlichen Auftraggeber bei der umweltfreundlichen Beschaffung nicht dazu führen, daß nur noch nationale Bieter die Anforderungen einhalten können. Zudem müssen die abfallwirtschaftlich motivierten einzelnen Anforderungen an die Produkte aus abfallwirtschaftlicher Sicht tatsächlich sinnvoll sein.

Die hier vertretene Auffassung entspricht auch der in einer *Mitteilung* vom 11. März 1998 geäußerten Ansicht *der Europäischen Kommission*. Das Ziel einer optimalen Nutzung öffentlicher Gelder schließe nicht aus, daß Umweltaspekte im Beschaffungswesen berücksichtigt werden. Hierfür seien auch keine Änderungen an den bestehenden Regelungen notwendig. Zur Einhaltung des Gemeinschaftsrechts sei es aber notwendig, Transparenz zu wahren und alle potentiellen Bieter gleich zu behandeln.

⁷⁷ Ausführlich Griem, Gliederungspunkt D.III.4.

Generell gesehen könne jede Verwaltung, die dies wünsche, bei der Beschreibung der Produkte oder Dienstleistungen, die sie anzuschaffen beabsichtige, jene Produkte und Dienstleistungen wählen, die ihren Vorstellungen von Umweltschutz entsprächen. Die Beschaffungsstellen könnten in der Leistungsbeschreibung technische Anforderungen ausarbeiten, die Umweltschutzkriterien berücksichtigen. Entscheidend sei, daß die entsprechenden Anforderungen allen Bietern im Vorhinein bekannt sind.

Im Zusammenhang mit der Zuschlagserteilung könnten Umweltelemente dazu dienen, das "wirtschaftlich günstigste Angebot" zu identifizieren. Dies gälte jedenfalls, wenn sich aus dem Bezug auf diese Faktoren ein wirtschaftlicher Vorteil bei der Leistung, die Auftragsgegenstand ist, zum unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen des öffentlichen Auftraggebers nachweisen lasse. Eine Beschaffungsstelle könne z.B. bei der Beurteilung der Angebote die Betriebskosten sowie die Entsorgungs- und Wiederverwertungskosten berücksichtigen⁷⁸.

⁷⁸ Mitteilung der Europäischen Kommission, Das Öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998, S. 28ff.

3. Pflichten bei der Produktverwendung, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG

Aus den Vorgaben des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG ergeben sich nicht nur Konsequenzen für die Beschaffung, sondern auch für die Verwendung von Produkten. Oben ist bereits dargestellt worden, daß sich die Prüfpflichten des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch auf die "Verwendung von Material und Gebrauchsgütern", also auf die Konsumphase beziehen⁷⁹. Daraus wird deutlich, daß die Prüfpflicht nach §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG nicht nach der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern endet. Stattdessen ist vor jeder Entscheidung darüber, welche Materialien und Gebrauchsgüter für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe ausgewählt werden, die Möglichkeit des Einsatzes abfallwirtschaftlich förderungswürdiger Erzeugnisse zu prüfen. Das bedeutet, daß aus dem Pool der bereits angeschafften Sachen solche auszuwählen sind, die den Vorgaben des §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG am ehesten entsprechen. Routinen bei der Produktauswahl sind hierfür konsequent in Frage zu stellen.

Darüber hinaus folgt aus §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG, daß während der Konsumphase (Produktverwendung) konsequent vom Abfall her zu denken ist. Insbesondere haben die verpflichteten Stellen dafür Sorge zu tragen, daß beschaffte abfallwirtschaftlich förderwürdige Produkte auch ordnungsgemäß verwendet werden. Z.B. müssen Nachfüllvorrichtungen auch tatsächlich genutzt werden. Organisatorische Maßnahmen innerhalb der verpflichteten Stellen müssen die Einhaltung dieser Pflichten garantieren.

Insbesondere muß auch bei der Umstellung auf abfallwirtschaftlich förderungswürdige Produkte darauf geachtet werden, daß diese von den Mitarbeitern akzeptiert werden und ihrem Gebrauch gemäß eingesetzt werden. Schon allein Schulungsmaßnahmen und Informationen zum Umgang mit bestimmten Produkten können eine Abfallverminderung bewirken. So sparte das Landeskrankenhaus Tulln (Niederösterreich) 14.000 Müllsäcke durch Schulung des Reinigungspersonals ein⁸⁰. Die folgenden Beispiele zeigen Möglichkeiten, die Verwendung abfallwirtschaftlich förderungswürdiger Produkte zu fördern.

⁷⁹ S.o. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 1.1.

⁸⁰ Schubert in: Landeshygieniker für Steiermark (Hrsg.), "Umweltmanagement im Krankenhaus", 1997. Siehe auch unten Fallbeispiel "Bedeutung eines Umweltmanagementsystems: Landesgirokasse Baden-Württemberg".

Nachfüllbare Produkte

Am Beispiel Kugelschreiber als alltäglich gebrauchtes Nachfüllprodukt lassen sich gut die Probleme in der Produktverwendung aufzeigen: obwohl Kugelschreiber zu den bekanntesten Nachfüllprodukten zählen, werden sie im Gebrauch noch häufig als Einwegprodukte betrachtet und deswegen nach Minenverbrauch nicht weiter genutzt. In den Schreibtischen lagern oft mehrere alte Kugelschreiberhülsen, die nach geraumer Zeit schließlich weggeworfen werden, weil keine Minen vorhanden sind, oder weil die neuen Minen nicht passen etc. Verschiedene Maßnahmen sollten beachtet werden, um die Wiederbefüllbarkeit von beschafften Produkten zu fördern: In der Beschaffung sollte schon beim Einkauf darauf geachtet werden, daß die Verfügbarkeit von Nachfüllmaterialien für die einzelnen Produkte garantiert wird. Je einfacher und sauberer das Nachfüllen funktioniert desto besser werden die Produkte - wie die Praxis zeigt - genutzt. Schon bei der Materialausgabe sollte außerdem auf die Wiederbefüllbarkeit von Produkten hingewiesen werden. Des weiteren kann die Mitarbeiterinformation durch die Veröffentlichung von Umwelttips in internen Zeitungen/Rundbriefen gestärkt werden. Nachfüllmaterialien sollten für alle Nutzer auch leicht zugänglich sein. Wer einige Tage warten muß, bis er ein Produkt wieder nutzen kann, wird sich über die Verzögerung und über das Nachfüllsystem ärgern. Bei manchen Produkten ist auch die Bedienung erklärungsbedürftig. Hier bietet es sich an, bei der Materialausgabe das Nachfüllsystem zu erklären.

Duplexfunktion bei Kopierern⁸¹

Im Sinne der Anforderungen von §37 KrW-/AbfG sollten Kopierer nicht nur mit einer Duplexfunktion beschafft werden, sondern diese Duplexfunktion muß auch benutzt werden. Auch hier ist die zentrale Maßnahme in der Mitarbeiterunterweisung zu sehen. Möglichkeiten sind die Schulung am Gerät bei der Erstan-schaffung und die regelmäßige Einweisung für alle neuen Mitarbeiter. Hier sollte dafür Sorge getragen werden, daß alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen das Gerät mit allen Funktionen bedienen können. Falls die Bedienungsanweisung des Herstellers schwer verständlich formuliert ist, sollte eine einfache Kurzfassung erstellt und neben dem Kopierer aufbewahrt werden. Auf die Bedienung der Duplexfunktion können auch Plakate hinweisen. Die Kontrolle kann durch eine Überprüfung des Papierverbrauchs der Nutzer in regelmäßigen Abständen erfolgen. Stellen oder Mitarbeiter/-innen mit hohem Verbrauch sollten darauf angesprochen und intensiv beraten werden.

⁸¹ Siehe hierzu auch das Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten am Beispiel des Rems-Murr-Kreises".

Dritter Teil: Fallbeispiele

Im folgenden werden einige Fallbeispiele einer abfallarmen Beschaffung dargestellt. Sie sollen Anregungen "aus der Praxis für die Praxis" geben und die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG damit erleichtern. Bei der Recherche der Fallbeispiele wurden die Bedeutung für die Beschaffung der Bundesbehörden insgesamt, die Umweltrelevanz und die Frage praktischer Umsetzbarkeit, insbesondere auch Kostenneutralität bzw. Kosteneinsparung, in den Vordergrund gestellt.

Fallbeispiel 1:

Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln, Bürodrehstühlen und Besucherstühlen: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

1. Bedeutung des Beispiels

Im April 1999 hat das Bundesumweltministerium Büromöbel für 300 Zimmer und 200 Bürodrehstühle und Besucherstühle für die Dienstgebäude in Bonn und Berlin ausgeschrieben. Das Ministerium unterliegt den in §37 KrW-/AbfG aufgestellten Pflichten.

In der im folgenden auszugsweise dargestellten Leistungsbeschreibung wurden einige Anforderungen an die Möbel gestellt, die der Umsetzung des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG geschuldet waren. Es handelt sich damit um ein Beispiel, anhand dessen die Verwirklichung der Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses dargestellt werden kann. Darüber hinaus können den Auszügen aus der Leistungsbeschreibung sinnvolle abfallwirtschaftliche Anforderungen an Büromöbel, insbesondere an Bürodreh- und Besucherstühle entnommen werden.

2. Umsetzung

Ausschreibung

Die Leistungsbeschreibung gliedert sich in drei Teile:

- Allgemeine Angaben
- Konstruktive Anforderungen
- Leistungs bzw. Angebotszusammenstellung mit dem Anbieterfragebogen

In Teil 1 Allgemeine Angaben werden Anforderungen an die Umweltverträglichkeit, die auch Kriterien des §37 KrW/AbfG ansprechen genannt (Auszug aus dem Ausschreibungstext):

- "Die Stühle müssen robust und von solider Qualität hinsichtlich der verwendeten Materialien und der Verarbeitung sein (...).
- Für die angebotenen Stühle soll der Bieter eine Nachlieferungsgarantie ausgehend vom Zeitpunkt der Lieferung von mindestens 5 Jahren geben.
- Die Verpackung muß vom Auftraggeber nach der Installation der Möbel an der Verwendungsstelle zurückgenommen werden."
- Schaumstoffe und Füllmaterialien aus Polyurethan und Schäume, die mit teilhalogenierten FCKW-Ersatzstoffen geschäumt sind, sind nicht zulässig.
- Textilien dürfen nicht mit Schädlingsbekämpfungsmitteln, halogenhaltigen Flammenschutzmitteln, schmutzabweisenden oder auf sonstige Weise Mensch und Umwelt beeinträchtigenden Substanzen behandelt bzw. imprägniert sein. Textilbezüge müssen ohne Aufwand zu Reinigungszwecken abnehmbar sein.
- Klebstoffe müssen frei von organischen Lösungsmitteln sein und dürfen während der Nutzung keine Schadstoffe freisetzen. Alle Klebstoffe müssen formaldehydfrei sein.
- Lacke und vergleichbare Beschichtungssysteme mit Lackeigenschaften bzw. Pulverlacke müssen die Anforderungen der Vergabegrundlagen RAL UZ 12a oder 12b erfüllen. Sonstige Beschichtungen, Farben, Lasuren, Holzschutzmittel, Wachse, Öle oder Spachtelmassen dürfen keine umwelt- oder gesundheitsschädlichen Inhaltsstoffe wie z.B. Schwermetalle oder Azo-Verbindungen enthalten (...). Die Wiederverwertung oder die Entsorgung darf durch die eingesetzten Mittel nicht behindert werden.
- Werden in einzelnen Produkten Komponenten verschiedener Materialien verwendet, müssen diese im Sinne einer Wiederverwertung gekennzeichnet sein. (...)
- Einzelne Teile, die einer Abnutzung unterliegen oder durch unsachgemäße Nutzung zerstört werden können, müssen austauschbar sein. Dies setzt voraus, daß die defekten oder abgenutzten Teile entfernbar und die Ersatzteile montierbar sind. Der Austausch mit gängigem Werkzeug muß von einer Person (ohne Fachkenntnisse) durchführbar sein.
- Die Trennbarkeit von Komponenten ist durch lösbare Verbindungen zu realisieren. Hierzu zählen Steckverbindungen, Schnappverschlüsse, Reißver-

schlüsse, Verschraubungen oder ähnliches. Alle Verbindungen müssen mit der Hand oder gängigem Werkzeug ohne Fachkenntnisse zu lösen sein.

- Nietverbindungen, Heftungen, Schweißverbindungen oder Pressungen sind in diesem Sinne nicht lösbar und nur zulässig, wenn die Auftrennung zwischen gleichen sortenreinen Materialien ohne Zugabe von Fremdmaterial (z.B. Löt-zinn) erfolgen kann und die Reparaturfähigkeit nicht beeinflusst wird.
- Zur sortenreinen Trennung der verwendeten Produktkomponenten sind Klebeverbindungen nur zwischen Teilen aus gleichen Materialien zugelassen. Der verwendete Kleber darf den Recyclingprozeß nicht stören. (...)
- Hersteller/Händler sind zur Rücknahme und zum Rücktransport des Verpackungsmaterials verpflichtet.

Teil der Leistungsbeschreibung war ein Anbieterfragebogen⁸², mit dem die genannten Anforderungen verbindlich abgefragt wurden.

Beispielhafte Beschaffung von Büromöbeln

Die EU-weite Ausschreibung erbrachte 20 Einreichungen für Büromöbel. Nach intensiver Auswertung der Unterlagen wurden aus dem Programm "King Metra" der Firma König&Neurath die Schreibtisanlage mit Sideboard, Container, Aktenrollschrank für 6 Ordnerhöhen, Aktenkleiderschrank und Besuchertisch ausgewählt. Mit der Firma Planbüro in Bonn wurde ein 10-Jahres-Liefervertrag über das Einrichtungssystem vereinbart. Die besonderen Vorteile dieses Programm sind sein modularer Aufbau, seine ergonomische Gestaltung (u.a. Arbeitsplatten höhenverstellbar) und seine Umweltverträglichkeit.

Bei der Umweltverträglichkeit sind aus abfallwirtschaftlich Sicht besonders hervorzuheben:

- es werden hochwertige Materialien in sehr guter Verarbeitung eingesetzt (Langlebigkeit),
- es werden in der Produktion lösemittelarme Lacksysteme verwendet, (Schadstoffminimierung)
- der Kunststoffteile aus PVC sind durch ABS und PP ersetzt worden, alle Kunststoffteile sind gekennzeichnet,
- der Transportschutz erfolgt durch Möbeldecken im Mehrwegsystem.

⁸² Der Fragebogen ist im Anhang unter Gliederungspunkt 7. abgedruckt.

Beispielhafte Beschaffung von Bürostühlen und Besucherstühlen

Die EU-weite Ausschreibung erbrachte 76 Angebote für Bürostühle bzw. Besucherstühle. Hier wurden aus dem Programm der Firma Interstuhl der Drehstuhl "Ataros 302" mit Armlehnen und der Besucherstuhl "Ataros 420" ausgewählt. Mit der Lieferfirma Kirschfink in Bonn wurde ein 5-Jahresvertrag für die Nachlieferungen vereinbart.

Die besonderen Umweltvorteile dieser Stühle sind:

- zeitloses Design,
- umweltgerechte Materialauswahl, voll recycelbar,
- 5-Jahres-Garantie,
- Anlieferung erfolgt in Mehrwegsystemen.

Ansprechpartner:

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Herr Dietmar Altus
Referat Innerer Dienst Z I 4
Dienstgebäude Heinrich-von-Stephan-Straße 1
53175 Bonn
Tel.: 0228-305 3113; Fax: 0228-305 2693

3. Rechtliche Würdigung

Die in der Leistungsbeschreibung genannten Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte sind klar und eindeutig formuliert. Es liegt die Annahme nahe, daß es sich um "zwingende Anforderungen" im oben erörterten Sinne handelt. Angebote von Produkten, die die Anforderungen nicht erfüllen, wären dann von der Wertung auszuschließen. Zur Sicherheit sollten die Verdingungsunterlagen allerdings ein ausdrücklichen Hinweis auf diese Rechtsfolge enthalten.

Fallbeispiel 2:

Errichtung eines Umweltmanagementsystems: Landesgirokasse Baden-Württemberg

1. Bedeutung des Beispiels

Oben ist dargestellt worden, daß die Erfüllung aller aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG resultierenden Pflichten auch organisatorische Vorkehrungen bei den verpflichteten Stellen voraussetzt. Die Einführung eines Umweltmanagementsystems, das u.a. auf die Umsetzung des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG ausgerichtet ist, ist hierfür besonders geeignet. Die folgende Darstellung des Umweltmanagementsystems der Landesgirokasse Baden-Württemberg einschließlich der Vorgehensweise bei der umweltfreundlichen Beschaffung kann die diesbezügliche Vorgehensweise in Ansätzen verdeutlichen. Enthalten sind darüber hinaus u.a. Ausführungen zu abfallwirtschaftlich förderwürdigen Büroartikeln und zur abfallarmen Kantinenbewirtschaftung. Diese Teilbereiche werden ausführlich anhand weiterer Fallbeispiele dargestellt⁸³.

2. Umsetzung

Die Landesgirokasse (LG) hatte sich seit 1991 mit der Bestellung einer Umweltbeauftragten dem betrieblichen Umweltschutz verpflichtet. 1992 veröffentlichte die LG den ersten "Ökobericht" eines Deutschen Kreditinstitutes. 1994 wurde der Umweltschutz im Unternehmensleitbild verankert. 1998 wurde die LG als erster Deutscher Finanzdienstleister nach der EG-Umwelt-Audit-Verordnung validiert⁸⁴. Dementsprechend hat die LG in vielen Bereichen Maßnahmen der Abfallreduzierung durchgesetzt.

Die LG verfügte über 232 Geschäftsstellen (Stand 1997) und beschäftigte ca. 5100 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Für die drei großen Verwaltungsgebäude wurde 1998 das EG-Umwelt-Audit durchgeführt. Dort arbeiten ca. 1700 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und führen den Großteil der Verwaltung und Sachbearbeitung durch. Das Umweltmanagementsystem und damit auch die Beschaffung gilt für die gesamte Organisation der Landesgirokasse.

⁸³ S.u. Fallbeispiele "Beschaffung von umweltverträglichen Büromaterialien am Beispiel der Stadt Wuppertal" und "Erfolge mit Hilfe eines Abfallwirtschaftskonzepts: Kantinenbewirtschaftung des Studentenwerkes Schleswig-Holstein".

⁸⁴ Vgl. Landesgirokasse Baden-Württemberg, Umweltbericht 1998.

Im Umweltmanagement wird auf Abfallvermeidung großen Wert gelegt. Der Begriff wird schon in den 10 Leitsätzen zur Umweltpolitik erwähnt. So lautet Leitsatz 6: "Maßnahmen zur Vermeidung von Abfall und Reduzierung des Papier- und Energieverbrauchs sind unsere vorrangigen Ziele. Deren Erfolg wird durch regelmäßige Kontrollen überprüft."

Organisation des Umweltmanagements

Umweltschutz wird unter Einbeziehung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auf verschiedenen Ebenen praktiziert. Zentrales Organ ist der Öko-Round-Table. Dieser setzt sich aus Bereichsleitern, Ökoteam (Arbeitsgruppe von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen aus vom Umweltschutz besonders betroffenen Bereichen), Beschäftigte, die Schlüsselstellen leiten und der Umweltbeauftragten zusammen. Die Koordination des Öko-Round-Table liegt bei der Umweltbeauftragten. Die Aufgaben des Round-Table sind die Einigung über Festlegung und Priorisierung von kurzfristigen Umweltzielen. Zu allen Umweltzielen werden klare Vollzugs- und Quantifizierungsmaßnahmen festgelegt (z.B. Reduktion des Serviettenverbrauchs um 5-10%). Alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen können Ideen zum Umweltschutz einbringen. Durch kontinuierlich durchgeführte Mitarbeiterinformationen bleibt das Thema Umwelt aktuell im Vordergrund.

Umweltziele des Jahres 1998/1999, die den Abfallbereich betreffen sind zum Beispiel: Reduktion des Serviettenverbrauchs durch Informationskampagne, Reduktion des Papierverbrauchs durch Nutzung von e-mails, Durchführung einer Papier (Post)-durchflußanalyse, Erhöhung des Recyclingpapieranteils, konsequente Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der Beschaffung, bessere Mülltrennung (Angebote der Stadt zur Biotonne für Gewerbe nutzen), Verringerung der relativen Abfallmengen, Verlängerung der Nutzungsdauer von Produkten durch internen Flohmarkt, Mitarbeiterinformation und Fortbildungsveranstaltungen.

Organisation der Beschaffung

Die Umweltziele der Landesgirokasse sehen eine stärkere Berücksichtigung ökologischer Belange in der Beschaffung vor. Dazu wurde das "Umweltverfahren Beschaffung" entwickelt. Dort wird das Vorgehen zur Beschaffung genau vorgeschrieben. Für jedes neu zu beschaffende Produkt muß die Umweltrelevanz überprüft werden. Dazu werden in einem Lieferantenfragebogen ausführliche Angaben

über das Produkt eingeholt⁸⁵. Diese werden dann in die Öko-Checkliste übertragen und erfahren eine Bewertung.

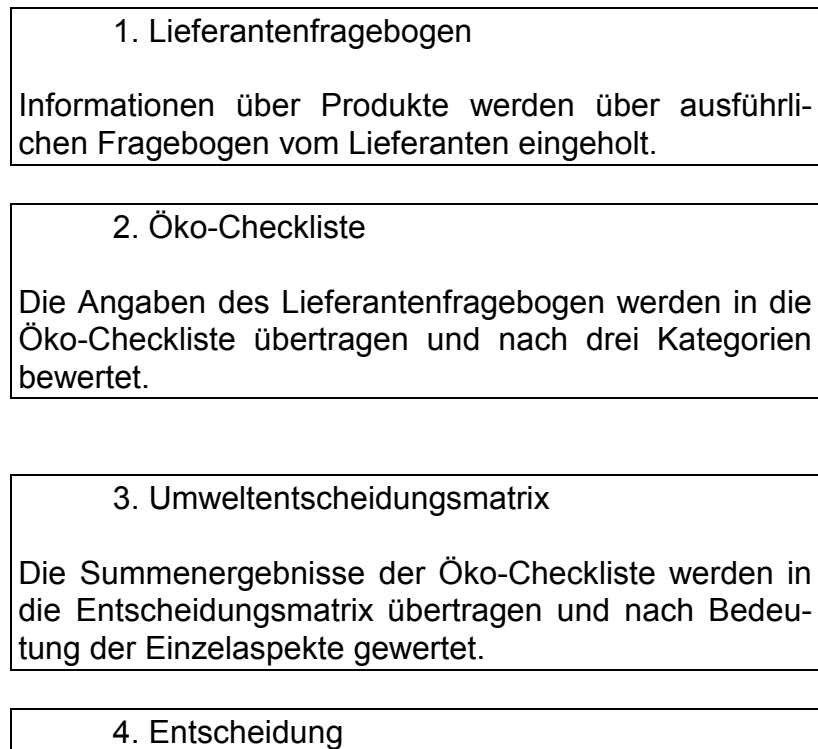
Die Fragen und Angaben der Öko-Checkliste sind in folgende Bereiche aufgegliedert: Umweltmanagement des Herstellers/Lieferanten, Materialauswahl, Lebenszeit des Produkts und des Gebrauchsmaterials, Entsorgung, Energieverbrauch, Transportmittel und -verpackung, Herstellungsprozeß. Alle Angaben werden in drei verschiedene Bewertungen eingeteilt (positiv/neutral/negativ). In dieser Öko-Checkliste sind auch Forderungen von §37 KrW/-AbfG an ein abfallwirtschaftlich-förderwürdiges Produkt enthalten, z. B. in der Bewertung zur Lebenszeit eines Produkts (s. folgenden Auszug aus der Öko-Checkliste):

Miete bzw. Leasing möglich?	ja	nein
Wiederverwendung des Produkts durch Nachfüllen möglich?	möglich	nicht möglich
Lebenszeit des Produkts	relativ hoch	relativ gering
Reparaturfähig durch lösbare Verbindungen?	ja	nein
Auf-/Nachrüstung durch modularen Aufbau?	möglich	nicht möglich
Summe		

Grundsätzlich wünschenswertes Kriterium ist die Umweltauszeichnung mit dem Blauen Engel. Die Ergebnisse der Öko-Checkliste werden in ihrer Bewertung in die Umweltentscheidungsmatrix übertragen. Dabei tragen die verschiedenen Bereiche in unterschiedlicher Gewichtung zum Gesamtergebnis bei.

⁸⁵ Der Fragebogen ist im Anhang unter Gliederungspunkt 7. abgedruckt.

Schematische Darstellung des Bewertungsverfahrens:



Die Einführung des Umweltmanagements und das "Umweltverfahren Beschaffung" erbrachte besonders im Büro- und Werbeartikelbereich Umstellungen.

Büroartikel

Aufgrund des zu erwartenden Umweltverfahrens ist der Büroartikelkatalog bereits im Jahr 1997 überarbeitet worden. Besonders umweltfreundliche Produkte wurden mit dem Logo "LG-Umweltschutz" gekennzeichnet, um dem Besteller zu signalisieren, diese Produkte bevorzugt zu ordern. Von 350 Artikeln des Büroartikelkatalogs weisen 106 dieses Logo auf.

Besonderer Wert wird auf die Beschaffung von lösemittelfreien Mehrwegschreibgeräten gelegt. So liegt 1997 der Anteil von Mehrwegschreibgeräten bei ca. 50%. Es werden Büromaterialien aus Holz statt aus Plastik bevorzugt. Register und Schnellhefter sind aus Recycling-Karton. Die Umstellung auf wiederbefüllbare Systeme mußte allerdings im Bereich von Tonerkartuschen für Laserdrucker wieder zurückgenommen werden. Bis 1997 waren auch in diesem Bereich wiederbefüllbare Rebuilt-Kartuschen im Einsatz. Diese Kartuschen zeigten jedoch Qualitätseinbußen in der Praxis und damit Akzeptanzprobleme bei den Anwendern.

Deswegen wurde in der Beschaffung wieder auf die Originalkartuschen zurückgegriffen⁸⁶.

Produktbeispiele Textmarker, Recyclingpapier, Papier-Packband:

Es werden nur noch Trockentextmarker oder nachfüllbare Flüssigtextmarker beschafft. Bei diesem Produkt zeigt sich deutlich, daß die Akzeptanz von Trockentextmarkern trotz des Bekanntheitsgrads des Produkts eher gering ist. Die nachfüllbaren Flüssigtextmarker wurden fast doppelt so oft beschafft bzw. eingesetzt.

Beschaffung im Jahr 1998:

Trockentextmarker:	Lyra Megaliner gelb:	1512 Stück
	Lyra Megaliner pink	996 Stück

Nachfüllbare Flüssigtextmarker:

Faber-Castell Textliner refill	4000 Stück
Nachfüll-Faß (8 Füllungen)	450 Stück

In der Praxis positiv bewährt und von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen akzeptiert, hat sich die Nachfüllbarkeit durch die einfache und saubere Handhabung des Nachfüllfasses (der Stift wird in das Faß gestellt).

Recyclingpapier z.B.:

DIN A 4 Briefblöcke	Staufen Briefblock (Ral UZ 14)	10.000 Stück
Papier-Packband	630 Rollen	

Insgesamt ist auch ein Rückgang des Verbrauchs von Büroartikeln zu verzeichnen. Besonders stark ist der Rückgang beim Verbrauch von Registratursystemen (Hefter, Register, Ordner). Hier sank die Zahl von 421.867 Stück im Jahr 1993 auf ca. 259.000 1996. Beim Papierverbrauch sind große Sparpotentiale umgesetzt worden. Einige Beispiele sind die getrennte Ausgabe der einzelnen Inhalte des Taschenkalenders: Kalendarium, Faltkalendarium, Adressheft oder das Weiter-

⁸⁶ Seit 1997 hat sich das Angebot allerdings verändert. Heutzutage werden auch Rebuilt-Kartuschen ohne Qualitätsnachteile angeboten.

verwenden einseitig beschrifteten Papiers, von Versandtaschen und Briefumschlägen, Verzicht diverser EDV-Listen etc.

Werbeartikel

Zur Beschaffung von Werbeartikeln besteht ein eigenes "Umweltverfahren Werbeartikel", in dem für Einkäufer Bewertungskriterien definiert sind. Dabei fließt in die Gesamtbewertung des Artikels die Umweltverträglichkeit ein. Über eine ökologische Anforderungsmatrix für Werbeartikel wird für jeden Artikel eine Anzahl von Schadstoffpunkten vergeben. Die Schadstoffpunkte der ökologischen Anforderungsmatrix werden mit dem subjektiven Empfinden über Qualität, Originalität, Gebrauchswert und Design zu einer Gesamtbewertung gezogen. K.O.-Kriterien sind: Artikel mit PVC, Artikel mit Gefahrstoffen, Streuartikel (unter DM 2,50) mit Batterien. Artikel, die in der ökologischen Bewertung über 30 Schadstoffpunkte überschreiten, werden nur selten eingekauft.

Insgesamt ist der Gebrauch von Werbeartikeln zurückgegangen. Wurden 1996 noch 101 Tonnen Werbeartikel eingekauft, waren es 1997 nur noch knapp 73 Tonnen (1,7 Millionen Stück). Ca. 52% der Werbeartikel bestehen überwiegend aus Papier, 11% überwiegend aus Metall, je 3% aus Naturfasern, Leder oder Lebensmittel, 5% aus Kunststoff und 25% aus verschiedenen Materialien. Beispiele für Werbeartikel aus Naturmaterialien/Recyclingpapier sind: Baumwoll-Tragetasche, Lampion, Holzkassette mit Farbstiften (unlackiert), Mikado-Spiel, Pressemappe.

Produktbeispiel Werbeartikel:

Als einen Werbeartikel mit hohem Gebrauchswert wurden 1998 10.000 Portocards der Deutschen Post beschafft: Portocards sind kleine Heftchen aus Papier, die wie Scheckkarten aussehen und eine Briefmarke(hier mit dem Motiv des Landtags Baden-Württemberg) enthalten.

Die Portocards erhielten im Umweltverfahren Beschaffung eine sehr gute Bewertung (< 15 Schadstoffpunkte).

Lebens- und Genußmittel/Verpackungen

Im Restaurant des Hauptverwaltungsgebäudes liegt der Anteil von frischen Produkten bei ca. 40%. Der Anteil von Produkten aus Baden-Württemberg liegt bei ca. 26%. Durch die Verwendung dieser Produkte werden Verpackungen eingespart. Besonderer Wert wird auch auf die Nutzung von Mehrwegverpackungen ge-

legt. 1997 waren von 36.250 kg Verpackungen 21.730 kg Mehrwegverpackungen incl. Mehrweg-Getränkeflaschen bei täglich ca. 1500 Essen und im Jahr 364.670 Essensportionen. Im Restaurant wird nur Mehrweggeschirr verwendet. Eis wird in Waffeln ausgegeben, die Kaffeeausgabe erfolgt in Mehrweg-Kaffeebechern an Getränkeautomaten. Es werden ausschließlich Mehrwegflaschen verwendet.

Eine Bilanz des Abfallaufkommens zeigt, daß die Hälfte der Abfälle im Restaurant Speise- und Schälreste sind, die einem Schweinemastbetrieb zugeführt werden. Als zu hoch wird noch der Serviettenverbrauch von 2 Servietten/Essen angesehen. Das Ziel ist, durch eine Ausstellung und Informationskampagne diesen Verbrauch zu senken.

Gefahrstoffe

Auch bei Finanzdienstleistern fallen Gefahrstoffe an: Im Fuhrpark, Gärtnerei, Druckerei, Schreinerei, Betriebstechnik und anderen Bereichen. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werden regelmäßig über Gefahrstoffe informiert. Die Beschaffung wird, wenn dies möglich ist, so umgestellt, daß Gefahrstoffe durch schadstoffärmere Stoffe substituiert werden. Als Erfolg dieser Bemühungen ist der Einsatz von Gefahrstoffen von 199 verschiedenen Stoffen im Jahr 1991 auf 60 Stoffe im Jahr 1997 zurückgegangen. So werden zum Beispiel in der Gärtnerei keine Fungizide, Herbizide oder Pestizide mehr eingesetzt, sondern auf biologische Schädlingsbekämpfungsmaßnahmen zurückgegriffen.

Mitarbeiterinformation

Die Mitarbeiterinformation ist ein zentraler Teil der LG-Umweltarbeit. Alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollen über den Sachstand der betrieblichen Umweltarbeit regelmäßig informiert, zum Mitmachen angeregt und über Umweltaktionen aufgeklärt werden. Dazu wurden verschiedene Kommunikationsmedien erarbeitet. Zur besseren Identifizierung des Themas Umweltschutz wurde ein Logo "LG-Umweltschutz" entworfen.

Das sog. Umweltblatt erscheint ca. sechsmal jährlich und wird auf die freien Rückseiten der hausinternen Tagesinformationen gedruckt. Die Mitarbeiterzeitschrift "Kontakte" berichtet mit ein bis zwei Seiten pro Ausgabe über die Umweltarbeit der Landesgirokasse. Neben diesen regelmäßigen Informationsschriften werden auch Ausstellungen und Aktionen zu verschiedenen Themen durchgeführt. Die Plakate zu den Ausstellungen werden mehrfach wieder in den einzelnen

Geschäftsstellen genutzt. Zu verschiedenen Themen werden spezielle Umwelttips veröffentlicht (z.B. zu Beginn der Heizperiode).

Das Ökoteam besichtigt einmal jährlich Firmen oder Einrichtungen, die Bezug zu ihrer Arbeit haben. Die Sekretäre und Sekretärinnen werden am Sekretärinnentag über umweltrelevante Bürotätigkeiten informiert. Neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werden in einem Vortrag zu Umwelt-und Gesundheitsschutz informiert.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Das Abfallaufkommen pro Mitarbeiter/-in sank insgesamt von 230 Kilogramm 1995 auf 210 Kilogramm 1997.

Art des Abfallaufkommens	1995	1996	1997
Gesamt	1.051.450 kg	974.380 kg	968.000 kg
Pro Mitarbeiter/-in	230kg	214 kg	210 kg
Papier/ Kartonagen	53%	61%	51%
Sonstige Wertstoffe	8%	7%	13%
Restmüll	36%	29%	35%
Sonder- u. Spezialabfälle	3%	3%	1%

Quelle: Umweltbericht 1998, Landesgirokasse Baden-Württemberg

Das Restmüllaufkommen in den zentralen Verwaltungsgebäuden sank noch deutlicher in den vergangenen Jahren. So sank das Restmüllaufkommen im Verwaltungsgebäude Kronprinzenbau von ca. 200.000 kg im Jahr 1995 auf ca. 45.000 kg 1997. Hier macht sich vor allem die verstärkte Nutzung von Mehrfachverpackungen im Kantinenbereich, aber auch die Entsorgung von Papier und Kartonagen über die Verwertungsschiene bemerkbar.

Ansprechpartnerinnen: Landesbank Baden-Württemberg
Silvia Weiß / Elke Warkus
Umweltreferentinnen
Königstr. 3-5
70144 Stuttgart
Tel: 0711/124-2637

4. Rechtliche Würdigung

Die Landesgirokasse Baden-Württemberg gehört nicht zu den von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen. Aus diesem Grund ist nicht verwunderlich, daß die Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Produkte zwar Gegenstand der organisatorischen Maßnahmen ist aber nicht so systematisch verfolgt wird, wie dies zur Umsetzung des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG nötig wäre. Auf der anderen Seite sind die von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen nicht zur Durchführung eines Umwelt-Audits verpflichtet. Dennoch bietet das dargestellte Beispiel erhebliche Ansatzpunkte für verwaltungsorganisatorische Maßnahmen zur Durchsetzung des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG.

Wichtig erscheint darüber hinaus der Hinweis, daß die oben beschriebene Vorgehensweise bei der umweltfreundlichen Beschaffung (Wertung auf Grundlage einer "Öko-Checkliste") in den Verdingungsunterlagen angekündigt werden muß, soweit der Beschaffungsvorgang ausschreibungspflichtig ist. Ansonsten wäre die Transparenz der Vergabeentscheidung nicht mehr gewahrt.

Fallbeispiel 3:

Erstellung eines Abfallwirtschaftskonzepts: Kantinenbewirtschaftung des Studentenwerkes Schleswig-Holstein

1. Bedeutung des Beispiels

Das Studentenwerk Schleswig-Holstein hat 1993 in Zusammenarbeit mit dem Abfallwirtschaftsamt der Stadt Kiel ein Abfallwirtschaftskonzept erstellt. Ziel war, Abfallmengen zu verringern und Kosten einzusparen. Das Konzept ist seitdem sukzessive umgesetzt und durch viele Einzelmaßnahmen ergänzt worden. Die Aufstellung und Fortführung eines Abfallwirtschaftskonzepts ist als organisatorische Maßnahme zur Umsetzung des §37 KrW-/AbfG besonders geeignet. Darüber hinaus enthält das Beispiel wertvolle Anregungen für die Bevorzugung abfallwirtschaftlich förderwürdiger Produkte im Bereich der Kantinenbewirtschaftung und damit für die Umsetzung der produktbezogenen Prüfpflicht.

2. Umsetzung

Das Studentenwerk Schleswig-Holstein ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts und betreibt u.a. vier Mensen mit einer Essensanzahl von ca. 8000 Essen am Tag (während der Vorlesungszeit). 1990 wurde die Stelle der Umweltbeauftragten eingeführt.

In Mensen fallen Abfälle vor allem durch Verpackungsmaterial, Einwegmaterial und Naßabfälle/Speisereste an den Stellen Wareneingang/Lager, Küche bei der Essensvorbereitung, und in den Speisesälen bei der Geschirrrückgabe an. Um den Abfall zu verringern, sollten für diese Stellen geeignete Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen durchgeführt werden. Das größte Abfallvermeidungspotential liegt im Verpackungsbereich. Aus diesem Grund werden Umverpackungen bei der Beschaffung ausgeschlossen und Mehrwegverpackungen forciert.

Organisation der Beschaffung

Der Einkauf des Studentenwerks ist zentral organisiert. Frischprodukte werden in den jeweiligen Mensen dezentral eingekauft. Den Anbietern werden Bewerbungsbedingungen vorgelegt, in denen die abfallwirtschaftlichen Zielvorstellungen des Studentenwerks Schleswig-Holstein aufgeführt sind. Für den Kantinenbereich gibt die Umweltbeauftragte Empfehlungen für zu beschaffende Produkte. Die Umstel-

lungen der letzten Jahre haben einen großen Rückgang der Abfallmengen bewirkt.

Im Einzelnen sind die Faktoren, die zu dieser Entwicklung beigetragen haben:

Vermeidung von Einweggeschirr

Seit 1995 wird in den Mensen des Studentenwerks ausschließlich Mehrweggeschirr verwendet. Um diese Umstellung auch in Selbstbedienungsgeräten durchzuführen, wurden Getränkeautomaten z.T. mit einer Bechersperrtaste ausgestattet, so daß Studierende ihre eigenen Tassen mitbringen konnten und einen Preisvorteil beim Getränk erhielten. Mittlerweile sind alle Automaten auf Mehrwegbecher (mitgebrachte und Mensaeigene) ausgerüstet. Dem ökologischen Vorteil des Mehrweggeschirrs stehen hohe Investitionskosten und ein erhöhter Aufwand durch Rücknahme und Spülen gegenüber. Das Mehrweggeschirr muß auch regelmäßig neu beschafft werden, da durch Diebstahl ein stetiger Schwund zu verzeichnen ist.

Vermeidung von Verpackungen

a) Mehrwegverpackungen

Grundsätzlich werden Mehrwegverpackungen bevorzugt. Wenn möglich, werden Lebensmittel in Mehrweg-Großbinden beschafft.

Produktbeispiele in Mehrweggefäßen:

- Milch wird in 10 Liter Beuteln in Mehrwegkästen von der Firma HANSANO beschafft.
Die 10 Liter Schlauchbeutel aus Polyethylen sind nach einer Studie des Umweltbundesamts die ökologisch günstigste Verpackung für Milch. Seit 1998 gibt es für Schlauchbeutel für Frischmilch auch das RAL-UZ 90 "Umweltzeichen, weil verpackungsarm." Die Mehrwegkästen werden bei der Anlieferung mit 3 DM Pfand belastet. Die Rückgabe wird dementsprechend mit 3 DM dem Leergutkonto gutgeschrieben. So ist ein Kreislauf der Mehrwegkästen sichergestellt.
- Essig in 200 Liter Mehrwegfässern der Fa. Kühne.
- Pommes frites in Mehrwegkästen (4 x 2,5 kg) der Fa. Stöver.

Auch der Verkauf von Milch und Milchmixgetränken wurde umgestellt. Statt in Kartonverpackungen wurden die Getränke per Dispenser in Mehrwegbechern angeboten. In den Mensen werden keine Dosengetränke oder Getränkekartons verkauft. Getränke werden überwiegend in Mehrwegflaschen angeboten.

Die Anlieferung von frischen Produkten wie Backwaren, Fleisch und Fleischwaren erfolgt in Kunststoff-Mehrwegbehältern. Auch frisches Gemüse wird zunehmend in Kunststoff-Mehrwegbehältern, teilweise auch in Holzkisten geliefert. Auch die Holzkisten werden zurückgenommen und verwertet.

b) Großgebinde statt Portionsverpackungen

In den Mensen und Cafeterien sind keine Portionsverpackungen im Einsatz. So werden auch Lebensmittel, die "üblicherweise" abgepackt abgegeben werden wie Senf, Ketchup, Zucker, Mayonnaise, Kondensmilch in Großgebinden beschafft und in geeigneten Dosierbehältnissen angeboten.

- Joghurt wird nicht in Plastikbechern, sondern in Mehrwegschälchen angeboten.
- Eis wird ausschließlich in der Waffel angeboten.

Andere abfallwirtschaftliche Einsparungen

Die Einwegbehälter, wie z.B. Kunststoffeimer, werden auch intern weiterverwendet.

Erwähnt werden soll an dieser Stelle, daß grundsätzlich Abfallsäcke aus Recyclingkunststoffen beschafft werden.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Eine direkte Erfassung der Abfallmengen liegt nicht vor. Jedoch lässt sich über den Rückgang der Entsorgungsgebühren eindeutig der Erfolg der genannten Maßnahmen zur Minderung der Abfallmenge bzw. Reduzierung des Restmülls nachvollziehen.

Abfallentsorgungskosten in den Mensen 1993 bis 1998

	Entsorgungskosten (DM)					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Mensa I	47.342,74	49.315,70	49.950,83	33.659,00	27.558,55	31.176,70
Mensa II	79.376,33	89.696,34	90.343,01	58.527,00	44.198,60	35.136,70
Mensa FL	7.133,00	9.432,00	9.312,00	6.653,00	6.205,00	5.455,00
Mensa HL	26.948,00	32.083,30	39.192,90	36.314,00	26.021,30	18.543,10
Gesamt	160.800,07	180.527,34	188.798,74	135.153,00	103.983,45	90.311,50
Vgl. zu Vorjahr		+ 19.727,27	+ 8.271,40	- 53.645,74	- 31.169,50	- 13.671,95

Die Ermäßigung der Entsorgungskosten rechtfertigt die Bemühungen der Vermeidung von Abfällen langfristig gesehen, auch wenn in der Umstellungsphase Kosten entstehen.

Ansprechpartnerin: Kristin Dahl
Studentenwerk Schleswig-Holstein
Westring 385
24118 Kiel
Tel: 04131/8816-229

4. Rechtliche Würdigung

Die beschriebene Vorgehensweise ist ohne Verstoß gegen Vergaberecht möglich. Insbesondere sind auch Vorgaben an die Verpackung der gelieferten Erzeugnisse rechtlich zulässig. Zur Vertiefung sei auf die Ausführungen oben verwiesen⁸⁷. Die Beschaffung von Großgebinden und die Einführung von Mehrweggeschirr setzen des weiteren die Veränderung von Arbeitsabläufen und Routinen in der Kantinenbewirtschaftung voraus. Die beschriebene Vorgehensweise ist damit auch ein instruktives Beispiel für die Umsetzung der auf Arbeitsabläufe bezogenen Prüfpflicht des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG.

⁸⁷ S.o. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 2.3.2.2.1.

Fallbeispiel 4:

Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Büromöbelbeschaffung der Stadt Hannover

1. Bedeutung des Beispiels

Die Stadt Hannover beschreitet schon seit geraumer Zeit Wege der umweltfreundlichen Beschaffung. Bereits 1986 wurde von der Ratsversammlung die Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Beschaffung neuer Produkte in der "Allgemeinen Dienstanweisung über die kommunale Umweltverträglichkeitsprüfung (ADA)" beschlossen.

Die folgende Darstellung der kommunalen Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten und der Organisation der umweltfreundlichen Beschaffung in Hannover kann als Beispiel für die organisatorische Umsetzung der Beschaffung von abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnissen dienen. Darüber hinaus enthält die im folgenden auszugsweise dargestellte Leistungsbeschreibung sinnvolle abfallwirtschaftliche Anforderungen an Büromöbel⁸⁸. Es handelt sich damit um ein Beispiel für die Verwirklichung der Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses.

2. Umsetzung

Organisation der Beschaffung

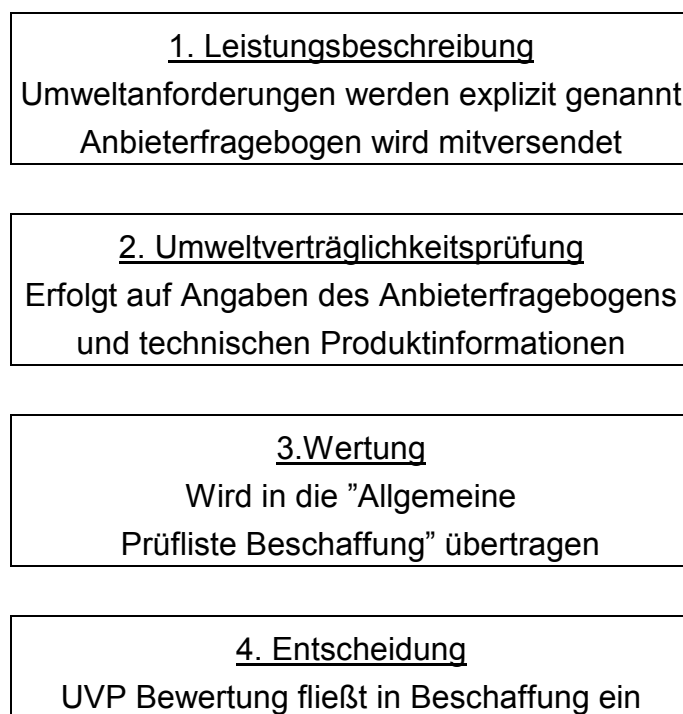
Die relativ aufwendige Methode der Umweltverträglichkeitsprüfung stellt sicher, daß in der Abwägungsentscheidung der gesamte Lebenszyklus eines Produkts geprüft wird. Zur besseren Informationsverteilung zu diesem Verfahren werden Fortbildungen für Beschäftigte zur Umweltverträglichkeitsprüfung angeboten. Auf Grundlage der Umweltverträglichkeitsprüfungen ist für Artikel des täglichen Bedarfs ein Beschaffungshandbuch erstellt worden. Dieses Beschaffungshandbuch erleichtert die Beschaffung für die einzelnen Ämter ohne das aufwendige Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Bei Beschaffungen spezieller Artikel, wie in diesem Beispiel Büromöbel, wird die Umweltverträglichkeitsprüfung erneut durchgeführt.

⁸⁸ Anforderungen an Büromöbel finden sich auch im Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit".

In der Leistungsbeschreibung werden die Anforderungen an die Umweltfreundlichkeit explizit genannt und ein produktspezifischer Anbieterfragebogen versendet. Der UVP-Kreis (Arbeitsgemeinschaft einiger Niedersächsischer Städte mit Begleitung des Niedersächsischen Städtetags) in dem auch die Stadt Hannover mitarbeitet, erarbeitet diese Fragebögen für mehrere Beschaffungsbereiche und aktualisiert sie auch regelmäßig.

Die Angaben aus Fragebogen und Produktbeschreibung werden bewertet und im Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung beurteilt. Die Umweltverträglichkeit ist ein wichtiger Bestandteil der Beschaffungsentscheidung.

Zum besseren Verständnis des Beschaffungsverfahrens zeigt das Schaubild die Vorgehensweise noch einmal im Überblick:



Beschaffung von Büromöbeln: Möblierung von 300 Bildschirmarbeitsplätzen im Sozialamt 1995

Im Rahmen der Anforderungen des §37 KrW-/AbfG sind insbesondere die Langlebigkeit und Reparaturfähigkeit, sowie die Schadstoffmenge in der Produktion, Kriterien, die für Büromöbel besonders zutreffen. In der Leistungsbeschreibung wurden diese Ansprüche durch z.B. folgende Anforderungen festgelegt (Auszug aus der Leistungsbeschreibung):

- "Grundsätzlich sind mindestens formaldehydarme, geprüfte E1- Gütespanplatten zu verwenden." (*Schadstoffminimierung*)
- "Das Möbelprogramm muß sehr flexibel sein. Ein modulares Programm mit vielfältigen Plattenvarianten und relativ einfacher Montage bzw. Demontage kann die Voraussetzungen hinsichtlich innerer und äußerer Wandelbarkeit wirksam erfüllen." (*Langlebigkeit*)
- "Das Tischprogramm muß höheneinrüstbar sein." (*Langlebigkeit, da für unterschiedliche Nutzer geeignet*)
- "Die Ansatzplatte an die Winkelplatte muß für eine Gewichtsbelastung von ca. 50 kg ausgelegt sein." (*Langlebigkeit*)
- "Das Gestell des Tischprogramms muß für extreme Belastungen gerüstet sein." (*Langlebigkeit*).

Neben diesen Kriterien mußte zur Umweltverträglichkeitsprüfung der Anbieterfragebogen "Möbel" vom Lieferanten/Hersteller ausgefüllt und eine detaillierte Produktbeschreibung beigelegt werden.

Der Anbieterfragebogen befragt kurz die Daten zu allen verwendeten Materialien, Verpackung und Entsorgung des Möbelstücks ab.

Prüfinhalte des Anbieterfragebogens Möbel, die abfallwirtschaftliche Belange im Sinne §37 KrW-/AbfG ansprechen:

Holz

Grundsätzlich wird die Verwendung von Tropenholz ausgeschlossen. Bei Verwendung von Spanplatten, sollten Platten aus recyceltem Altholz unter Beachtung des Schadstoffgehalts der Rohstoffe bevorzugt werden. Die Spanplatten müssen emissionsarm (E1) sein und über eine emissionsmindernde Beschichtung verfügen. Es besteht ein Gebot, nach Möglichkeit Möbel zu beschaffen, die den RAL-UZ 76 oder RAL-UZ 38 entsprechen.

Die Verklebungen sollten mit lösemittelarmen und formaldehydfreien Klebstoffen und Leimen durchgeführt sein. Auf chemischen Holzschutz sollte bei Gebrauch der Möbel in Innenräumen verzichtet werden. Vollholz sollte unbehandelt sein oder mit Ölen/Wachsen behandelt werden. Spanplatten, Sperrholz, Tischlerplatten und Hartfaserplatten sollten schadstoffarme oder unkritische Kunststoffbeschichtungen (z.B. PE oder PP) besitzen.

Kunststoffe

Insgesamt sollte der Einsatz von Kunststoff wegen der Entsorgungsproblematik reduziert werden. PVC und PUR sollten vermieden werden. Relativ unbedenklich sind PE und PP. Auch Zusatzstoffe sollen wenn möglich vermieden werden. Durchgefärbte Kunststoffe sind lackierten vorzuziehen. Bestimmte Pigmente sollten vermieden werden (z.B. Cadmium: rot, orange, gelb), Blei (orange), Chromate.

Farben

Schadstoffarme Farben nach RAL-UZ 12a sind vorzuziehen, Schwermetalle und -verbindungen sollten vermieden werden.

Metall

Voluminöse Bauteile aus Leichtmetall sind abzulehnen. Unbehandelte Oberflächen sind bei korrosionsunempfindlichen Materialien (Aluminium, Titan) vorzuziehen. Lacke sollten möglichst lösungsmittel- und schadstoffarm sein. Unlösbare Kunststoffbeschichtungen sind zu vermeiden.

Polster

Bei gleicher Eignung sind Naturprodukte den Kunststoffen vorzuziehen. In der Art der Verarbeitung ist Formschaum gegenüber Formteilen abfallwirtschaftlich günstiger, da beim Zuschnitt von Formteilen wesentlich mehr Abfall anfällt. Die Bezüge sollten abnehmbar sein. Im Material sind Naturstoffe bevorzugt zu beschaffen, wenn die Haltbarkeit gewährleistet ist. Abnehmbare Bezüge sind vorzuziehen.

Pflege

Möbel, die ohne Einsatz von Chemikalien zu reinigen sind, sind ebenfalls vorzuziehen.

Verpackung

Kunststoffverpackungen (auch Folien, Füllmaterialien) sollten vermieden werden. Die Verpackungen sollten aus Altpapier bestehen und ihre Rücknahme und Wiederverwendung gewährleistet sein.

Reparatur

Die Möbel sollten demontierbar sein und lösbare Verbindungen haben.

Die Bewertung der Angaben für die Umweltverträglichkeit erfolgt durch den Beschaffer (5 Bewertungskategorien: positive Auswirkungen, neutral, negative Auswirkungen, erheblich negative Auswirkungen und nicht bekannte Auswirkungen).

Produktbeispiel

Die Entscheidung in diesem Beispiel fiel auf das Büromöbelsystem "Optional" der Firma dyes.

Produktbeispiel dyes Büromöbelsystem "Optional":

- Das Möbelsystem besteht überwiegend aus Holz in Korpus, Tischplatten, Tablette und Abschirmelementen. Die Spanplatten entsprechen DIN 68675. Die Platten verfügen über eine Melaminharzbeschichtung (in den Kanten ABS).
- Der Formaldehydgehalt des Endprodukts liegt unter 0,1 ppm. Alle Schnittkanten und Bohrlöcher sind versiegelt. Die Qualität der Spanplatten (WIRUS Dekorplatte) wird neutral durch das Fraunhofer Institut für Holzforschung überwacht (Nachweis über Zertifikat ist gegeben).
- Die verwendeten Kunststoffe sind gekennzeichnet (PP, PA, ABS), durchgefärbt und ohne Zusatzstoffe oder Schwermetalle.
- Die Metallteile (Gestell, Schubkästen, Beschläge) bestehen aus Aluminium, Stahl und Zinkdruckguß. Die Gestelle sind aus Aluminium.
- Die Oberflächenbehandlung der Materialien erfolgte gepulvert, eloxiert und vernickelt.
- Die Verbindungen sind geschraubt (lösbar) und verleimt (unlösbar). Als Leim finden Weißleim und Heißkleber Verwendung.
- Eine Ökobilanz für das Programm Optional wurde beigelegt.
- Das Möbelstück wird nach Gebrauch zurückgenommen und verwertet. Das Büromöbelsystem wird zerlegt angeliefert und spart damit Verpackungsmaterialien. Die Anlieferung erfolgt in Recyclingpapier und Decken, die wieder zurückgenommen werden.

Das Ergebnis der UVP verlief positiv, das heißt das Möbelprogramm wurde als umweltverträglich eingestuft. In der Beurteilung wurde die solide Verarbeitung, Langlebigkeit, Demontagefreundlichkeit und Recyclbarkeit aller Werkstoffe positiv herausgehoben.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Die Stadt Hannover rechnet mit einer geschätzten Nutzungsphase von ca. 20 Jahren. Nach der Nutzung werden die Möbel vom Hersteller zurückgenommen und der Verwertung zugeführt. Da alle Werkstoffe recycelbar sind, wird durch die direkte Entsorgung kein Abfall erzeugt (Abfall entsteht jedoch im Recyclingprozeß z.B. beim Aluminiumrecycling).

Ansprechpartner: Stadt Hannover
 Amt für zentrale Dienste
 Herr Senger
 Postfach 125
 30001 Hannover
 Tel: 0511/168 43200

4. Rechtliche Würdigung

Auch in diesem Beispiel fließen wie im zweiten Fallbeispiel die Ergebnisse einer formalisierten Umweltverträglichkeitsprüfung in die Wertungsentscheidung ein. Der oben erfolgte Hinweis auf die Pflicht zur Ankündigung dieses Vorgehens in den Verdingungsunterlagen ist folglich auch hier aktuell.

Die in der Leistungsbeschreibung genannten Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte sind klar und eindeutig formuliert. Es liegt die Annahme nahe, daß es sich um "zwingende Anforderungen" im oben erörterten Sinne handelt. Angebote von Produkten, die die Anforderungen nicht erfüllen, wären dann von der Wertung auszuschließen. Auch hier⁸⁹ gilt, daß die Leistungsbeschreibung zur Sicherheit einen ausdrücklichen Hinweis auf diese Rechtsfolge enthalten sollte.

⁸⁹ Siehe bereits oben die entsprechende Anmerkung zum Fallbeispiel "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit".

Fallbeispiel 5:

Beschaffung von umweltverträglichen Baustoffen: Stadt Heidelberg

1. Bedeutung des Beispiels

Das folgende Beispiel enthält Aussagen zur organisatorischen Umsetzung der umweltverträglichen Beschaffung von Baustoffen in Heidelberg. Auch die Erfüllung der Pflichten des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG setzt organisatorische Vorkehrungen voraus. Die einschlägige Darstellung kann damit entsprechende Anregungen geben. Des weiteren finden sich konkrete Ausführungen zur Umsetzung in der Ausschreibungspraxis. Damit wird auf Teilbereiche hingewiesen, die für Bauprodukte zu prüfen sind (Produktbezogene Prüfpflicht). Darüber hinaus erleichtert das Beispiel die Umsetzung der Ergebnisse der produktbezogenen Prüfpflicht des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG im Baubereich (Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses).

2. Umsetzung

Die Stadt Heidelberg ist Trägerin einer Vielzahl von Bauunterhaltungs- und Neubauvorhaben und hat die Notwendigkeit erkannt, Belange des Umwelt- und Gesundheitsschutzes architektonisch und bautechnisch zu berücksichtigen. Beschaffungskriterien nach §37 KrW-/AbfG wie Langlebigkeit, Wiederverwendbarkeit, Verwertbarkeit und Abfallverminderung werden sowohl bei der Errichtung von Gebäuden als auch bei der Bauunterhaltung angewendet. Der Schwerpunkt bei den Ausschreibungen zu Bau- und Bauunterhaltungsmaßnahmen liegt im Bereich der Schadstoffminimierung. Baustoffe, die Schadstoffe freisetzen können, werden nicht eingesetzt, um gesundheitsschädliche Luftbelastungen in Innenräumen zu vermeiden.

Umweltverträgliche Beschaffung

Die Stadt Heidelberg hat einen amtsübergreifenden Arbeitskreis eingerichtet, der eine Empfehlungsliste für Bauprodukte erarbeitet hat. Diese sind nach den einzelnen Leistungsbereichen der VOB geordnet und werden einer Umweltverträglichkeitsbewertung unterzogen.

Bereits gefaßte Beschlüsse des Umwelt- und Bauausschusses wurden berücksichtigt und eingearbeitet, wie z.B. der Verzicht auf die Verwendung von PVC-haltigen Baustoffen in städtischen Einrichtungen und Gebäuden. Aufgrund der

großen überregionalen Resonanz auf die Veröffentlichung der Empfehlungsliste wurde ein praxisorientierter Leitfaden herausgegeben⁹⁰.

Zur Bewertung der Baustoffe wurde auf Veröffentlichungen verschiedener Institutionen (z.B. des Umweltbundesamtes, der Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft, der Stiftung Verbraucherinstitut) zurückgegriffen. Bei diesen Veröffentlichungen wurden Herstellung, Transport, Lagerung, Nutzung und Gebäudeabriß als relevante Produktlebensphasen einbezogen. Kriterien wie Brandsicherheit, Haltbarkeit, Arbeitsschutz, Pflegeaufwand, mögliche Ausgasungen und die Beeinflussung des Raumklimas konnten für verschiedene Baustoffe ebenfalls herangezogen werden. Darüber hinaus verfolgt die Stadt Heidelberg den Markt für umweltverträgliche Baustoffe weiterhin aktiv, damit bei Vorliegen evtl. besserer Preis-Leistungsverhältnisse auf weitere umweltfreundliche Produkte gewechselt werden kann. Das Amt für Umweltschutz und Gesundheitsförderung betrachtet die Bewertung von Baustoffen als kontinuierlichen Prozeß, der einer ständigen Aktualisierung und Fortschreibung bedarf.

Umweltverträgliche Beschaffung in Ausschreibungen für Baumaßnahmen

Für die Ausschreibung von Baumaßnahmen ist in der Stadtverwaltung Heidelberg das Hochbauamt zuständig. Mit Beschluß des Umwelt- und Bauausschusses der Stadt Heidelberg wurde die Berücksichtigung der Empfehlungsliste bei kommunalen Ausschreibungen vereinbart. Die darin aufgeführten Negativ- und Positivlisten einzelner Baumaterialien werden dem Ausschreibungstext explizit beigelegt. Geplant ist zukünftig eine Systematisierung, die es ermöglichen soll, die Empfehlungen als Textbausteine in die Ausschreibungstexte zu übernehmen.

Ausschreibungen sollen alternative Angebote vorsehen. Evtl. Mehrkosten in Höhe von bis zu 5% sind für die Stadtverwaltung tolerabel. Sollten in Ausnahmefällen andere als die empfohlenen Materialien eingesetzt werden, so werden diese vor der Auftragsvergabe hinsichtlich ihrer Umwelt- und Gesundheitsverträglichkeit von den Fachämtern geprüft und im Einzelfall entschieden und abgewägt.

⁹⁰ Stadt Heidelberg, "Leitfaden der umwelt- und gesundheitsverträglichen Baustoffe", 1998.

Konkrete Maßnahmen zur Ausschreibung umweltverträglicher Baumaßnahmen, die die Kriterien des §37 KrW-/AbfG umsetzen

Obwohl die Ziele des KrW-/AbfG nicht im Vordergrund ihrer Ausschreibungen und Beschaffungsmaßnahmen stehen, berücksichtigt die Stadt Heidelberg Beschaffungskriterien wie Schadstoffminimierung, Langlebigkeit, Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit, wie die nachfolgenden Beispiele zeigen:

Grundsätzlich werden nur schadstofffreie Oberflächenbehandlungsmittel eingesetzt. (Besonders auf vorbeugende chemische Holzschutzmittel wird sowohl im Innen- als auch im Außenbereich verzichtet.) Zur Versiegelung kommen Wasserlacke (z.B. Dispersionslacke mit dem Umweltzeichen RAL-UZ 12a), Hydroversiegelungen (auf Wasserbasis), lösemittelarme Naturharzlacke (verkochtes Leinöl), lösemittelfreie Fußbodenhartwachse, lösemittelfreie Einbrennwachsflocken und lösemittelfreie Dispersionsklebstoffe zum Einsatz. Die Stadt Heidelberg verzichtet komplett auf PVC.

Sofern es um Rahmen für Fenster, Türen und Oberlichter geht, hat im Sinne der Kriterien Langlebigkeit, Schadstoffminimierung und Verwertbarkeit der konstruktive Holzschutz oberste Priorität. Alle Holzteile werden witterungsgeschützt im Innern der Konstruktion verbaut, Erdberührung wird vermieden und damit das Eindringen von Niederschlags-, Tau- oder Stauwasser verhindert. Holz wird außerhalb der Spritzwasserzone verbaut. Auch kann auf chemischen Holzschutz verzichtet werden, wenn dauerhafte Holzarten wie z.B. Lärche, Douglasie, Eiche oder Robinie verwendet werden.

So heißt im Ausschreibungstext für 75 Fensterlelemente (9-teilig; 2,35 x 3,00 m) und 54 Fensterlelemente (3-teilig; 1,10 x 3,00 m) für die Johannes-Gutenberg-Schule: "Der Wasserablauf ist verdeckt und vollkommen windsicher im unteren Blendrahmenprofil vorzusehen. Besonderer Wert wird auf eine ausreichend bemessene Wassersammelkammer gelegt; zwingend vorgeschrieben ist auch ein Hohlkammerprofil zur Entwässerung, welches gewährleistet, daß in keinem Fall Wasser an die Holzteile gelangen kann." ... Die Dichtung muß außerhalb der Bewitterungszone liegen; sie darf nicht konstruktiver Bestandteil der Wassersammelkammer sein."

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Bislang hat die Stadt Heidelberg gute Erfahrungen mit ihren Ausschreibungsempfehlungen gemacht, negatives Feedback blieb bisher aus. Auch ist eine Sensibilisierung der Ämter, die in gewissem Umfang eigenverantwortlich Ausschreibungen durchführen, festzustellen. Verbesserungsbedürftig ist in Einzelfällen noch die Überwachung der Einhaltung der Empfehlungen (z.B. im Bereich der Bauunterhaltung).

Ansprechpartner/-in: Stadt Heidelberg
 Hochbauamt
 Xenia Hirschfeld
 69117 Heidelberg
 Tel.: 06221/58-2610

Amt f. Umweltschutz und Gesundheitsförderung
Dr. Hans-Wolf Zirkwitz
Kornmarkt 1
69117 Heidelberg
Tel.: 06221/58-1818
Fax: 06221/58-2690

4. Rechtliche Würdigung

Die Stadt Heidelberg hat Negativ- und Positivlisten einzelner Baumaterialien zusammengestellt und fügt diese dem Ausschreibungstext bei. Eine solche Vorgehensweise ist rechtlich zulässig, wenn aus den Verdingungsunterlagen klar hervorgeht, wie die Stadt Heidelberg mit Angeboten umgehen möchte, die Baustoffe vorsehen, die auf der Negativliste stehen. Insbesondere muß deutlich werden, ob die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit der angebotenen Baustoffe zum Ausschluß von Angeboten führen oder "nur" bei der Wertung der Angebote berücksichtigt werden soll. Oben ist klargestellt worden, daß hier der erstgenannte Weg empfohlen wird, während der Weg über die Wertung der Angebote nur ergänzenden Charakter haben sollte⁹¹. Des weiteren darf die Vorgehensweise der Stadt Heidelberg nicht dazu führen, daß nur noch wenige Bauprodukte die Bedingungen der Verdingungsunterlagen erfüllen können. Die Nennung von Produkt-

⁹¹ S.o. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 2.3.2.2.

namen auch mit dem Zusatz "oder gleichwertig" darf nur in Ausnahmefällen erfolgen.

Fallbeispiel 6:

Beschaffung von umweltverträglichen Büromaterialien: Stadt Wuppertal

1. Bedeutung des Beispiels

Das folgende Fallbeispiel enthält Ausführungen zur Organisation der umweltverträglichen Beschaffung in Wuppertal. Auch die Erfüllung der Pflichten des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG setzt organisatorische Vorkehrungen voraus. Die einschlägige Darstellung kann damit entsprechende Anregungen geben. Darüber hinaus wird die Vorgehensweise der Stadt Wuppertal bei der Beschaffung von Büromaterialien beschrieben und so Wege zur Umsetzung des Prüfergebnisses in der Beschaffungspraxis aufgezeigt.

2. Umsetzung

Die Stadt Wuppertal hat bereits 1988 in einem Ratsbeschluß bestimmt, daß der Runderlaß des Landes NRW vom 29.03.1985 "Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Vergabe öffentlicher Aufträge" als verbindliche Vorgabe für sämtliche Beschaffungen übernommen wird.

Im Rahmen des "Geschäftsprogramms Umweltschutz" wurden im Dezember 1995 folgende Ziele für die Beschaffung festgeschrieben:

- Die Folgen für die Umwelt werden vor Beginn einer Tätigkeit oder eines neuen Projektes, einer neuen Maßnahme sowie bei der Planung oder Beschaffung geprüft.
- Der Stadtverwaltung kommt eine Vorbildfunktion im Umweltschutz zu, der sie bewußt, nachvollziehbar und dauerhaft gerecht werden will. Vorrangig gilt dies für das Bauen, das Bewirtschaften von Gebäuden, das Beschaffungswesen und die betriebliche Abfallwirtschaft.

Diesem Vorsatz gemäß wurden im Rahmen des Umweltmanagements ein "Aktionsteam Beschaffung" und ein "Aktionsteam Abfallwirtschaft" gegründet. Im Vergleich der Abfallmengen Wuppertals zu anderen Beispielkommunen wurde festgestellt, daß die Abfallmenge der Stadt Wuppertal sehr viel höher liegt.

Organisation der Beschaffung

Auch nach der Umstrukturierung der Verwaltung bleibt die zentrale Beschaffung (mit Ausnahme der Schulen) erhalten, um das vorhandene Know-how zu nutzen und um erzielbare Mengenrabatte auszuschöpfen. Die zentrale Beschaffung ist eine Serviceleistung des Ressorts "Allgemeine Dienste". Aufgrund der dezentralen Ressourcenverantwortung (budgetierte Mittel) entfällt die Bedarfsprüfung. Das Aktionsteam Beschaffung hat einen Leitfaden "Umweltfreundliches Beschaffen - Einkaufen mit Köpfchen" - erstellt, der die Kriterien für die Beschaffung nennt. Die Beschaffungsstellen sind verpflichtet, die im Leitfaden aufgezeigten Kriterien zu berücksichtigen und über die Einhaltung zu berichten. Dem Leitfaden sind die entsprechenden Checklisten über die erfolgte Beschaffungsmenge, die Kosten, die Qualität und die Umweltschutzziele beigelegt.

Beschaffung von Büromaterialien

Die Anforderung von §37 KrW/-AbfG lassen sich auf Büromaterialien insbesondere in den Kriterien Wiederverwendbarkeit und Schadstoffminimierung übertragen. Im Leitfaden "Umweltfreundliches Beschaffen" der Stadt Wuppertal sind alle diese Anforderungen produktbezogen aufgenommen und konkretisiert:

Auszug "Umweltfreundliches Beschaffen - Einkaufen mit Köpfchen": Büromaterialien

Produkt

Mindestanforderungen

Textmarker: Mindestanforderung: entsprechend den Vorgaben des Blauen Engels:
keine Lösungsmittel in der Mine oder der Ummantelung ansitzbarer Marker aus unlackiertem Holz;
Minen für nachfüllbare Textmarker im Handel erhältlich;
Verpackung der Textmarker darf nur aus Karton mit einem Altpapieranteil von mindestens 90% bzw. aus (PE), (PP) (PET) bestehen;
bei Verpackungen, die zur Daueraufbewahrung vorgesehen sind, ist auch Holz, Metall und Leder zugelassen;
keine Gefahrstoffe bei der Herstellung;
keine Färbung auf Basis von Blei, Cadmium, Chrom VI oder anderen toxischen Metallen und deren Verbindungen.

- Faserschreiber: Nachfüllbarkeit;
 Lösemittel auf Wasser oder Alkoholbasis;
 Farben und Konservierungsmittel sind lebensmittelrechtlich zugelassen; keine schwermetallhaltigen Pigmente und Stabilisatoren im Kunststoffmantel;
 PVC-frei.
- Papier-
 Klebstoffe: Nachfüllbarkeit durch Großgebinde;
 Wasser als Lösungsmittel;
 Gehäuse nicht aus PVC und Verbundmaterialien;
- Klebstifte: Wasserbasis, keine Konservierungsstoffe;
 Nachfüllbarkeit durch Patronen;
 Korrekturflüssigkeiten: auf Wasserbasis.
- Bleistifte/
 Buntstifte: unlackiert.
- Radiergummi: Naturkautschuk.
- Kugelschreiber: mit auswechselbaren Minen wenn möglich, dann aus Holz mit Großraumminen.
- Kopierfolien: aus Polyethylen oder Polypropylen.
- Kunststoff-
 artikel: **Cadmium-frei und PVC-frei.**
- Papier: Recyclingpapier (Ausnahmen müssen begründet werden).
- Taschen-
 rechner: auf Solarbasis, Netzgeräte, Akkugeräte.
- Textilfarb-
 bänder: bei geringen Ansprüchen an die Qualität: wiedereinfärbbare Gewebebänder;
 mehrfachverwendbare Carbon-Farbband-Kassetten.

Lineale: Holz.

Ausgeschlossen sind: Einwegfaserschreiber, formaldehydhaltige Produkte

Die ökologischen Bewertungskriterien werden im Ausschreibungstext mit folgenden Formulierungen festgelegt: (Ausschreibung von Büromaterialien 1998): "... Das Unternehmen Stadtverwaltung hat sich bereits mit Ratsbeschluß vom 20.06.1998 verpflichtet, nur Produkte oder Dienstleistungen zu entwickeln, bereitzustellen oder zu verwenden, von denen keine unverträglichen Auswirkungen auf die Umwelt ausgehen und die sparsam im Verbrauch von Energie und natürlichen Ressourcen sind und sich für die Wiederverwendung, Recycling oder gefahrlose Entsorgung eignen. ...

Ausgeschlossen werden Produkte, die

- aus PVC oder Polystyrol hergestellt sind oder die diese Stoffe enthalten
- Schwermetalle wie Cadmium, Blei sowie krebserregende Weichmacher enthalten
- organische Lösemittel, die die Innenraumluft beim Ausdünsten belasten, enthalten
- Formaldehyd (ausgenommen Produkte der E1-Klasse) enthalten
- aus Tropenholz hergestellt sind
- Pestizide, PCP, PCB enthalten."

In der Leistungsbeschreibung folgt eine Aufzählung der Artikel z.B. 8800 Druckkugelschreiber, Kunststoff, Metallspitze, auswechselbare Großraummine, diverse Farben oder 10.000 Aktendeckel, 250 g/qm, Recyclingkarton, diverse Farben usw.

Aus der Beschaffungsliste wird jährlich die Negativ-Checkliste erstellt, die solche Produkte auflistet, die noch nicht nach umweltfreundlichen Kriterien beschafft wurden. Wenn möglich wird eine konkrete Produktalternative ermittelt. 1997 fielen z.B. in der Negativ-Checkliste Stehsammler aus Polystyrol auf, die zukünftig durch Stehsammler aus Recyclingkarton ersetzt werden sollen.

Produktbeispiele

Die folgenden Produktbeispiele zeigen mit welchen Produkten die genannten Anforderungen an Büromaterialien umgesetzt wurden.

Produktbeispiele Büromaterialien 1998:		
Ordnerartikel aus RC- Karton (RAL UZ 56):		
Ösenhefter	ELBA Nr. 21421	200 Stück
Einhakhefter	ELBA Nr. 22421	65 Packungen
Einhängehefterücken	ELBA Nr. 25451	145 Pack.
Textmarker nachfüllbar	Pelikan 440	275 Stück
Textmarker	Refill Pelikan 440R	275 Stück
Permanent-Marker, nachfüllbar 1,5-3mm	Staedtler 325	180 Stück
Refill Station	Staedtler 48850	
Permanent-Marker, nachfüllbar, 1-5mm	Staedtler 350	200 Stück
Klebestifte, refill, 20 g, lösemittelfrei	Pritt Stift	200 Stück

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Die Restmüllmengen haben sich im Vergleich von 1996 bis 1998 um über 2300 m³ verringert. Bei den Wertstoffen (Papier/verpackungen) haben sich die Mengen deutlich erhöht. Die Verringerung der Abfallmengen in der Verwaltung lässt sich aber nicht eindeutig auf bestimmte Maßnahmen zurückführen denn die Einführung der abfallwirtschaftlichen Mindeststandards verursachte in den letzten Jahren deutliche Veränderungen der Stoffströme.

Jahresvolumina der Standardabfallarten 96 und 98:

Abfallart	m³/1996	m³/1998	Differenz in m³/a
Restmüll	26.856	24.517	-2.339
Papier	3.532	3.564	32
Verpackung	1.244	2.490	1.246
Datengeschütztes Papier	294	294	0
Sonstiges	25	90	65

Das Aktionsteam Abfallwirtschaft bewertete diesen Rückgang folgendermaßen: "Diese Zahlen lassen natürlich nicht den Schluß zu, die Stadtverwaltung habe ihr Restmüllaufkommen in 2 Jahren um 2.339 m³ gesenkt. Es handelt sich - als Folge der Bewirtschaftung - jeweils zu Hälfte um eine Anpassung des Behältervolumens an den tatsächlichen Bedarf und eine Umwandlung in "Gelbe Tonnen" bzw. andere Sammelbehälter. Die Umrechnung auf Gewichtseinheiten ist hier nicht sinnvoll, da die Einsparung um Volumen zu großem Teil der Anpassung der Behältergrößen an den Verbrauch zuzuschreiben ist und nicht der tatsächlichen Gewichtseinsparung."

Durch die bisher erreichten Umstellungen konnten 198.000 DM eingespart werden. Bei der Umsetzung der Mindeststandards in allen Einrichtungen sind weitere Einsparungen von 200.000 DM, langfristig sogar 400.000 DM möglich.

Ansprechpartnerin: Stadt Wuppertal
 Ressort Umwelt, Grünflächen und Forsten
 Ingrid Brandt
 Große Flurstr. 10
 42275 Wuppertal
 Tel: 0202/563 5343

4. Rechtliche Würdigung

Die Konkretisierung von abfallwirtschaftlich motivierten Anforderungen an Produkte in einem Leitfaden für die Beschaffungspraxis erscheint zur Umsetzung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Pflichten besonders geeignet. In der Leistungsbeschreibung sollten die jeweiligen Vorgaben als "zwingende Anforderungen" formuliert werden.

Fallbeispiel 7:

Kfz-Fuhrparkmanagement: Dienstwagenverwaltung des Landkreises Ostholstein

1. Bedeutung des Beispiels

Neben den Schadstoffemissionen belasten Pkws die Umwelt auch durch die Abfall- und Schadstoffmenge in Produktion und Entsorgung. So beträgt die Abfallmenge eines Autos im Lebenszyklus: 850 kg Eisenschrott, 40 kg Leichtmetall, 25 kg Kupferschrott, 40 kg Kunststoffe, 16 Altreifen und der Fahrleistung entsprechende Mengen an Betriebsstoffen. Die Reduzierung des Pkw-Verbrauchs durch ein Kfz-Fuhrparkmanagement, wie sie im folgenden Beispiel dargestellt wird, ist aus diesem Grund ein gutes Beispiel für die Umsetzung der Pflichten des §37 Abs. 1 KrW-/AbfG (Effektivierung von Arbeitsabläufen).

2. Umsetzung

Die Kreisverwaltung Ostholstein in Eutin beschäftigt ca. 350 Mitarbeiter ohne Einrichtungen und Außenstellen die mit den kreiseigenen Dienstkraftwagen ca. 325.000 Kilometer/Jahr zurücklegen.

Organisation der Dienstkraftwagenverwaltung

Alle kreiseigenen Personenkraftwagen werden beim Hauptamt zentral vorgehalten. Das Hauptamt ist somit für die Beschaffung, Bewirtschaftung und den Verkauf der Fahrzeuge sowie die ordnungsgemäßen Betreuung und Reparatur zuständig. Außerdem hat es die Aufsicht über den Einsatz der Fahrzeuge. Seit 1995 intensiviert die Verwaltung ihre Bemühungen, die Wirtschaftlichkeit des Fuhrparks zu optimieren, indem die Auslastung der Dienstfahrzeuge verbessert und der Fuhrparkbestand ökologisiert wird. Zu Beginn der Maßnahmen bestand der Fuhrpark aus 26 Pkws.

Maßnahmen zur Ökologisierung des Fuhrparks

Im Einzelnen wurden folgende Regelungen getroffen:

1. Umstellung des Fuhrparks auf Pkw mit geringerem Verbrauch

Um Kosten in der Bewirtschaftung zu sparen, und aus ökologischen Gründen, wurden nur Pkw in der Polo, Corsa, Fiesta-Klasse und verstärkt mit Bio-Diesel betriebene Fahrzeuge beschafft.

2. Reduzierung der Fahrzeuge

Die Dienstkraftfahrzeuge (bisher Mercedes 230 und 260) für den Kreispräsidenten und Landrat wurden abgeschafft. Die Fahrer wurden sozialverträglich umgesetzt. Statt dessen wurde ein Vertrag mit einem Minicar-Unternehmen geschlossen. Die Wagen (samt Fahrer) müssen gemäß wöchentlichem Terminplan zur Verfügung stehen und bei Sonderbedarf innerhalb von 20 Minuten vor Ort sein. Die Vergütung richtet sich nach einer km-Pauschale für die besetzten Fahrten. Die Wartezeit wird mit DM 8,-/h bezahlt. Die Ersparnis liegt nach Berechnungen des Hauptamts bei 140.000 - 150.000 DM pro Jahr. Der Großteil der Ersparnis liegt in den Personalkosten für Fahrer und Verwaltungsaufwand.

Eine Analyse zeigte, daß in der Kreisverwaltung viele Wenigfahrer die Dienstfahrzeuge nutzten. Daher gingen die Überlegungen dahin, die Auslastung der Fahrzeuge zu verbessern und insgesamt Pkws einzusparen. Ein Kostenvergleich zeigte, daß für die Kreisverwaltung der Betrieb von Dienstwagen mit 26 Fahrzeugen für Dienstwege zum Teil unwirtschaftlich war. In einer Dienstanweisung wurden daher für Dienstwege Prioritäten der Verkehrsmittelwahl - in der Reihenfolge zu Fuß/Fahrrad, ÖPNV, privateigene Kraftfahrzeuge (zum Bundesreisekostensatz von 38 Pfennig/km) und als letzte Möglichkeit Dienstwagen - festgelegt. Ein Dienstfahrrad steht den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen zur Verfügung.

Auszug aus der "Dienstanweisung zur Durchführung von Dienstreisen", Kreis Ostholstein:

"§2 Grundsätze

- (1) Im Bewußtsein einer effektiven und effizienten Aufgabenerledigung hat der Kreis Ostholstein auch ökonomische und ökologische Gesichtspunkte zu berücksichtigen. In diesem Sinne dürfen Dienstreisen nur genehmigt und danach ausgeführt werden, wenn sie aus dienstlichen Gründen notwendig sind und der Zweck auf andere Weise nicht wirtschaftlicher erfüllt werden kann.
- (2) Wegstrecken zur Erledigung von Dienstgeschäften am Ort werden grundsätzlich zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt.
- (3) Ansonsten sind Dienstreisen grundsätzlich unter Abwägung von Wirtschaftlichkeit und Ökologie mit öffentlichen Verkehrsmitteln durchzuführen.
- (4) Ist eine Durchführung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht möglich, sollen im Einvernehmen der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters privateigene Kraftfahrzeuge zur Durchführung der Dienstreise genutzt werden.
- (5) Die Benutzung von Dienstkraftwagen kommt nur in Betracht, wenn die Durchführung der Dienstreise mit den vorher genannten Verkehrsmitteln nicht erfolgen kann."

Neben diesen Vorschriften wurde auch darauf geachtet, daß die Fahrzeuge eine bessere Auslastung haben und sich die Dienstfahrten besser verteilen. Die Buchung erfolgt zentral in der Hausmeisterei. Durch diese Bemühungen konnte die Pkw-Flotte von 26 auf 19 Fahrzeuge reduziert werden. Neben den Erlösen aus dem Verkauf der Fahrzeuge werden weitere Einnahmen durch die Vermietung der Dienstkraftwagen als Werbeträger erzielt (1000 DM/Werbefläche/Jahr).

3. Car-sharing mit StattAuto Kiel

Die 19 verbliebenen Fahrzeuge werden hauptsächlich während der Dienstzeiten genutzt. Damit verbleiben an den Wochenenden und abends große freie Kapazitäten. Um aus diesen Kapazitäten Einnahmen zu erhalten, untersuchte die Kreisverwaltung verschiedene Möglichkeiten des car-sharings. Bedingung war, daß keine große zusätzliche Verwaltungsarbeit anfallen sollte, jedoch Einnahmen durch die Dienstfahrzeuge erhalten werden.

Seit Oktober 1998 ist nun folgende Regelung im Einsatz:

Drei Pkw (1x Polo, 2x Ford Fiesta) wurden StattAuto Kiel vollständig zur Bewirtschaftung übertragen. StattAuto Kiel übernimmt die Versicherung, Wartung, Waschen etc., die Fahrzeuge verbleiben jedoch im Eigentum des Kreises Ostholstein. Der Kreis Ostholstein ist Mitglied bei StattAuto. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind berechtigt, für Dienstfahrten die Fahrzeuge bei StattAuto zu günstigen Konditionen über die allgemeine Buchungszentrale zu mieten:

Konditionen für die Nutzung durch den Kreis Ostholstein

Einmalige Aufnahmegebühr	900,00 DM
Jahrespauschale je Fahrzeug	100,00 DM
Mtl. Beitrag Pkw (Benziner)	240,00 DM
Mtl. Beitrag Pkw (Diesel)	290,00 DM
km-Pauschale (Benziner)	0,23 DM
km- Pauschale (Diesel)	0,19 DM

Die Autos stehen aber auch ganztägig Privatpersonen zu den üblichen Konditionen von StattAuto Kiel zur Verfügung. Am Umsatzerlös durch Privatnutzung wird die Kreisverwaltung beteiligt. Die Stellplätze der Fahrzeuge liegen an einer neu eingerichteten car-sharing-Station im Innenhof der Kreisverwaltung. Mit dieser Initiative des Kreises wurde in Eutin car-sharing eingeführt. Inzwischen nutzen diese Fahrzeuge auch 10 Privatanutzer.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Durch die geschilderten Maßnahmen wurde die Pkw- Flotte insgesamt von 26 Fahrzeugen auf 16 Fahrzeugen und drei Fahrzeugen über die Regelung mit StattAuto Kiel reduziert. Durch eine Mobilitätsanalyse innerhalb der Kreisverwaltung soll die Bewirtschaftung des Fuhrparks weiterhin optimiert werden.

Ansprechpartner: Kreis Ostholstein
Hauptamt
Martin Scheel
Postfach 433
Tel: 04521/788-441

4. Rechtliche Würdigung

Oben ist beschrieben worden, daß §37 Abs. 1 KrW-/AbfG zur Prüfung der Frage verpflichtet, ob Arbeitsabläufe und Routinen so verändert werden können, daß abfallwirtschaftlich förderwürdige Produkte vermehrt Verwendung finden können ("Prüfpflicht Arbeitsabläufe")⁹² und gegebenenfalls die Umsetzung des Prüfergebnisses verlangt. Im Mittelpunkt des beschriebenen Fallbeispiels steht dagegen die Reduzierung der vorgehaltenen Fahrzeugzahl. Dennoch handelt es sich bei der vorgestellten Vorgehensweise um ein besonders instruktives Beispiel zur Verwirklichung der genannten Pflichten. Denn der Verzicht auf bestimmte abfallwirtschaftlich relevante Produkte stellt selbstverständlich das wirksamste Instrument zur Verringerung des Stoffverbrauchs einer von §37 Abs. 1 KrW-/AbfG verpflichteten Stelle dar.

⁹² S.o. Zweiter Teil, Gliederungspunkt 1.1.

Fallbeispiel 8:

Umweltverträgliche Gebäudereinigung: Westfälische Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie Münster

1. Bedeutung des Beispiels

Die Westfälische Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie Münster ist eine Einrichtung des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe und beschäftigt 850 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Seit Anfang der neunziger Jahre werden in der Klinik Umweltkriterien beim Einkauf und Einsatz von Reinigungs- und Desinfektionsmitteln berücksichtigt. Im Bezug auf die Anforderungen nach §37 KrW/-AbfG sollten bei der Beschaffung und Verwendung von Reinigungsmitteln folgende Punkte beachtet werden: Einschränkung der Produktvielfalt, Reduktion der Verbrauchsmenge, Wiederverwendbare Verpackungen durch Nachfüllbarkeit, Einsatz von Konzentraten in Dosiersystemen und Wahl schadstoffarmer Produkte.

In den im folgenden auszugsweise dargestellten Vertragsbestimmungen mit Reinigungsfirmen sind Anforderungen enthalten, die zur Wahl schadstoffärmerer Produkte verpflichten. Auf diese Weise werden Erzeugnisse bevorzugt, die zu "schadstoffärmeren Abfällen führen". Darüber hinaus machen die Beispiele zur Änderung des Reinigungsverfahrens deutlich, wie Routinen und Arbeitsabläufe verändert werden können, um zu einer Verbrauchsverringerung zu kommen. Es handelt sich damit um ein Beispiel, anhand dessen die Verwirklichung der Pflichten zur Umsetzung des Prüfergebnisses (Arbeitsabläufe/Produkte) dargestellt werden kann. Des weiteren wird ein Beispiel zur Umsetzung der Pflichten bei der Produktverwendung dargestellt.

2. Umsetzung

Organisation der Beschaffung

Die Reinigung in der Klinik wird im stationären Bereich durch eigenes Personal vorgenommen, die nichtstationären Bereiche (Büros, Wohnheime, Werkstätten) werden von einer Fremdfirma gereinigt. Seit 1998 werden auch einzelne Stationen von Fremdfirmen gereinigt, da ausscheidendes Personal nicht ersetzt wird.

In den Vertragsbestimmungen mit Fremdfirmen sind bezüglich der Umweltverträglichkeitsprüfung folgende Punkte aufgenommen (Auszug aus Vertrag): "Die zum Einsatz kommenden Reinigungsmittel sowie die eingesetzten Reinigungstechniken müssen dem neuesten Stand in Bezug auf Material-, Umwelt- und Gesundheitsverträglichkeit entsprechen. Sie dürfen zu keinen vermeidbaren Gesundheitsschäden führen. Für alle zum Einsatz kommenden Produkte sind EG-Sicherheitsdatenblätter vorzulegen. Bestehen bei einzelnen Produkten Zweifel im Hinblick auf die Umweltverträglichkeit, so ist auf Verlangen des Auftraggebers der Anbieterfragebogen zur Umweltverträglichkeitsprüfung von Wasch-, Reinigungs- und Pflegemitteln vorzulegen. Der Fragebogen ist ... unter Mitwirkung des Industrieverbandes Hygiene und Oberflächenschutz (IHO) erarbeitet worden. Grundsätzlich behält sich der Auftraggeber vor, Produkte auf Grund schlechter Umweltverträglichkeit vom Einsatz auszuschließen.

Folgende Inhaltsstoffe dürfen nicht eingesetzt werden:

APEO Tenside, kationische Tenside, EDTA-Komplexbildner, NTA-Komplexbildner (nur, wenn Anteil < 1%), halogenierte Kohlenwasserstoffe, aromatische Kohlenwasserstoffe, Chlor-Bleichmittel (Aktivchlorabspalter), Perborat, Phenole, Formaldehyd und Verbindungen, die Formaldehyd abspalten, Moschusxyloolverbindungen als Duftstoffe, Salz-, Salpeter- und Schwefelsäure, Phosphate (nur, wenn Anteil < 1%), Phosphonate (nur, wenn Anteil < 0,1%)

Der Auftragnehmer ist verpflichtet, ausschließlich Reinigungs- und Pflegemittel zu verwenden, die eine Schädigung der zu behandelnden Flächen und Einrichtungsgegenstände ausschließen. Aus Gründen des Umweltschutzes dürfen keine Reinigungsmittel eingesetzt werden, die eine regelmäßige Grundreinigung nach sich ziehen. Für alle Reinigungs- und Desinfektionsmittel sind geeignete Dosierhilfen einzusetzen."

Der Umweltbeauftragte ist auch Leiter des Reinigungsdienstes und überprüft die Sicherheitsdatenblätter aller eingesetzten Produkte. Die Beschaffung im stationären Bereich erfolgt durch den Reinigungsdienst der Klinik selbst, bzw. zentral über den Landschaftsverband Westfalen-Lippe.

Maßnahmen zur Reduzierung der Produktvielfalt und Verbrauchsmengen

In einer Bestandaufnahme 1992 wurden die Verbrauchsmengen der eingesetzten Produkte auf den einzelnen Stationen ermittelt und miteinander verglichen. Mittel, die nur in geringen Mengen oder auf einzelnen Stationen angewendet wurden, wurden gestrichen. Bei Stellen an denen übermäßig hohe Mengen an Reinigungs- und Desinfektionsmitteln verbraucht wurden, wurde nach den Ursachen gesucht und falls möglich beseitigt.

Beispiele zur Änderung des Reinigungsverfahrens:

Zum Beispiel stellte sich heraus, daß der Verbrauch eines Desinfektionsmittels übermäßig hoch war. Die Ursache lag darin, daß das Reinigungspersonal das Mittel im Tauchverfahren anwandte, um Kleinteile zu reinigen. Dazu wurde Flächen-desinfektionsmittel in 200 l Wandbecken angesetzt und verbraucht. Zur Desinfektion reicht die Scheuer-Wischmethode jedoch aus: bei dieser Methode wird das Desinfektionsmittel in 10 Liter Eimern angesetzt und die Objekte werden von Hand gereinigt. Um die Verfahrensänderung umzusetzen, wurde das Personal über die Desinfektionsform informiert und die großen Becken wurden von den Wänden entfernt.

Auch zeigte sich als Ursache ungewöhnlichen Verbrauchs, daß manche Reiniger zweckentfremdet genutzt wurden. So wurden mit Klarspülmittel für Geschirrspülmaschinen Verkalkungen im Sanitärbereich entfernt.

Hinsichtlich der Anwendung ergab die Befragung, daß die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen oft individuell je "nach Gefühl" oder mit "ein paar Spritzern" die Reinigungsmittel dosierten. Diese Gewohnheit konnte mit der Einführung von Dosierkannen, die keine individuelle Dosierung mehr zulassen, abgestellt werden.

Die Beispiele zeigen, daß die Aufklärung des Reinigungspersonals hinsichtlich Reinigungstechniken und Dosierung einen wesentlichen Anteil zur Verbrauchsreduzierung hat.

Zur Verringerung der Produktvielfalt wurden bestimmte Mittel aus ökologischen Gründen gestrichen bzw. durch schadstoffärmere ersetzt. Zum Beispiel wurden 1992 die Böden mit einem kunststoff-polymerhaltigen Wischpflegemittel gereinigt. Durch die Pflege mit diesem Mittel entsteht auf den Böden eine Kunststoffbeschichtung, die einmal jährlich mit einer Grundreinigung entfernt und erneuert werden muss. Die Grundreiniger sind stark umweltbelastend (Lösemittel, Tenside, Alkalien) und werden in großen Mengen verbraucht. Die Umstellung der Unterhaltsreinigung auf ein Universal-Wischpflegemittel mit wasserlöslichen Pflegeanteilen ermöglichte den völligen Verzicht auf die Grundreinigung. In der Substitution von Produkten wurde z.B. 1994 nach verschiedenen Testreihen das chlorhaltige Maschinengeschirrspülmittel in den Stationsküchen gegen ein chlorfreies Mittel ausgetauscht.

Durch diese Bemühungen des Umweltschutzbeauftragten und der Hygienefachkraft, ist die Anzahl der eingesetzten Produkte stetig gesunken wie die Übersicht zeigt.

Produktgruppe	1992	1999
Desinfektionsmittel	7	5
Reinigungsmittel	20	11
Spülmittel	8	5

Anzahl der eingesetzten Reinigungsmittel

Produktbeispiel

1998 wurden für die Unterhaltsreinigung auf den Stationen ausschließlich vier Reinigungsmittel eingesetzt.

Produktbeispiele zur Unterhaltsreinigung 1998: alle Produkte der Firma tana, Mainz		
Scheuermilch		
TANA Scheuermilch	0,5 l Einwegflasche	931 Stück
Universal Wischpflegemittel		
Tawip c (Konzentrat)	2 l Dosierkannen	32 Stück
	2 l Nachfüllbeutel	116 Stück

Sanitärreiniger		
Zitrotan HC (Hochkonzentrat)	1 l Dosierkanne	68 Stück
	1 l Nachfüllbeutel	237 Stück
Allesreiniger auf Alkoholbasis		
TANA SR 13 -C (Konzentrat)	2 l Dosierkanne	32 Stück
	2 l Nachfüllbeutel	178 Stück

Bei den weiteren sieben Reinigern handelt es sich teilweise um Spezialmittel wie Konvektomatenreiniger oder einen speziellen Arbeitsflächenreiniger für die Großküche, der auf das Desinfektionsmittel abgestimmt ist. Im Jahr 1999 sollen jedoch weitere drei Reinigungsmittel durch die bereits verwendeten Mittel ersetzt werden.

Einsparung von Verpackungen

Soweit möglich werden auch Verpackungen durch die Wahl von Konzentraten und Hochkonzentraten in nachfüllbaren 1 Liter bzw. 2 Liter-Dosierflaschen eingespart. Die Nachfüllpackungen sind PE-Beutel und werden über das DSD entsorgt bzw. verwertet. Desinfektionsmittel wird in Kanistern (10 l) beschafft. Die Kanister werden intern als Kanülensammelboxen weiterverwendet.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Seit 1992 sind große Fortschritte in der Einführung umweltverträglicher Produkte und Reduzierung der Verbrauchsmengen erreicht worden. Im Vergleich zu 1992 hat sich der Verbrauch von Reinigungsmitteln um über 50% verringert und der Verbrauch von Desinfektionsmitteln sogar um ca. 70%.

Produktgruppe	1992	1998
Desinfektionsmittel (ohne Hände- und Instrumenten- desinfektion)	1720	517
Reinigungsmittel	5952	2832
Geschirrspülmittel		
- Handspülmittel	1230	710
- Maschinengeschirrspülmittel	8525	10148
- Klarspüler	960	1020

Verbrauch von Reinigungsmitteln (in Litern/Kg)

Ansprechpartner/-in: Westfälische Klinik für Psychiatrie und
Psychotherapie Münster
Peter Gillmann/ Angelika Ospald
Postfach 8620
48046 Münster
Tel: 0251/591-5128

4. Rechtliche Würdigung

Die im Fallbeispiel genannten Regelungen im Vertrag mit den Reinigungsfirmen sind zulässig. Die Bestimmungen müssen aber im Vergabeverfahren offengelegt werden. Die Vertragsklauseln sind der Vergabe der Dienstleistung zugrunde zu legen.

Fallbeispiel 9:

Einsatz von Recyclingpapier: Finanzverwaltung NRW

1. Bedeutung des Beispiels

Recyclingpapier ist das Paradebeispiel für ein abfallwirtschaftlich förderwürdiges Produkt nach §37 KrW-/AbfG: Es handelt sich um ein Recyclingprodukt, es ist wiederverwertbar und erzeugt in der Herstellung schadstoffärmere Abfälle als das Vergleichsprodukt. Die folgenden Ausführungen legen Inhalte der von der Finanzverwaltung NRW verwandten Leistungsbeschreibungen offen und geben auf diese Art und Weise Anregungen für die Erfüllung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses in der Beschaffungspraxis. Eine kurze Erklärung der Hauptarten bei graphischen Papieren soll eine Marktübersicht erleichtern. Durch das Beschreiben von Praxiserfahrungen mit der Verwendung von Recyclingpapier wird bestehenden Vorurteilen entgegengetreten.

2. Umsetzung

Die Oberfinanzdirektion Münster beschafft schon seit 1976 umweltfreundlich hergestellte Papiere. "Die Finanzverwaltung Nordrhein-Westfalen sieht mit der Verwendung von Produkten aus 100% Altpapier die Möglichkeit, den Bürgern praktizierten Umweltschutz vorzuleben und in möglichst vielen Fällen Anstöße zu einem eigenen umweltbewußten Handeln zu geben."⁹³

Organisation der Beschaffung

Die Oberfinanzdirektion Münster beschafft für 145 Dienststellen mit über 30.000 Verwaltungsangestellten grundsätzlich Recycling-Papier (RC-Papier). Gemäß §8 VOL in Verbindung mit §8a VOL werden in der Ausschreibung Waren durch "verkehrsübliche Bezeichnungen" beschrieben. Im Falle des Papiers sind das die Produktionswerte und entsprechende Normen. Diese Werte stammen von Papieren, die sich bezüglich der Bedruckbarkeit, der Weiterverarbeitung usw. als problemlos bzw. wirtschaftlich erwiesen haben. Nur für besondere Einsatzgebiete (z.B. repräsentative Schreiben) wird holzfreies Papier verwendet.

⁹³ Aus "Beschaffung und Verwendung von umweltfreundlichen Produkten aus Altpapier", Finanzverwaltung NRW, 1996.

Beschaffung von Schreib-, Kopier- und Druckpapier:

Die Leistungsbeschreibung für das Schreib-, Kopier- und Druckpapier (DIN A 4, 80g/m², 157.020.000 Blatt) nennt folgende Mindestanforderungen (Auszug):

„Verwendungszweck

Zur Verarbeitung auf Laserdruckern, Tintenstrahldruckern, Matrix- und Kettendruckern, Offset- und Kopierdruckmaschinen, Kopiergeräten, Faxgeräten, sowie für die Schreibmaschinen- und Handbeschriftung.

Papierstandards

Die angebotenen Papiere müssen den Vorgaben der DIN V ENV 12281 entsprechen (alternativ nach Wahl des Auftraggebers: -alle Papiere ohne Chlorbleiche - nach DIN 6730)

Muster und Bestätigung

...Mit beiliegendem Vordruck ist dem Angebot eine Bestätigung des Papierherstellers über die Qualitätswerte des angebotenen Recyclingpapiers beizufügen. Angebote ohne diese Bestätigung werden nicht berücksichtigt.

Sofern ein aktuelles Testzertifikat eines Maschinen- oder Geräteherstellers über das angebotene Papier vorliegt, ist dieses beizufügen...”

Beschaffung von Druckpapier

Die Leistungsbeschreibung für Druckpapier (43 x 61 cm, 70g/m², 4.500.000 Bogen) enthält folgende Spezifikationen (Auszug):

„Verwendungszweck: zur Verarbeitung auf Offsetdruckmaschinen.“

„Papierstandards

...Recyclingpapier zu 100 % Altpapier (ausschließlich Sekundärfasern), das die Kriterien des Umweltzeichens nach RAL-UZ 14 erfüllt, oberflächengeleimt und beidseitig satiniert. Für die Recyclingpapiere sind folgende Qualitätswerte mindestens einzuhalten:

Eigenschaft	Prüfung nach DIN	Anforderungen
Glätte/Bekk - Vorder- /Rückseite	53 107/ISO 5627	200 ± 40 sec.
Feuchtegehalt	EN 20287/ISO 287	7,0 % ± 0,8
Weiß	ISO 2470	65 ± 2 %
Opazität	53 146	> 85%
Beschreibbarkeit mit Tinte	53 126	beschreibbar

(Zitat Ende)

Praxiserfahrungen

Durch den langjährigen Einsatz konnten in der Finanzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen die Vorurteile gegenüber RC-Papieren ausgeräumt werden. Im Gebrauch werden auch Vorteile festgestellt. So verfügen RC-Papiere gegenüber vergleichbaren holzfreien Papieren über die größere Opazität und Blendfreiheit. Bei doppelseitigen Kopien ergibt sich der Vorteil, daß die Rückseite nicht so stark durchscheint wie bei holzfreien Papieren. Auch in der Praxisanwendung konnten keine Probleme in der Gebrauchstauglichkeit festgestellt werden. Anfängliche Probleme mit Kopierern sind durch die verbesserte Technik der Geräte und die Qualität der Papiere inzwischen behoben. Lieferanten von Kopiergeräten müssen garantieren, daß die Geräte RC-Papiere verwenden können.

Nach einer Untersuchung des Bundesamts für Materialprüfung lassen sich RC-Papiere problemlos 30 Jahre archivieren. In den Vergabegrundlagen für das RAL-UZ wird die Lebensdauerklasse LDK 6 - 70 (mindestens 100 Jahre) gefordert. Die Fortschritte im Produktionsverfahren (Fertigung im neutralen Bereich mit Säurepufferung) ermöglichen RC-Papieren inzwischen auch eine Haltbarkeitsdauer von mehreren hundert Jahren (LDK 12 - 80)⁹⁴. Das Umweltbundesamt weist außerdem darauf hin, daß die Diskussion um die Archivierbarkeit von RC-Papieren realitäts-

⁹⁴ Umweltbundesamt, Presse-Information Nr. 19/96.

fern geführt wird, denn nur ein kleiner Teil der Büropapiere wird überhaupt archiviert.

Inzwischen werden 98% der Artikel als RC-Produkte, die zu 100% aus Altpapier hergestellt sind, beschafft. Zum besseren Verständnis sollen hier die Hauptarten bei graphischen Papieren vorgestellt werden.

RC-Papier

RC-Papiere werden aus Altpapier hergestellt und haben gegenüber Papieren auf Frischfaserbasis deutliche Umweltvorteile: RC-Papiere die den Kriterien des Umweltzeichens "Blauer Engel" entsprechen, erfüllen hohe Anforderungen: es wird 100% Altpapier eingesetzt, davon mindestens 51% der unteren und mittleren Altpapiersorten, es werden keine chlorhaltigen Bleichmittel verwendet, die DIN-Qualitätsnormen für Kopierpapiere werden ebenso wie eine Alterungsbeständigkeit von mindestens 30 Jahren erfüllt. Vielfach werden aber auch hochweiße Papiere als RC-Papiere aus 100% Altpapier angeboten. Für die Herstellung solcher Papiere werden nur allerbeste Papierabfälle aus der Produktion und von Druckereien eingesetzt. Eine Umweltentlastung erzielt man dadurch nicht, da diese hochwertigen Altpapierabfälle immer schon bei der Papierproduktion eingesetzt wurden.

Frischfaserpapiere

Frischfaserpapiere (Holzfreie Papiere) werden aus Zellstoff hergestellt, der unter hohen Umweltbelastungen aus Holz gewonnen wird. Seit neue Technologien zur Bleichung des Zellstoffs eingeführt wurden, unterscheidet man zwei Gruppen:

- Chlorgebleichte und chlorarme Papiere

Mit den höchsten Umweltbelastungen ist die Herstellung von traditionell hergestellten chlorgebleichten Papieren verbunden. Als chlorarm bezeichnen die Hersteller Papiere, bei deren Produktion statt elementarem Chlor das weniger umweltbelastende Chlordioxid (ECF= Elementary Chlorine Free) eingesetzt wird. Da 90% der Weltproduktion an Zellstoff im sogenannten Sulfatverfahren hergestellt wird, ist die elementarchlorfreie Herstellung annähernd Stand der Technik.

- Chlorfrei gebleichte Papiere

Seit einigen Jahren kann der Frischfaserzellstoff aus Holz auch ohne Chlor gebleicht werden. Der Begriff "chlorfrei gebleicht" (TCF=Totally Chlorine Free) ist vom DIN-Normenausschuß in der DIN 6730 A1 definiert worden. In der Zellstoffproduktion sind in den vergangenen Jahren erhebliche Fortschritte sowohl beim Ersatz von Chlor als auch bei der Reduzierung von Energie- und Wasserverbräuchen erzielt worden. Der Einsatz von RC-Papieren bleibt aber weiterhin die ökologisch beste Lösung.

Verbrauchszahlen der Finanzverwaltung 1995:

Artikel	Qualität/Menge	Bemerkungen/Praxis- erfahrung
Uni- versal- papier A4/A3 (Schreib- Druck- und Ko- pierpa- pier)	DIN Norm 19309 132 Mio Blatt RC-Papier 80 g 1,2 Mio Blatt tcf Papier	Anwendung in Kopierern und Drucker problemlos. es werden nur Kopierer be- schafft (geleast), die garantiert RC-Papier verwenden können.
Druck- papiere	65 Mio Blatt RC DIN A 2/ A 3 1,69 Mio Blatt holzfrei tcf 0,4 Mio Blatt mittelfein farbig	Einsatz auf Offsetdruckma- schinen, keine Probleme in Verarbeitung bei korrekter Ein- richtung der Druckmaschine. Im Vergleich zu mittelfeinem holzhaltigen Papier weniger Makulatur und dadurch wirt- schaftlicher. Tcf und farbige Qualitäten für repräsentative und organisato- rische Zwecke
Schreib- papiere	7,4 Mio Blatt RC Papier DIN A 3, rautiert, gefalzt	

Artikel	Qualität/Menge	Bemerkun- gen/Praxiserfahrung
ADV- Papiere	89,4 Mio RC-Papier 7,9 Mio Blatt holzfrei	Einsatz im Rechenzentrum für OCR Anwendungen
Vor- drucke (Papier)	264,2 Mio Blatt RC-Papier 0,8 Mio Blatt holzfrei	selbstdurchschreibendes, far- biges Papier
Vor- drucke (Karton)	3,4 Mio Blatt RC	Festigkeitswerte liegen über den Werten der DIN 6737
Karton	0,2 Mio Bogen RC-Karton 0,02 Mio Bogen holzfrei	nur für repräsentative Veröf- fentlichungen
Lohn- steuer- karten- karton	86 t RC-Karton 140g/m ² mit Wasserzeichen	Mengen für NRW
Registra- turartikel	RC-Qualitäten: 0,009 Mio Register 11,7 Mio Trennblätter 2,239 Mio Hefter mit Falz 0,034 Mio Einhängehefter 1,217 Mio Heftstreifen 0,243 Mio Aktendeckel 0,138 Mio Hängemap- pen/hefter 0,531 Mio Einstellmap- pen/hefter 0,319 Mio Umlaufmappen 0,535 Mio Karteikarten DIN A 6 0,212 Mio Steh-, Schlitz- Ab- lageordner	verschiedene Anteile des Alt- papiergehalts bis zu 100% "Blauer Engel"

Artikel	Qualität/Menge	Bemerkungen/Praxiserfahrung
Briefumschläge	4,968 Mio Stück RC-Papier 6000 Stück holzfrei	mit und ohne Pergaminfenster
Versandtaschen	8,667 Mio DIN B 5, B 4, C 4 und E 4 in der Qualität: "Recycling-Versandtaschen-Kraftpapier" 100% Altpapier	niedrigere Qualitäten hatten sich in der Praxis aufgrund zu geringer Festigkeit nicht bewährt. Seit der Umstellung auf das "Kraftpapier" gibt es keine Beanstandungen.
Additionsrollen	29.100 Rollen aus 100 % Altpapier.	
Papierhandtücher und Toilettenpapier	0,469 Mio Rollen RC- Toilettenpapier 45,374 Mio Stück RC- Handtücher	

Weitere Artikel: Klebescheiben, Pultordner, Unterschriftsmappen, Disketten-Versandtaschen, Frankier Etiketten.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Nur für die oben genannten 1995 eingesetzten Produkte, wurden 3100 Tonnen Altpapier eingesetzt. Volkswirtschaftlich eingespart konnten damit 310.000 DM Entsorgungskosten sowie große Mengen Energie und Frischwasser bei der Produktion. Durch die Beschaffung von Produkten aus RC-Papier wurden in fast zwei Jahrzehnten mehrere 100.000 DM eingespart. Den durch den Einsatz von RC-Papieren und-Kartons in allen Beschaffungsbereichen eingesparten Betrag genau auszurechnen, ist derzeit nicht mehr möglich, da für viel Produkte, die Preise für holzfreie Qualitäten nicht mehr abgefragt werden. Für die zentrale Beschaffung von Universalpapier 1996 wurden beim Kauf von RC-Papier gegenüber einer holzfreien Qualität 27.000 DM eingespart. Diese Ersparnisse sind abhängig von den jeweiligen Preisen auf dem Papiermarkt.

Ansprechpartner: Oberfinanzdirektion Münster
Herr Höhn
48124 Münster
Tel: 0251/9 34 - 2219

4. Rechtliche Würdigung

Die in der Leistungsbeschreibung genannten Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte sind klar und eindeutig formuliert. Es liegt die Annahme nahe, daß es sich um "zwingende Anforderungen" im oben erörterten Sinne handelt. Angebote von Produkten, die die Anforderungen nicht erfüllen, wären dann von der Wertung auszuschließen. Auch hier⁹⁵ gilt, daß die Leistungsbeschreibung zur Sicherheit einen ausdrücklichen Hinweis auf diese Rechtsfolge enthalten sollte. Bemerkenswert ist darüber hinaus, daß in der Leistungsbeschreibung zum Teil auf nationale Normen bzw. Umweltzeichen Bezug genommen wird. Bei europaweiten Ausschreibungen sind die einschlägigen Anforderungen den Verdingungsunterlagen beizulegen.

⁹⁵ Siehe bereits oben die Anmerkungen zu den Fallbeispielen "Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Beschaffung von Büromöbeln durch die Stadt Hannover" und "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit".

Fallbeispiel 10:

Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten: Rems-Murr-Kreis

1. Bedeutung des Beispiels

Die folgenden Ausführungen zur Beschaffung von umweltverträglichen Kopiergeräten enthalten zum einen einige Hinweise, auf welche abfallwirtschaftlich bedeutsamen Produkteigenschaften beim Kauf von Kopiergeräten geachtet werden sollte. Das Fallbeispiel erleichtert damit für diesen Teilbereich die Verwirklichung der aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG folgenden produktbezogenen Prüfpflicht. Darüber hinaus wird die Vorgehensweise des Rems-Murr-Kreises bei der Beschaffung beschrieben und so Wege zur Umsetzung des Prüfergebnisses in der Beschaffungspraxis aufgezeigt.

2. Umsetzung

Die Möglichkeiten, Büro- und Kopiergeräte umweltverträglich und im Sinne des §37 KrW-/AbfG zu beschaffen, nutzt der Rems-Murr-Kreis bereits seit einigen Jahren. Seit Dezember 1998 ist das Landratsamt Rems-Murr-Kreis am Standort Alter Postplatz 10 in Waiblingen zudem als erstes im Bundesgebiet nach der EG-Öko-Audit-Verordnung validiert und hat sich in seinen Umweltleitlinien dem umweltverträglichen und nachhaltigen Wirtschaften verschrieben⁹⁶.

Organisation der Beschaffung

Mit dem Öko-Audit wurde ein Umweltmanagementhandbuch, das für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereit gehalten wird, erstellt. Darin ist die Verfahrensanweisung "Beschaffung" enthalten, mit der umweltrelevante Beurteilungskriterien im Beschaffungsprozeß schriftlich verankert wurden. Bestandteil der Verfahrensanweisung Beschaffung ist die "Handlungshilfe Umweltkriterien" und ein Flußdiagramm, aus dem klar hervorgeht, dass eine Prüfung auf Einhaltung der Umweltkriterien durch die Beschaffungsstelle in Zusammenarbeit mit der Umweltberatung erfolgt.

Verläuft diese Prüfung negativ, wird die Beschaffung abgelehnt und nach anderen Lösungen gesucht. Für die Gerätebeschaffung und Auftragsvergabe ist die zentrale Beschaffungsstelle bei der Kreiskämmerei zuständig.

⁹⁶ Vgl. Landratsamt Rems-Murr-Kreis, Umwelterklärung 1998 und 4. Umweltbericht 1999.

Beschaffung von Kopiergeräten

Die Leistungen für die Anmietung von Kopiergeräten werden regelmäßig neu ausgeschrieben. Mit der nächsten Vertragsperiode ab Juli 1999 soll das Vertragsende für alle Geräte vereinheitlicht werden.

Im **Kreishaus**, wo die meisten der 17 Ämter des Landratsamtes untergebracht und 422 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt sind, besteht ein Bedarf von 15 Kopiergeräten (ohne Hausdruckerei). Das monatliche Kopiervolumen liegt im Kreishaus bei etwa 32.000 Kopien (ohne Hausdruckerei). Je nach Standort der Geräte ist der Kopienbedarf recht unterschiedlich: er reicht von 225 Kopien bis zu 4.250 Kopien im Monat. Die Anforderungen an die gemieteten Geräte berücksichtigen die unterschiedliche Auslastung. Es werden sowohl Tischkopierer z.B. für die Registratur, als auch Standgeräte angemietet. Grundsätzlich sind jedoch analoge Etagenkopierer (mit der Option, später auf digitale Technik umzurüsten) ausreichend. Der zu leistende Durchsatz an A-4-Kopien pro Minute liegt zwischen 13 (z.B. bei den Tischgeräten) und 45 (z.B. im Hauptamt).

Die **Hausdruckerei** wird separat betrachtet, da sie einen wesentlich höheren Durchsatz hat und von einer viel höheren Auslastung auszugehen ist. Die Hausdruckerei ist derzeit mit einem Großkopierer und einer Offsetdruckmaschine bestückt. Hier werden alle Vervielfältigungen in großem Umfang erledigt z. B. Vordrucke aller Art, Kopfbögen, Sitzungsvorlagen. Merkblätter und Info-Broschüren des Kreises werden hier soweit wie möglich gefertigt. Entsprechend ist ein leistungsfähiger Großkopierer mit Sorter und anderen Endverarbeitungsgeräten erforderlich. Im Jahr 1998 wurden pro Monat knapp 200.000 Kopien und über 110.000 Offsetvervielfältigungen erstellt.

Die Ausschreibung der Beschaffungsstelle umfasst auch die **Außenstellen** in Waiblingen, Backnang und Schorndorf, wo etwa 230 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten. Der Bedarf der Außenstellen (hier sind z.B. das Jugendamt, die Führerscheinstelle und das Gesundheitsamt untergebracht) beträgt 7 Kopiergeräte. Das Kopiervolumen beträgt insgesamt etwa 18.500 Kopien im Monat, wobei der ausgeschriebene Durchsatz bei 25 A-4-Kopien pro Minute liegt.

In der Ausschreibung sind auch Kopiergeräte für die acht **kreiseigenen Schulen** enthalten. Für zwei Kreisberufsschulzentren sind noch in diesem Jahr neue Konzepte zu erarbeiten.

Lieferanten und Vertragspartner werden nicht nur im Bereich der Bürogeräte bereits im Ausschreibungstext dazu aufgefordert, die Umweltverträglichkeit ihrer Produkte darzustellen. Für Kopiergeräte heißt das u.a. Verwertungs- und Entsorgungswege für Altgeräte und Toner darzustellen. Die Unternehmen sollen aufzeigen, welche Möglichkeiten sie zur Abfallreduzierung nutzen. Darüber hinaus ist für das Jahr 2000 geplant, Lieferanten zu befragen, ob sie im eigenen Betriebsablauf Umweltleitlinien und ein Umweltmanagementsystem berücksichtigen.

Grundsätzlich wird bei Beschaffungen auf eine möglichst lange Lebensdauer der Produkte geachtet. Wie bei der letzten Auftragsvergabe werden ausschließlich Kopiergeräte beschafft, die u.a. folgenden Anforderungen entsprechen müssen:

- Die Kopiergeräte müssen in der Lage sein, Recyclingpapier, das der DIN 19309 entspricht, verarbeiten zu können.
- Die Kopiergeräte der hohen Leistungsklasse müssen in der Lage sein, doppelseitig kopieren zu können (Duplex-Einrichtung).
- Es dürfen keine Fotohalbleiter auf Cadmiumsulfidbasis enthalten sein.
- Um eine anschließende Verwertung zu ermöglichen, müssen die Kunststoffteile des Kopiergerätes entsprechend der DIN 54840 gekennzeichnet sein.
- Schließlich besteht eine Rücknahmeverpflichtung gebrauchter Kopiergeräte, die einer Verwertung (bzw. soweit dies nicht möglich ist, einer sachgemäßen Entsorgung) zuzuführen sind.

Papier stellt in einer Verwaltungsbehörde wie dem Landratsamt sowohl in der Beschaffung als auch im Abfallbereich eine beachtliche Größe dar. Deshalb wird besonderer Wert auf Anforderungen wie "doppelseitiges Kopieren einzelner Vorlagen (Duplex)" und "Verarbeitbarkeit von Recyclingpapier" gelegt.

Auch Ausschreibungskriterien wie "Möglichkeit der Verkleinerung" oder "Sicherheitscode gegen unbefugtes Kopieren" tragen in vielen Fällen zur Einsparung von Papier bei. Die Anforderungen des §37 KrW-/AbfG beziehen sich bei Kopiergeräten, wie oben beschrieben, besonders auf die Kriterien Wiederverwendbarkeit, Verwertbarkeit und Schadstoffminimierung. Dem Kriterium Reparaturfreundlichkeit

müssen die Lieferfirmen durch das Ausschreibungskriterium "gut funktionierender und rasch reagierender Kundendienst" gerecht werden. Das bedeutet, Kopiergeräte, die kurzlebig und wartungsanfällig sind, werden von den Firmen eher ausgelistet und erst gar nicht angeboten.

3. Abfallwirtschaftliche Erfolge

Der abfallwirtschaftliche Erfolg ist im Einsatz von RC-Papier zu sehen. 1998 bestand das eingesetzte Papier (incl. Broschüren und sonstigen Veröffentlichungen) zu 93% aus Recyclingqualität. Um eine weitere Erhöhung des Papieranteils in Recyclingqualität zu erreichen, ist für das Jahr 2000 die Erarbeitung eines Kriterienkatalogs geplant, der die Ausnahmen beschreibt, in denen noch Primärfaserpapier eingesetzt werden kann.

Der Papiereinkauf betrug 1998 insgesamt 5.170.000 Blatt. Durch hohe Auflagenzahlen einzelner Veröffentlichungen (z.B. Umweltbericht, Rückblick) schwanken die Werte zwischen den einzelnen Jahren. Um den Papierverbrauch insgesamt zu reduzieren, werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelmäßig über den hausinternen "Ökoblitz" und Schulungen dazu angehalten, doppelseitig zu kopieren und alle Maßnahmen auszuschöpfen, die zu einer weiteren Reduktion des Papierverbrauchs führen (z.B. durch die Nutzung des hausinternen Mail-Systems weniger zu kopieren, Verwendung von einseitig beschriftetem Papier als Konzeptpapier, Verkleinern von 2 A-4-Seiten auf eine A-4-Kopie etc.). Die getrennte Altpapiersammlung ist bereits seit 1990 erfolgreich eingeführt.

In den beschafften Geräten wird der Toner vollständig verbraucht und die Tonerkartuschen zurückgegeben. Durch den Hersteller erfolgt eine Rücknahme alter Kopiergeräte. Diese werden in Komponenten zerlegt, zum Teil aufgearbeitet bzw. recycelt. Die Verkaufs-/Lieferverpackungen werden zurückgenommen.

Ansprechpartner/-in: Landratsamt Rems-Murr-Kreis

Christine Ganz, Umweltschutzamt, Tel.: 07151/501-568,

Alfred Müller, Beschaffungsstelle, Tel.: 07151/501-241

Postfach 1413

71328 Waiblingen

Fax: 07151/501-525

E-Mail: info@rems-murr-kreis.de

4. Rechtliche Würdigung

Die in der Leistungsbeschreibung genannten Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte sind klar und eindeutig formuliert. Es liegt die Annahme nahe, daß es sich um "zwingende Anforderungen" im oben erörterten Sinne handelt. Angebote von Produkten, die die Anforderungen nicht erfüllen, wären dann von der Wertung auszuschließen. Auch hier⁹⁷ gilt, daß die Leistungsbeschreibung zur Sicherheit einen ausdrücklichen Hinweis auf diese Rechtsfolge enthalten sollte. Bemerkenswert ist darüber hinaus, daß in der Leistungsbeschreibung zum Teil auf nationale Normen Bezug genommen wird. Bei europaweiten Ausschreibungen sind die einschlägigen Anforderungen den Verdingungsunterlagen beizulegen.

⁹⁷ Siehe bereits oben die Anmerkungen zu den Fallbeispielen "Umweltverträglichkeitsprüfung von Produkten: Beschaffung von Büromöbeln durch die Stadt Hannover", "Beschaffung von umweltverträglichen Büromöbeln sowie von Bürodrehstühlen und Besucherstühlen am Beispiel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit" und "Einsatz von Recyclingpapier in der Finanzverwaltung NRW".

Zusammenfassung

In der produktbezogenen Umweltpolitik liegt ein großes Entlastungspotential für die Umwelt. Sie ist nach den Erfolgen bei der Verminderung von Emissionen aus Industrieanlagen einer der entscheidenden Hebel zur Verbesserung der Umweltsituation. Die natürlichen Ressourcen müssen bei der Produktausgestaltung und bei der Produktverwendung zunehmend geschont werden.

Hierbei hat die öffentliche Hand eine wichtige Vorbildfunktion zu übernehmen. Zunächst ist sie in nicht unerheblichen Umfang "Verbraucher" von Produkten und Dienstleistungen. Darüber hinaus können staatliche Institutionen über das öffentliche Beschaffungswesen einen erheblichen Beitrag zur Förderung umweltschonender Produkte leisten. Dies bestätigt insbesondere ein Blick auf das Investitions- und Beschaffungsvolumen. Hier ist allein für die Bundesverwaltung von einem Volumen von rund 0,5 Billionen DM die Rede. Die öffentliche Beschaffung und Verwendung von umweltverträglicheren Produkten schafft bzw. erweitert den "Markt" für diese Produkte. Hiermit können die Unternehmen zur Produktion umweltverträglicherer Produkte ermutigt und letztendlich einschlägige Innovationsleistungen gefördert werden. Fragt die öffentliche Hand umweltverträglichere Produkte beim Einkauf gezielt nach, so wirkt sich dies also doppelt aus: als direkte Umweltentlastung und als indirekte Förderung dieser Produkte.

Die tatsächliche Umsetzung der umweltfreundlichen Beschaffung wird über rechtliche Vorgaben an die Beschaffungsstellen gefördert. Jedenfalls besteht die Möglichkeit, eingefahrene Routinen auf diese Art und Weise zu überwinden und die Initiative zur Veränderung von entgegenstehenden oder hemmenden Behördenstrukturen zu fördern. Der auf Bundesebene eingeführte §37 KrW-/AbfG versucht entsprechende Impulse zu setzen.

Nach §37 Abs. 1 KrW-/AbfG sind die *"Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts,*

Sondervermögen und sonstige Stellen ... verpflichtet, durch ihr Verhalten zur Erfüllung des Zweckes des §1 beizutragen. Insbesondere haben sie unter Berücksichtigung der §§4 und 5 bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen zu prüfen, ob und in welchem Umfang Erzeugnisse eingesetzt werden können, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu schadstoffärmeren Abfällen führen oder aus Abfällen zur Verwertung hergestellt worden sind."

Die in Abs. 1 genannten Stellen wirken nach §37 Abs. 2 KrW-/AbfG "im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 beachten."

Nach §37 Abs. 3 KrW-/AbfG bleiben "besondere Anforderungen, die sich für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien aus Rechtsvorschriften oder aus Gründen des Umweltschutzes ergeben, ... unberührt."

Die Behörden sowie die sonstigen in §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG genannten Stellen des Bundes werden also verpflichtet, nicht nur bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen sowie der Verwendung von Materialien, sondern auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge auf Umweltkriterien wie Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit usw. zu achten. Die öffentliche Hand soll mit gutem Beispiel vorangehen, um abfallwirtschaftlich sinnvollen Produkten neue Marktchancen zu eröffnen und auf diese Weise eine abfallarme Kreislaufwirtschaft zu fördern. Der Pflicht zu einem abfallarmen Beschaffungswesen kommt wegen des oben beschriebenen Investitionsvolumens der öffentlichen Hand eine beachtliche Steuerungsfunktion zu. Die Umsetzung der Vorschrift hat damit erhebliche Bedeutung für den Umwelt- und Gesundheitsschutz.

Im Verlauf des Forschungsvorhabens ist der rechtliche Gehalt des §37 KrW-/AbfG in einer rechtlichen Kommentierung umfassend erläutert worden⁹⁸. Die Umsetzung der Rechtspflichten ist nur bei entsprechend technisch-informativischer Grundlage möglich. Die Ergebnisse des rechtlichen Teilvorhabens haben deshalb Eingang in eine anwenderfreundliche technisch-rechtliche Handreichung zur Umsetzung des §37 KrW-/AbfG in der Praxis gefunden⁹⁹.

Die Handreichung enthält neben rechtlichen Ausführungen auch technisch-informativische Grundlagen zur Spezifizierung der in §37 KrW-/AbfG ausgeführten Umweltziele. So werden die in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG genannten Eigenschaften von Erzeugnissen, die diese nach Auffassung des Gesetzgebers abfallwirtschaftlich förderwürdig machen, für die Beschaffungspraxis kleingearbeitet und mit gezielten Informationen für exemplarische Bereiche und Produktgruppen veranschaulicht. Des weiteren wird die Berücksichtigung der genannten Kriterien in den bisher vergebenen Umweltzeichen und in der Normung ausführlich beschrieben. Darüber hinaus sind in Anlehnung an das vom Umweltbundesamt herausgegebene Handbuch für "Umweltfreundliche Beschaffung" für die sechs Bereiche:

- Bürowesen/allgemeine Ausstattung
- Kraftfahrzeugwesen
- Hochbauwesen
- Wasch-, Reinigungs-, und Hygienewesen
- Kantinenwesen
- Entsorgung, Verpackung

interessante Fallbeispiele einer abfallarmen Beschaffung ausgewählt worden. Bei der Recherche der Fallbeispiele wurden die Bedeutung für die Beschaffung der Bundesbehörden insgesamt, die Umweltrelevanz und die Frage praktischer Umsetzbarkeit, insbesondere auch Kostenneutralität bzw. Kosteneinsparung, in den Vordergrund gestellt. Ein umfangreicher Anhang rundet die Handreichung ab. Dort

⁹⁸Griem, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Rechtlicher Kommentar (Band 1).

wird ein umfassender Überblick über Informationsquellen (Fachliteratur, Periodika, Institute, Beratungsangebote, Bezugsquellen, Web-Seiten, Produktkennzeichen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Länder, Formulare) für die umweltverträgliche Beschaffung gegeben.

Die Handreichung soll die Umsetzung der Vorschrift in der Praxis erleichtern. Sie richtet sich an die mit der öffentlichen Beschaffung befassten Personen und muss - auch aus Platzgründen - rechtliche Aussagen häufig plakativ und ohne nähere rechtswissenschaftliche Begründung treffen. Der rechtliche Kommentar soll dieses im Konzept angelegte Manko beheben. Er eignet sich demzufolge auch zur Vertiefung der in der Handreichung dargestellten Erkenntnisse.

Wie in der rechtlichen Kommentierung erörtert, birgt §37 KrW-/AbfG keine Rechtspflichten für Landesbehörden oder sonstige der Aufsicht der Länder unterstehende Stellen. Allerdings existieren auf Länderebene mit §37 KrW-/AbfG vergleichbare Rechtsvorschriften. Die im Rahmen des Forschungsvorhabens gewonnenen Ergebnisse lassen sich aus diesem Grund auch für die Länderebene fruchtbar machen.

Nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens legt §37 KrW-/AbfG den o.g. Stellen folgende Rechtspflichten auf:

- bei der Produktauswahl und der Verwendung bereits vorhandener Produkte sind Routinen in den Arbeitsabläufen, die den Einsatz von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen behindern, konsequent in Frage zu stellen (Pflicht zur Überprüfung der Arbeitsabläufe, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG);
- bei der Produktauswahl ist zu prüfen, ob abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse eingesetzt werden können (Produktbezogene Prüfpflicht, §37 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG);

⁹⁹Griem/Adelmann/Wänke, Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Handreichung für die Praxis (Band 2).

- die Ergebnisse der Prüfungen sind umzusetzen, wenn nicht der abfallwirtschaftliche Ertrag außer Verhältnis zu evt. hiermit verbundenen ökonomischen Belastungen der umsetzenden Stelle steht oder die ausgesuchten Produkte schwerwiegende sonstige Umweltnachteile haben, die die abfallwirtschaftlich positiven Eigenschaften evident zurücktreten lassen (Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses, §37 Abs. 1 KrW-/AbfG);
- bei der Verwendung bereits vorhandener Produkte ist "vom Abfall her zu denken", das heißt insbesondere, dass die abfallwirtschaftlich sinnvollen Eigenschaften der Erzeugnisse auch tatsächlich ausgenutzt werden müssen (Umsetzungspflicht bei der Produktverwendung, §37 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG);
- auf Gesellschaften des privaten Rechts, an denen die verpflichteten Stellen beteiligt sind, ist im Rahmen des gesellschaftsrechtlich Zulässigen einzuwirken, damit diese entsprechend verfahren (Pflicht zur Einflussnahme auf Gesellschaften des Privatrechts, §37 Abs. 2 KrW-/AbfG).

Diese Pflichten und die Wege zu ihrer Umsetzung sind im Rahmen des Forschungsvorhabens ausführlich dargestellt worden. Auf die Darstellung soll in diesem Zusammenhang im wesentlichen verwiesen werden.

Einen Schwerpunkt des rechtlichen Kommentars nimmt die Behandlung der Frage ein, ob und ggf. unter welchen Umständen aus §37 Abs. 1 KrW-/AbfG eine Pflicht zur Umsetzung des Prüfergebnisses folgen kann. Diese Frage ist in der rechtswissenschaftlichen Literatur umstritten. Es wird die Auffassung vertreten, dass eine solche Pflicht nicht bestehen könne, da bei ihrer Umsetzung in der Beschaffungspraxis zwangsläufig gegen Vorgaben des nationalen Haushalts- und Vergaberechts sowie gegen Vorschriften des europäischen und internationalen Rechts verstoßen werde. Die Frage, ob die Bevorzugung von abfallwirtschaftlich sinnvollen Erzeugnissen bei der öffentlichen Auftragsvergabe mit den genannten Rechtsvorschriften in Einklang steht, ist aus diesem Grund ausführlich behandelt worden.

Eine umweltorientierte Beschaffung muss entgegen landläufiger Vorurteile nicht zu Kostensteigerungen führen. Im Gegenteil lassen sich sogar interessante Kosteneinsparungen erzielen, z.B. bei der Verwendung großvolumiger Nachfüllgebinde bei Reinigungsmitteln. Auch durch die Einführung bzw. Nutzung von Rücknahme- und Verwertungsverpflichtungen entstehen nicht nur die gewünschten abfallwirtschaftlichen Effekte sondern es ergeben sich darüber hinaus deutliche Einsparungen bei den Entsorgungskosten. Besondere ökologische Chancen bieten sich in Zukunft dadurch, daß langlebige Gebrauchsgüter nicht gekauft werden, sondern nur die Nutzung als Dienstleistung erworben wird. Dies wird in der Tendenz zu einer abfallwirtschaftlich sinnvollen Konstruktion von diesen Produkten führen. Zum Beispiel können Kopiergeräte im Eigentum des Anbieters verbleiben, der für die Wartung, den Service und letztlich die Rücknahme bzw. die Entsorgung zuständig ist.

Es gibt jedoch immer noch eine Reihe ökologisch vorteilhafter Produkte, die teurer sind als vergleichbare Produkte ohne positive Umwelteffekte. Die öffentliche Hand kann hier durch ihre Nachfragemacht und ihre Vorbildfunktion den Markt für solche Produkte bereiten. Dass das Haushaltsrecht einem solchen Vorgehen der von §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen nicht ohne weiteres entgegensteht, ist im Rahmen des Forschungsvorhabens herausgearbeitet worden. Die Haushaltsführung muss nämlich nicht nur mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, sondern nach dem sogenannten *Grundsatz der Ordnungsmäßigkeit* mit der gesamten Rechtsordnung in Einklang stehen.

Insofern sind die Verwaltungsstellen des Bundes dazu verpflichtet, bei öffentlichen Aufträgen und Beschaffungen neben dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auch die vom Gesetzgeber in §37 Abs. 1 KrW-/AbfG getroffene Wertentscheidung zugunsten einer abfallarmen Kreislaufwirtschaft maßgeblich zu berücksichtigen. Deshalb sind die in §37 KrW-/AbfG verpflichteten Stellen prinzipiell dazu berechtigt, abfallärmere Erzeugnisse selbst dann zu beschaffen, wenn sie "teurer" sind. Dies gilt allerdings nur, soweit dies unter Abwägung aller relevan-

ten Gesichtspunkte sachgerecht und angemessen erscheint. Ansonsten wäre der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit seiner Wirkungen beraubt.

Das Haushaltsrecht gebietet deshalb von der Bevorzugung abfallarmer Erzeugnisse abzusehen, wenn der erzielbare abfallwirtschaftliche Erfolg die entstehenden Mehrkosten nicht zu rechtfertigen vermag, zu diesen vielmehr außer Verhältnis steht. Eine absolut zu beziffernde Kappungsgrenze, z.B. von 5% Mehrpreis, bei deren Überschreiten der in Rede stehende haushaltsrechtliche Grundsatz verletzt wäre, besteht dabei nicht.

Ein Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit der EG und insbesondere gegen Art. 28 EG lässt sich vermeiden, wenn durch die im öffentlichen Auftragswesen aufgestellten Anforderungen an Produkte, nicht gezielt nationale Erzeugnisse gegenüber Produkten aus anderen Mitgliedstaaten bevorzugt werden. Dabei ist nicht nur eine direkte, sondern auch eine indirekte Bevorzugung zu unterlassen. Die Anforderungen dürfen nicht so aufgestellt werden, dass de facto nur ausländische Produkte behindert werden bzw. müssen so formuliert werden, dass auch Anbieter anderer Mitgliedstaaten chancengleich anbieten können.

Darüber hinaus müssen die Anforderungen auch noch verhältnismäßig und in diesem Zusammenhang zunächst zur Erreichung des angestrebten Umweltzieles notwendig sein. D.h. es muss ein kausaler Zusammenhang zwischen den konkreten Anforderungen und dem zur Erreichung des Umweltziels angestrebten Ergebnis bestehen. Dies ist der Fall, wenn die Anforderungen an die zu beschaffenden Produkte tatsächlich abfallwirtschaftlich begründbar sind. In der Regel sind hierzu die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse heranzuziehen. Das Vorsorgeprinzip kann aber auch Maßnahmen rechtfertigen, bei denen wissenschaftliche Erkenntnisse nicht in ausreichendem Maße vorliegen.

Neben dem europäischen Primärrecht enthält auch das nationale wie supra- bzw. internationale Vergaberecht Vorgaben an die Art und Weise, in der der öffentliche Auftraggeber vorgehen muss, wenn er abfallwirtschaftlich sinnvolle Erzeugnisse bevorzugen möchte. Aus vergaberechtlicher Sicht bestehen hier drei Möglichkeiten: Vor allem kann die Leistungsbeschreibung sogenannte „*zwingende Anforderungen*“ an die Produkte enthalten. Ergänzend ist es auch noch möglich, in der Leistungsbeschreibung Vorgaben für die Wertung der Angebote zu machen, die es ermöglichen, die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der von den Bietern angebotenen Erzeugnisse in die Wertungsentscheidung einfließen zu lassen. Schließlich können Nebenangebote oder Änderungsvorschläge gezielt zur Förderung des Einsatzes abfallwirtschaftlich sinnvoller Produkte zugelassen werden.

Um sogenannte „*zwingende Anforderungen*“ an die von den Bietern vorzuschlagenden Produkte handelt es sich, wenn Angebote, die diese Anforderungen nicht einhalten, von der Wertung ausgeschlossen werden sollen. Soll so verfahren werden, muss dies aus den Verdingungsunterlagen deutlich hervorgehen. Zu empfehlen ist eine Formulierung wie: „in jedem Fall ist (nicht) zu verwenden. Außerdem sollte in den Vergabeunterlagen darauf hingewiesen werden, dass Angebote, die die Verwendung von Produkten vorsehen, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, von der Wertung ausgeschlossen werden.“

Der öffentliche Auftraggeber muss bei der Festlegung von „*zwingenden Anforderungen*“ an die Erzeugnisse allerdings darauf achten, dass den Bietern noch die Auswahl aus verschiedenen Erzeugnissen bleibt. Zulässig sind darüber hinaus allein generelle, produktneutrale Anforderungen an das Erzeugnis. Insofern ist den öffentlichen Auftraggebern z.B. zu empfehlen, in ihren Leistungsbeschreibungen zu verlangen, dass die in den Vergabegrundlagen für das Umweltzeichen aufgestellten *Anforderungen* erfüllt sein müssen. Den Ausschreibungen sollte die entsprechende Vergabegrundlage als mitgeltende Unterlage zugrunde gelegt werden. Nicht zulässig ist es dagegen, nur Produkte zuzulassen, die das Umweltzeichen tragen.

Neben der Festlegung von sogenannten „zwingenden Anforderungen“ kann es noch sinnvoll sein, die Umweltfreundlichkeit der von den Bietern vorgeschlagenen Produkte bei der *Wertung der Angebote* zu berücksichtigen. Verfährt man so, kann eine stärkere Produktpalette abgefragt und die Markteinführung umweltfreundlicher Erzeugnisse weitergehend gefördert werden. Auch hier sind weitere Anforderungen des Vergaberechtes sowohl an die Vergabeunterlagen als auch an die anschließende Wertung der Angebote zu beachten.

Zunächst muss aus den Vergabeunterlagen eindeutig hervorgehen, dass der öffentliche Auftraggeber entsprechend vorgehen möchte. Darüber hinaus muss sich den Vergabeunterlagen möglichst genau entnehmen lassen, auf welche abfallwirtschaftlich relevanten Produkteigenschaften bei der Wertung der Angebote konkret abgestellt werden soll. Ansonsten wäre die Transparenz der Vergabeentscheidung nicht mehr gewahrt. Ein Verstoß gegen den Wettbewerbsgrundsatz und die Diskriminierung einzelner Bieter wäre zu befürchten. Insofern sind die in §37 KrW-/AbfG genannten Produkteigenschaften nicht konkret genug. Die Formulierungen der Norm sollten deshalb nicht in die Verdingungsunterlagen übernommen werden.

Zu empfehlen ist stattdessen folgende Formulierung: „Bei der Wertung der Angebote und bei der Zuschlagserteilung werden die abfallwirtschaftlichen Auswirkungen der vom Bieter vorgeschlagenen Produkte berücksichtigt werden. Positiv beurteilt werden Produkte, die ... (Erklärung der in §37 KrW-/AbfG genannten Kriterien). Aus diesem Grund ist ein Austausch der im Angebot des Auftragnehmers bezeichneten Materialien nur nach vorheriger Zustimmung des Auftraggebers zulässig.“

Durch diese Vorgehensweise werden die umweltschutzbezogenen Anforderungen zu einem wirtschaftlichen Gesichtspunkt im Sinne des Vergaberechts. Die Verdingungsunterlagen prägen die Wertungsentscheidung im Vorhinein. Die abfallwirtschaftliche Förderwürdigkeit der vom Bieter angebotenen Produkte ist deshalb

zwingend bei der Wertung der Angebote zu berücksichtigen, wenn ein entsprechendes Vorgehen zuvor in den Verdingungsunterlagen angekündigt wurde. Dass die Bevorzugung umweltverträglicherer Produkte zu einem unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen des öffentlichen Auftraggebers führt, ist dann nicht Voraussetzung. Ist ein entsprechendes Vorgehen in den Verdingungsunterlagen dagegen nicht angekündigt worden, können Umweltkriterien bei der Zuschlagserteilung nur berücksichtigt werden, wenn dem öffentlichen Auftraggeber hierdurch ein wirtschaftlicher Vorteil erwächst.

Durch die *Zulassung von Nebenangeboten oder Änderungsvorschlägen* schließlich wird innovativen Unternehmen die Möglichkeit gegeben, ihr dem Auftraggeber möglicherweise noch unbekanntes Know How im Umweltschutz im Rahmen der geforderten Leistung einzubringen. Die Vergabestelle kann sich ausführlich über Neuerungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes - respektive der abfallwirtschaftlich förderwürdigen Erzeugnisse - informieren. Ein derartiges Vorgehen ist insbesondere zu empfehlen, wenn keine hinreichenden Kenntnisse über das Marktangebot an entsprechenden Erzeugnissen vorliegen. Aufgrund des hohen verwaltungstechnischen Aufwandes wird allerdings empfohlen, auf diese Art und Weise nur bei besonders umweltbedeutsamen Vorhaben vorzugehen.

Bei konsequenter Anwendung des §37 KrW-/AbfG bestehen zusammengefasst gute Chancen, eine abfallarme Kreislaufwirtschaft und damit eine nachhaltige Wirtschaftsweise erheblich voranzubringen. Europarechtliche Vorgaben und solche des internationalen Rechts sowie des nationalen Haushalts- und Vergaberechts stehen dem nicht generell entgegen.

Deutlich geworden ist aber auch, dass die Beschaffungspraxis der Bundesbehörden und der sonstigen auf der Bundesebene verpflichteten Stellen zur Umsetzung der aus §37 KrW-/AbfG folgenden Pflichten umzustellen ist. Bereits festzustellende Erfolge auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung ändern an dieser Erkenntnis nichts. Insbesondere sind arbeitsorganisatorische Anstrengungen und die weitere Fortbildung der mit der Beschaffung beschäftigten Behördenmitarbeiter erforderlich.

U.a. erscheint die systematische Einbeziehung von abfallwirtschaftlichen Produkteigenschaften in die Markterkundung und die Zuordnung von persönlichen Verantwortlichkeiten für die umweltfreundliche Beschaffung angebracht. Die einschlägigen Fachveröffentlichungen sind auszuwerten und der Informationsaustausch innerhalb der Behörden ist zu intensivieren.

Sinnvoll erscheint die Einrichtung einer zentralen produktbezogenen Informationsstruktur. Hierüber verfügen zur Zeit aber lediglich das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB), die Beschaffungsstelle des Bundesministeriums des Inneren und das Beschaffungsamt der Zollverwaltung. Ansonsten erfolgt die Beschaffung der Bundesbehörden weitgehend autonom entsprechend der institutionellen Struktur.

Verstärkt anzustreben ist auch ein behördenübergreifender Austausch von einschlägigen Produktinformationen. Über eine für alle Bundesbehörden agierende Produktinformationsstelle wäre nachzudenken. Des weiteren sind Fortbildungsmaßnahmen für die Beschafferinnen und Beschaffer vonnöten, weil die Umsetzung von Rechtsvorschriften - so zeigt die Praxis - immer von der Motivation und dem Kenntnisstand der handelnden Personen abhängt.

Zu guter letzt kann auch die Teilnahme am System des EU-Umwelt-Audits ein effektives Instrument zur Durchsetzung des §37 KrW-/AbfG sein. Angesichts der gesetzlichen Vorgaben müsste die Umsetzung des §37 KrW-/AbfG als Umweltziel

formuliert werden. In diesem Fall müssten am Standort zur Umsetzung geeignete organisatorische Maßnahmen und Fortbildungsmaßnahmen erfolgen. Darüber hinaus können Wirkungen auf Produkt-, Stoff- und Materialströme in der eigenen Einrichtung durch das Umwelt-Audit erkennbar gemacht werden. Damit besteht auch die Chance quantitativ nachvollziehbare Reduktionspotentiale beim Aufkommen an Sonderabfall und anderen Abfällen den Verbesserungen in der Beschaffung zuordnen zu können.

Literaturverzeichnis

Brandt, Edmund/Ruchay, Dietrich/Weidemann, Clemens, (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar, Loseblattwerk, Stand: 6. Ergänzungslieferung, München, 1999.

Brönneke, Tobias/Griem, Niels: Umweltfreundliche Beschaffung in: IUR 1991, 196ff.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Arbeitshilfen Recycling, Bonn, 1998.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Umwelt CD-ROM: Boden, Abwasser, Abfall, Bonn. 1998.

Bundesverband für Umweltberatung (Hrsg.): Nachhaltige Beschaffung von Büromöbeln, Bremen, 1997.

Daub, Walter/Eberstein, Hans Hermann: Kommentar zur VOL/A, Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen - Teil A Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen, 4. Auflage, Düsseldorf 1998.

Deutsches Institut für Normung e.V.: DIN 6120 - Kennzeichnung von Packstoffen und Packmitteln zu deren Verwertung, Teil 1 und Teil 2, Berlin, 1990.

Deutsches Institut für Normung e.V.: DIN 54840 - Kennzeichnung von Kunststoffteilen, Berlin, 1992.

Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt" des Deutschen Bundestages: Die Industriegesellschaft gestalten - Perspektiven für einen nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen, Bonn, 1994.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Das Öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998.

Finanzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen: Beschaffung und Verwendung von umweltfreundlichen Produkten aus Altpapier, Münster, 1996.

Fluck, Jürgen (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht. KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG-AbfVerbrVO, BBodSchG. Kommentar. Loseblattwerk, Stand: 18. Ergänzungslieferung, Heidelberg, 1999.

Frenz, Walter: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Kommentar. 2. Auflage, München, 1998.

Gilch, H.: Ökologie im Büro, Leitfaden für die umweltorientierte Beschaffung, Frankfurt, 1999.

Griem, Niels: Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Rechtlicher Kommentar. Erscheint im Jahr 2000 in den vom Umweltbundesamt herausgegebenen "Texten".

Heiermann, Wolfgang/**Riedl**, Richard/**Rusam**, Martin: Handkommentar zur VOB Teile A und B. 8. Auflage, Wiesbaden/Berlin, 1997.

Institut für angewandte Verbraucherforschung: "Green Guidance", Projektbericht, Köln 1998.

Kunig, Philip/**Paetow**, Stefan/**Versteyl**, Ludger-Anselm: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar. München, 1998.

Landeshygieniker für Steiermark (Hrsg.): Umweltmanagement im Krankenhaus, 1998.

Landratsamt Rems-Murr-Kreis: Umwelterklärung 1998.

Landratsamt Rems-Murr-Kreis: 4. Umweltbericht 1999, Landratsamt.

Landesgirokasse Baden-Württemberg: Umweltbericht 1998

Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein: PVC- Anwendungen, Probleme, Alternativen, Kiel, 1999.

Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg (Hrsg.): Umweltorientierte Beschaffung, Heft 40, 2. Auflage, Stuttgart 1998.

N.N.: Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, Umwelt Nr. 7-8/1997, S. 283ff.

Portz, Norbert/Engelsing, Felix: Fragen, Antworten und Handlungsempfehlungen zum Vergaberecht in: Beilage zur StGB-Ausgabe 11/98.

RAL, Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung: Umweltzeichen, Produktanforderungen, Zeichenanwender und Produkte, Ausgabe 1998, zu beziehen beim Umweltbundesamt -ZAD- Bismarckplatz 1, 14193 Berlin.

Schmidt-Bleek, F., Tischner, U: Produktentwicklung - Nutzen gestalten - Natur schonen, Schriftenreihe des Wirtschaftsförderungsinstituts der Wirtschaftskammer Österreich, Wien, 1995.

Stadt Heidelberg (Hrsg.): Leitfaden der Umwelt- und Gesundheitsverträglichen Baustoffe, Heidelberg 1998.

Stadt Wuppertal (Hrsg.): Leitfaden "Umweltfreundliches Beschaffen"- Einkaufen mit Köpfchen, Wuppertal 1997.

Teichert, V. et al.: Lokale Agenda 21 in der Praxis, Forschungsstätte der evangelischen Studiengemeinschaft, Heidelberg, 1998.

Umweltbundesamt (Hrsg.): LOGO? Ökologisch ausgerichtete Kennzeichen für Produkte und Dienstleistungen, Berlin, 1998.

Umweltbundesamt (Hrsg.): Motorenprüfstandversuche mit begleitenden Ölanalysen zur Klärung des Einflusses von Nebenstromfeinstölfilters (NFF), Texte 37/96, Berlin, August 1996.

Umweltbundesamt (Hrsg.): Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand, UBA Texte 8/99, Berlin 1999.

Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, Empfehlungen zur Berücksichtigung des Umweltschutzes in der öffentlichen Verwaltung und im Einkauf, 4. Auflage, München, 1999.

Abkürzungsverzeichnis

Abfallwirtsch.	Abfallwirtschaftliche
ABS	Acrylnitril-Butadien-Styrol-Copolymere
Abs.	Absatz
ADV	Allgemeine Datenverarbeitung
APEO Tenside	Alkylphenoethoxylate, Nonylphenoethoxylate
ATV	Allgemeine Technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen
AUB	Arbeitsgemeinschaft umweltverträgliches Bauprodukt
bzw.	beziehungsweise
DIN	Deutsches Institut für Normung

Die wichtigsten Varianten, in denen DIN-Normen auftreten können sind:

DIN plus Zählnummer (z.B. DIN 4701)

Eine DIN-Norm, die ausschließlich oder überwiegend nationale Bedeutung hat.

DIN EN plus Zählnummer

Hier handelt es sich um die Deutsche Ausgabe einer Europäischen Norm, die unverändert von allen Mitgliedern der gemeinsamen Europäischen Normungsorganisation CEN/CENELEC übernommen wurde.

DIN EN ISO plus Zählnummer

Dieser Code spiegelt alle drei Wirkungsebenen wieder, die eine Norm haben kann: National, Europäisch, Weltweit.

DIN ISO plus Zählnummer

Hierbei handelt es sich um die unveränderte Übernahme einer Norm der ISO

Zusätze: E: Entwürfe zu DIN Normen
 V: Vornormen

DIN CERTCO	Zertifizierungsinstitution des DIN
DIN ISO 9000 ff.	Normen zu Qualitätssicherung und -management
DIN ISO 14.000 ff	Normen zum Umweltmanagement

ECF	elementary chlorine free (frei von elementarem Chlor)
EDTA	Ethylendiamintetraacetat
etc.	et cetera
evt.	eventuell
ff.	fortfolgende
IBR	Prüfsiegel des Instituts für Baubiologie Rosenheim
ISO	International organization of standardization
KrW/-AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LAGA	Länderarbeitsgemeinschaft Abfall
LDK	Lebensdauerklasse
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NTA	Nitrilotriacetat
o.g.	oben genannt/oben genannte
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PA	Polyamid
PBB	Polybromierte Biphenyle
PBDE	Polybromierte Diphenylether
PCB	Polychlorierte Biphenyle
PCP	Pentachlorphenol
PE	Polyethylen
PE-HD	Polyethylen hoher Dichte
PET	Polyethylenglykolterephthalat

PP	Polypropylen
PUR	Polyurethan
PVC	Polyvinylchlorid
RAL e.V.	Deutsches Institut f. Gütesicherung u. Kennzeichnung
RAL-UZ	RAL Umweltzeichen: "Blauer Engel"
RC-Papier	Recyclingpapier
TCF	totally chlorine free (chlorfrei)
Techn. Gestaltg.	Technische Gestaltung
TÜV	Technischer Überwachungsverein
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
usw.	und so weiter
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UZ	RAL Umweltzeichen: "Blauer Engel"
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
VOB/A	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen ausgenommen Bauleistungen, Teil A
VOC	volatile organic compounds: Flüchtige organische Verbindungen
VDE	Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke
z.B.	zum Beispiel

Stichwortverzeichnis/Index

Abfall, schadstoffarm	Seite 62,
Abfall, zur Verwertung	Seite 79, 14, 20, 34, 38
Abfallreduzierung	Seite 89, 141
Absatzförderung	Seite 63
Abwägungsentscheidung	Seite 16, 62, 64, 66, 68, 103,
Abwägungsmaterial	Seite 64,
Adressatenkreis	Seite 14f.,
ADV-Papier	Seite 136
Altglas	Seite 52,
Altpapier	Seite 35f., 43, 45f., 49ff., 54, 56, 58f., 106, 31f., 134, 136f., 142, 148
Altreifen	Seite 37, 120
Aluminium	Seite 35, 37, 106ff.
Anbieterfragebogen	Seite 35, 87, 104f., 126
Angebot, Ausschluß von einem	Seite 74f., 77, 112
Angebot, Wertung eines	Seite 71, 73f., 77ff., 97, 108, 112, 138, 143
Anpassungsfähigkeit	Seite 21
Anschaffungspreis	Seite 25, 66
Anschreiben	Seite 74, 78
Arbeitsorganisation	Seite 17, 38
Arbeitsschutz	Seite 110,
ATV DIN 18299	Seite 69
ATV DIN 18300ff	Seite 69
Aufbau, modularer	Seite 21f., 87, 91
Aufsaugmatten	Seite 25
Ausschreibungstext	Seite 41, 77, 79, 86, 110ff., 117, 141
Ausgasung	Seite 110
Ausschlusskriterium	Seite 74f
Ausstellungssystem	Seite 35,
Batterie	Seite 25, 31, 43f., 67, 94,
Bauleistung	Seite 69ff., 79,
Bauprodukt	Seite 31, 36, 109, 112
Baustoff	Seite 36, 51f., 69, 74, 109ff
Bauunterhalt	Seite 109, 112,
Bauunterhaltungsmaßnahme	Seite 109

Beetkante	Seite 36, 57
Berufskleidung	Seite 25
Beschaffungshandbuch	Seite 103,
Beschichtung	Seite 27, 32, 50f., 86, 105ff., 128
Bestätigung	Seite 132
Bestellrhythmus	Seite 19
Besucherstühle	Seite 85ff., 185
Betriebskosten	Seite 82,
Bildschirm	Seite 22,
Bleistifte	Seite 116
Blendfreiheit	Seite 133
Bodenbelag	Seite 18, 51, 57
Bodenverbesserer	Seite 41
Brandsicherheit	Seite 110
Briefumschlag	Seite 94
Buntstifte	Seite 116,
Büroartikel	Seite 89, 92f.
Bürodrehstuhl	Seite 85ff., 185
Büromöbel	Seite 23, 37, 44, 85ff., 103ff., 186
Bürostuhl	Seite 23, 37, 88
Bürowesen	Seite 10, 12, 42ff., 174
Car-sharing	Seite 122f., 168
Cartridge	Seite 29, 48
Computer	Seite 29, 41, 48
Computerdrucker	Seite 145
Design	Seite 21, 88, 94
Desinfektionsmittel	Seite 125ff.
Dienstoffahrrad	Seite 121
Dienstkraftwagenverwaltung	Seite 120
Dienstreisen	Seite 122
DIN-Norm	Seite 35, 60f., 135, 152, 166
Dispersionsklebstoff	Seite 111
Dokumentation	Seite 39,
Dossierhilfe	Seite 126
Dosiersystem	Seite 19, 33, 125
Drucker	Seite 18, 29, 45, 47, 92, 132, 135, 145
Druckpapier	Seite 132

Drucksachen	Seite 19
Effekte, abfallwirtschaftliche	Seite 145, 18
EG-Umwelt-Audit-Verordnung	Seite 89,
Eimer	Seite 100, 127, 36, 44, 51, 54, 58f
Einbrennwachsflocken	Seite 111
Einweggeschirr	Seite 99
Einwegprodukt	Seite 38, 84
Elektronikprodukt	Seite 24
Elektronikzubehör	Seite 29
Emissionsbelastung	Seite 65
Energieverbrauch	Seite 90f
Entscheidungsspielraum	Seite 64
Entsorgung	Seite 12, 29, 32f., 86, 91, 97, 105, 108, 117, 120, 141, 145
Entsorgungskosten	Seite 67, 80, 82, 101, 137, 145
Entsorgungsweg	Seite 141
Ermessensentscheidung	Seite 80
Ersatzteil	Seite 22f., 86
Etagenkopierer	Seite 140
Europarecht	Seite 68, 81ff., 145
EU-Umwelt-Audit	Seite 146
Fachveröffentlichung	Seite 39, 146
Fahrzeugauslastung	Seite 19
Farbbandkassetten	Seite 45
Farben	Seite 86, 106, 116f., 41
Faserplatten	Seite 47, 52f., 105
Faserschreiber	Seite 116f.
Flammschutzmittel	Seite 32, 61, 86
Folgekosten	Seite 66, 72, 80
Folien	Seite 36, 48, 50f., 57f., 106, 116
Fortbildungsmaßnahme	Seite 146,
Fortbildungsveranstaltung	Seite 90
Fotohalbleiter	Seite 46, 141
Fotoleitertrommeln	Seite 45
Fragebogen	Seite 35, 87, 90, 92, 104f., 126, XX
Frischfaserpapier	Seite 134
Fuhrpark	Seite 19, 95, 120ff.

Fuhrparkbestand	Seite 120
Fuhrparkmanagement	Seite 19, 120
Fungizide	Seite 95
Furniersperrholzplatten	Seite 47, 52f.
Fußbodenhartwachs	Seite 111,
Garantie, gesetzliche	Seite 22, 41
Gartenbau	Seite 10
Gebäudereinigung	Seite 18, 33, 125ff.
Gebrauchtwarenbörse	Seite 24,
Gefahrstoffe	Seite 31f., 94f., 115
Geschirrspülmaschinen	Seite 41, 127
Gesteckunterlage	Seite 28,
Glühbirne	Seite 41
Großgebinde	Seite 31, 99f., 102, 116
Grundreinigung	Seite 18, 126, 128
Gütezeichen	Seite 33, XIV
Handlungspflicht	Seite 62
Handtuchrollen (siehe Stoffhandtuchrollen)	
Haushaltsrecht	Seite 64, 66ff.
Hefter	Seite 45, 92f., 118, 136
Herbizide	Seite 95
Herstellerinformation	Seite 39
Hochbauwesen	Seite 12, 146
Hochkonzentrat	Seite 19, 129
Holzschutz	Seite 32, 86, 105, 111,
Hydroversiegelung	Seite 111
Hygienepapier	Seite 10, 41
Hygienewesen	Seite 12, 42, 54ff., 146, XI
Informationsgrundlage	Seite 12
Instandhaltung	Seite 21
Kantinenbetreiber	Seite 10
Kantinenbewirtschaftung	Seite 89, 98ff.
Kantinenwesen	Seite 12, 42, 146, XII
Kappungsgrenze	Seite 67, 150
Kennzeichnung	Seite 27, 41, 60f., 79
Klarspüler	Seite 130
Klebstifte	Seite 116

Klebstoff	Seite 86, 105, 111, 116
Komposter	Seite 36, 57
Konsumphase	Seite 16f., 83
Konsumverhalten	Seite 62,
Konzentrat	Seite 19, 31, 33, 125, 128, 129
Kopierfolie	Seite 116
Kopiergerät	Seite 10, 29, 33, 46, 132f., 139ff.
Kopierpapier	Seite 34f., 41, 134f.
Korrosionsbeständigkeit	Seite 21
Kosteneinsparung	Seite 13, 28, 85, 146
Kostensteigerung	Seite 149
Kraftfahrzeugwesen	Seite 10, 12, 49, 146, X
Kriterienkatalog	Seite 12, 142
Kübel	Seite 44, 51, 54, 57, 59
Kugelschreiber	Seite 23, 84, Seite 116f.
Kundendienst	Seite 142
Kunststoff	Seite 27, 29, 31f., 35ff., 44f., 50f., 54, 57ff., 60f., 87, 94, 100, 106f., 116f., 140, 128
Kunststoffbeschichtungen	Seite 105f., 128
Lack	Seite 34, 41, 50, 86f., 106, 111
Lagerhaltung	Seite 19
Laminatboden	Seite 44,
Landesbehörde	Seite 147, 15,
Langlebigkeit	Seite 11, 14, 20, 22f., 38, 87, 104f., 108f., 145
Leasingvertrag	Seite 29
Lebenszyklus	Seite 30, 103, 120
Leichtbeton	Seite 52
Leim	Seite 105, 107, 132
Leistungsbeschreibung	Seite 10, 33, 69, 73ff., 82, 85, 87f., 108, 117, 119, 131f., 138, 143, 151
Leistungsbeschreibung, Vorbemerkungen zur	Seite 74
Leuchtstofflampen	Seite 48
Lineale	Seite 117
Lösungsmittel	Seite 31, 86, 106, 115f.
Markenname	Seite 76
Maßnahmen, organisatorische	Seite 39, 83, 97, 155

Maßnahmen, verwaltungsorganisatorische	Seite 97
Materialausgabe	Seite 84
Materialvielfalt	Seite 27
Matte	Seite 51, 57
Mehrbelastung, finanzielle	Seite 64, 67f.,
Mehrkosten	Seite 12, 66f., 72, 78, 110, 150
Mehrwegflasche	Seite 58, 95, 100
Mehrweggeschirr	Seite 95, 99, 102
Mehrwegsystem	Seite 24f., 87f.,
Mehrwegverpackungen	Seite 94f., 98f.
Meßschieber	Seite 44
Metall	Seite 21, 34, 94, 106, 115
Mitarbeiterinformation	Seite 31, 84, 90, 95,
Mitarbeiterunterweisung	Seite 84
Mobilitätsanalyse	Seite 123
Mülltrennung	Seite 90
Nachfüllsystem	Seite 21, 23, 84
Nachlieferungsgarantie	Seite 86
Naturharzlack	Seite 111
Nebenstrom-Feinstölfiler	Seite 23
Normung	Seite 12, 39, 41, 61, 146, I
Nutzfahrzeuge	Seite 50
Öko-Bilanz	Seite 65
Omnibus	Seite 50
Opazität	Seite 133
ÖPNV	Seite 19, 121
Ordner	Seite 45, 86, 93, 136
Ordnungsmäßigkeit, Grundsatz der	Seite 67, 149
Packband	Seite 93
Packmittel	Seite 45, 60
Paletten	Seite 33, 43, 51, 57
Paneelen	Seite 44
Papier, graphisches	Seite 10, 45
Papierhandtücher	Seite 49, 58
Papierkorb	Seite 44, 59
Papierstandards	Seite 132

Papiertücher	Seite 25
Papierverbrauch	Seite 33f., 90, 93, 142
Patent	Seite 76
Pestizide	Seite 95, 117
Pfandsystem	Seite 24
Pflanztöpfe	Seite 28, 43, 56
Pflege	Seite 106, 128
Pflegemittel	Seite 126, 128
Pigmente	Seite 31, 106, 116
Plomben	Seite 45
Poller	Seite 51, 57
Polster	Seite 106, 23
Portionsverpackung	Seite 100,
Portocards	Seite 94
Preiskalkulation	Seite 77
Produktbeschreibung	Seite 104f.
Produkteigenschaft	Seite 39, 72, 78, 139, 152, 154
Produktionsverfahren	Seite 30, 133
Pulverlack	Seite 34, 86
Putzlappen	Seite 29
Putztücher	Seite 25, 49, 58
PVC	Seite 52, 60, 87, 94, 106, 109, 111, 116f.
Radiergummi	Seite 116
Raumklima	Seite 110
Recycling	Seite 27ff., 34, 117
Recyclingkunststoff	Seite 36f., 100
Recyclingpapier	Seite 35, 43, 42, 47, 49f., 66, 90, 93f., 107, 116, 131f., 141
Registraturmittel	Seite 45
Registratursystem	Seite 93
Reifen	Seite 37, 49, 120
Reinigungsintervall	Seite 18
Reinigungsmittel	Seite 18f., 67, 125ff., 149
Reparaturfreundlichkeit	Seite 11, 14, 20, 23, 38, 141, 145
Rohrreiniger	Seite 54
Rohstoffgewinnungsphase	Seite 30

Rücknahme	Seite 24, 28f., 31, 46, 48, 61, 77, 87, 99, 106, 141f., 149
Rücknahmesystem	Seite 61
Rücknahmeverpflichtung	Seite 141
Sachverhaltsermittlung	Seite 37
Sack	Seite 29, 36, 43f., 51, 54, 57, 59, 83, 100
Schadstoffminimierung	Seite 30, 87, 105, 109, 111, 115, 141
Schlauchbeutel	Seite 99, 58
Schreibgerät	Seite 23, 92
Schreibtischablage	Seite 36
Schubladensysteme	Seite 50
Schulung	Seite 31, 83f., 142
Schutzhülle	Seite 50f., 58
Schwermetall	Seite 31, 86, 106f., 116f.
Serviceleistung	Seite 22, 115
Spanplatten	Seite 47, 52f., 105, 107
Standort	Seite 139f., 155
Stehsammler	Seite 36, 117
Stoffhandtuchrollen	Seite 25, 29
Stoffverbrauch	Seite 63, 124
Tapete	Seite 51f.
Taschenrechner	Seite 44
Tastatur	Seite 48
Teilnahmewettbewerb	Seite 75
Textilbezüge	Seite 86
Textilien	Seite 25, 41, 86
Textmarker	Seite 33, 93, 115, 118
Thermometer	Seite 56
Tischlerplatten	Seite 47, 52f., 105
Titan	Seite 106
Toilettenpapier	Seite 137, 54
Tonerkartusche	Seite 19, 74, 92, 142
Transparenz	Seite 78, 81, 97, 152
Transportverpackung	Seite 43
Trennbarkeit	Seite 27, 86
Tropenholz	Seite 105, 117
Überwachungszeichen	Seite 76

Uhr	Seite 44
Umsetzungspflicht	Seite 62, 148
Umwelteigenschaft	Seite 64, 80
Umweltleitlinien	Seite 139, 141
Umweltmanagementhandbuch	Seite 139
Umweltmanagementsystem	Seite 89, 141
Umweltverträglichkeitsprüfung	Seite 103ff., 108, 126
Umweltzeichen	Seite 10, 12, 22, 25, 28f., 31ff., 41ff., 76f., 99, 111, 132, 134, 138, 146, 151f.
Umweltziel	Seite 90, 146, 150, 154
Unternehmensleitbild	Seite 89
Variabilität	Seite 21
VDI-Richtlinie	Seite 28, 60
Verbindung, lösbare	Seite 23, 27, 31, 86f., 91, 107
Verbundmaterial	Seite 27, 116
Verbundpflaster	Seite 51, 57
Verdingungsunterlagen	Seite 29, 42, 71ff., 77, 80, 88, 97, 108, 112, 138, 143, 151ff.
Vergabeakt	Seite 80
Vergabeentscheidung	Seite 78, 97, 152
Vergabegrundlage	Seite 33, 41, 76f., 86, 133, 151f.,
Vergaberecht	Seite 68ff., 75ff., 102, 148, 151ff.
Vergabeüberwachungsausschuß	Seite 74
Verpackung	Seite 12, 18, 27f., 31, 33, 35, 48, 77, 86, 94f., 97ff., 115, 118, 125, 129, 146
Versandtaschen	Seite 43, 94, 137
Verschleißanfälligkeit	Seite 22
Vertragsbedingung	Seite 69, 77
Verwaltungsaufwand	Seite 77, 121
Verwertbarkeit	Seite 14, 20, 26ff., 53, 109, 111, 141, 145
Verwertungsverpflichtung	Seite 149
Verwertungsweg	Seite 38
Vordrucke	Seite 140
Vorurteile	Seite 12, 131, 133, 149
Wandfarbe	Seite 41
Warenzeichen	Seite 76
Wartungsaufwand	Seite 21
Wäscherei	Seite 10

Waschmaschine	Seite 41
Waschmittel	Seite 41
Wasserverbrauch	Seite 65
Werbeartikel	Seite 92, 94
Wertungsentscheidung	Seite 73, 108, 151, 153
Wiederbefüllbarkeit	Seite 21, 84
Wiederverwendbarkeit	Seite 11, 14, 20, 24f., 38, 109, 111, 115, 141, 145
Wiederverwertungskosten	Seite 82
Wirtschaftlichkeit	Seite 66f., 70, 78, 120, 122, 149f.
Zeitschrift	Seite , 46, 95, XIII
Zeitung	Seite 46, 84
Zettelbox	Seite 36
Zink-Luft-Batterien	Seite 43
Zusatzstoffe	Seite 106f.

Anhang: Informationsquellen für die Umweltfreundliche Beschaffung

1. Adressen von Informations- und Beratungsanbietern

1.1. Öffentliche Einrichtungen

RAL

Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V.

Siegburger Str. 39, 53757 Sankt Augustin

Tel: 02241/16 05 0; Fax: 02241/16 05 11

e-Mail: RAL-Institut@t-online.de; <http://www.ral.de>

Das Deutsche Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V. (RAL) ist für die vertragliche Vergabe des Umweltzeichens "Blauer Engel" zuständig. Es verwaltet die mit der Vergabe fälligen Lizenzgebühren und gibt diese Einnahmen für Werbung und Öffentlichkeitsarbeit für das Umweltzeichen aus.

DIN

Deutsches Institut für Normung e.V.

Burggrafenstr. 6, 10787 Berlin

Tel: 030/26 01 0; Fax: 030/12 31

<http://www.din.de>

Das Deutsche Institut für Normung e.V. (DIN) erarbeitet und veröffentlicht Normen, die der Rationalisierung, der Qualitätssicherung, der Sicherheit und in den letzten Jahren verstärkt auch dem Umweltschutz dienen. Die DIN-Normen werden mit Wirtschaft, Technik, Wissenschaft und Verwaltung abgestimmt und veröffentlicht.

Fachinformationszentrum Karlsruhe

Gesellschaft für wissenschaftlich-technische Information mbH

Mechenstr. 57, 53129 Bonn

Tel: 0228/ 923 79 -0, Fax: 0228/923 79 29

e-mail: bine@fiz-karlsruhe.de, <http://bine.fiz-karlsruhe.de>

Herausgeber des BINE Projektinformationsservices, der über Energietechniken und deren Anwendung im Wohnungsbau, Industrie, Gewerbe und Kommunen informiert.

1.2. Privatwirtschaftliche Einrichtungen/Verbände

Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) e.V.

Heilsbachstr. 20, 53123 Bonn

Tel: 0228/64 89 0, Fax: 0228/64 42 58

e-mail: mail@agv.de, <http://www.agv.de>

Die AgV ist die Dachorganisation von 36 Verbraucher- und sozial orientierten Organisationen einschließlich der 16 Verbraucherzentralen. Die Arbeit deckt ein breites Themenspektrum von Umweltpolitik zur produktbezogenen Umweltberatung ab.

BAUM e.V.

Osterstr. 58, 20259 Hamburg

Tel: 040/4907 1100, Fax: 040/4907 11 99

e-mail: info@BAUMeV.de, <http://www.BAUMeV.de>

Der "Bundesdeutsche Arbeitskreis für umweltbewußtes Management" (BAUM) ist seit Jahren im Bereich der umweltverträglichen Beschaffung aktiv. 1999 erschien die Neufassung des Beschaffungsleitfadens "Ökologie im Büro".

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

Im Rheingarten 7, 53225 Bonn

Tel: 0228/4 00 97 0, Fax: 0228/4 00 97 40

<http://www.bund.net.de>; e-Mail: bund@bund.net

Neben einer Marktbeobachtung zu aktuellen Entwicklungen auf dem Umweltsektor gibt der BUND auch Produktinformationen wie die "Computerliste" heraus.

Bundesverband für Umweltberatung e.V.

Bornstraße 12/13, 28195 Bremen

Tel: 0421/343400, Fax: 0421/3478714

<http://www.umweltberatung.org>; e-mail: bfubev@t-online.de

Der Bundesverband für Umweltberatung (bfub) beschäftigt sich seit 1992 intensiv mit Fragen der umweltverträglichen Beschaffung. Verschiedene Veröffentlichungen u.a. zur Beschaffung von Büromöbeln, Recyclingpapier, Werbeartikeln, Gebäudereinigung können über die bfub-Geschäftsstelle bezogen werden.

Deutsches Institut für Urbanistik

Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin

Tel: 030/39001-0, Fax: 030/39001 100

<http://difu.de>, e-mail: difu@difu.de

Das Deutsche Institut für Urbanistik berät Kommunen und Behörden in vielen Themenbereichen, wie Umweltmanagement, Umsetzung von gesetzlichen Regelungen, Lokale Agenda etc.. Dazu sind eine Vielzahl von Publikationen erstellt worden.

european car sharing

Feldstr.13b, 28203 Bremen

Tel: 0421/71045, Fax: 0421/74465

Zentrale der verschiedenen car-sharing Initiativen. Hier erhalten Sie die Adresse der nächsten car-sharing Genossenschaft in Ihrer Nähe.

Forschungs- und Prüfinstitut für Gebäudereinigungstechnik (GmbH)

Schubertstr. 35, 72581 Dettingen

Tel: 07123/97500, Fax: 07123/875 17

Das FIGR befaßt sich seit Jahren mit den Inhaltsstoffen von Reinigungsmitteln.

ICLEI, International council of local environmental initiatives

European Secretariat

Eschholzstr. 86, 79115 Freiburg

Tel: 0761/36 89 20, Fax: 0761/36 26 6

e-mail: ICLEI_Europe@compuserve.com

<http://www.iclei.org/europe/ecoprocura.html>

ICLEI ist der Veranstalter der jährlichen Tagung zur Beschaffung "Eco-Procure" und hat ein Netzwerk für Beschaffer/-innen im europäischen Raum aufgebaut.

Institut für Umweltrecht GbR

Contrescarpe 18, 28203 Bremen

Tel: 0421/33 54 13, Fax: 0421/33 54 141

e-mail: iur.bremen@t-online.de

Das Institut für Umweltrecht ist Ansprechpartner zu allen rechtlichen Fragen, die sich bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen stellen. Das betrifft auch die Berücksichtigung von Umweltaspekten. Das Institut erstellt Rechtsgutachten. Die Be-

ratung und Vertretung in einzelnen Vergabeverfahren erfolgt durch Rechtsanwälte.

Katalyse e.V.

Institut für angewandte Umweltforschung

Marsiliusstr.11, 50937 Köln

Tel: 0221/944048 0, Fax: 0221/545338

<http://www.katalyse.de>, e-mail: info@katalyse.de

Das Katalyse Institut erforscht und bewertet Umweltauswirkungen verschiedener Stoffe. Angeschlossen ist auch eine Verbraucherberatung.

Öko-Institut e.V, Institut für angewandte Ökologie

Binzengrün 34 a, 79114 Freiburg

Tel: 0761/502255

<http://www.oeko.de>

Das Öko-Institut hat im Auftrag des Umweltministeriums Baden Württemberg eine umfangreiche Checkliste zur "umweltorientierten Beschaffung" erstellt.

Ökologische Verbraucherberatung e.V.

Humboldtstr. 81, 90459 Nürnberg

Tel: 0911/45 90 69, Fax: 0911/45 94 29

Die ökologische Verbraucherberatung berät auch Großhaushalte.

UVP Kreis

c/o Niedersächsischer Städtetag

Prinzenstr. 23, 30159 Hannover

Tel: 0511/36894 - 26, Fax: 0511/36894 - 30

<http://www.nst.de>

Der UVP-Kreis ist eine Arbeitsgemeinschaft niedersächsischer Städte, die Anforderungen an eine UVP zur Produktbewertung entwickelt.

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD)

Eifelstr. 2, 53119 Bonn

Tel: 0228/9 85 85-0, Fax: 0228/985 85 10

<http://www.apc.de/vcd>

Der VCD ist Ansprechpartner zu Fragen umweltverträglicher Mobilität.

1.3. Behörden

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Alexanderplatz 6 , 10178 Berlin

Referat G I.5 Produktbezogener Umweltschutz

Tel: 01888/305-2262 oder -2260 oder -2261; Fax: 01888/305-3339

<http://www.bmu.de>

Umweltbundesamt

Seecktstr. 6-10, 13581 Berlin

Fachgebiet III.1.3 Methoden der Produktbewertung/Umweltzeichen

Tel: 030/8903-3705 oder -3678 oder -3675 oder -3706; Fax: 030/89033099

<http://www.umweltbundesamt.de>

1.4. Institutionen im europäischen Raum

Beschaffungsservice Austria/IFZ

Schlögelstr. 2, A-8010 Graz

Tel: 0043/316/8139099, Fax: 0043/316810274

e-mail: beschaffung@ifz.big.ac.at

Europäische Kommission

Generaldirektion XI

Rue de la Loi/Wetstraat 200, B-1049 Brüssel, Belgien

<http://simap.eu.int>

European Green Purchasing Network, EPE

Avenue Mounier 83

Box 1

1200 Brussels,

Belgium

IGÖB, Interessensgemeinschaft ökologische Beschaffung (Schweiz)

Hesligenstr. 38

Ch - 8700 Küsnacht

Schweiz

Tel: 0041/1/9105185

2. Ausgewählte Publikationen

2.1. Allgemeines

Bayerisches Staatministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen: Die umweltbewußte Bildungs- und Begegnungsstätte, München 1996.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.): Umweltorientierte öffentliche Beschaffung in der Schweiz. Ein Überblick. Umwelt-Materialien Nr. 65, nachhaltige Entwicklung, Bern 1997.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Arbeitshilfen Recycling, Bonn, 1998.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Umwelt CD-ROM: Boden, Abwasser, Abfall, Bonn. 1998.

Bundesverband für Umweltberatung: Handbuch für die Umwelt- und Abfallberatung, Bonn, Loseblattsammlung, ständig aktualisiert.

Bundesverband für Umweltberatung: Info-Pack "Umweltverträgliche Beschaffung" - Literaturzusammenstellung zu Fragen umweltverträglicher Beschaffung (im Verleih), Bremen 1999.

Bundesverband für Umweltberatung (Hrsg.): Label für nachhaltige Produkte. Bewertung von Produktkennzeichnungen, Bremen November 1999.

Glaser, J./Michels, B.: Umweltgerechter Einkauf im Unternehmen, Taunusstein, 1994.

Konerding, Rainer/Mönninghoff, Hans/Wahle, Helmut: Ökologisch orientiertes Beschaffungswesen in Kommunen. Erfahrungen der Landeshauptstadt Hannover. In: UVP-report 1999, 100-102.

Landesanstalt für Umweltschutz Baden Württemberg (Hrsg.): Handbuch Abfall 1: Allgemeine Kreislauf- und Rückstandswirtschaft, Intelligente Produktionsweisen und Nutzungskonzepte, Karlsruhe, 1995.

Landesgirokasse Baden-Württemberg: Umweltbericht 1998, Stuttgart 1998.

Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein: PVC- Anwendungen, Probleme, Alternativen, Kiel, 1999.

RAL, Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung: Umweltzeichen, Produktanforderungen, Zeichenanwender und Produkte, Ausgabe 1998, zu beziehen beim Umweltbundesamt -ZAD- Bismarckplatz 1, 14193 Berlin.

Rothgang, Erwin: Umweltfreundliches Beschaffungswesen in: Fiedler, Klaus P. (Hrsg.), Kommunales Umweltmanagement: Handbuch für praxisorientierte Umweltpolitik und Umweltverwaltung in Städten, Kreisen und Gemeinden, Köln 1991.

Türk, R.: Das ökologische Produkt, Schriftenreihe Unternehmensführung, Band 1, 2. Auflage, Frankfurt/Main, 1991.

Umweltbundesamt (Hrsg.): Umweltcontrolling im Bereich der öffentlichen Hand, UBA Texte 8/99, Berlin 1999.

Umweltbundesamt (Hrsg.), Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, Empfehlungen zur Berücksichtigung des Umweltschutzes in der öffentlichen Verwaltung und im Einkauf, 4. Auflage, München, 1999.

Zimmermann, M./Welte, C: Leitfaden zur umweltfreundlichen Beschaffung in Kommunen, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1993.

2.2. Recht

Boesen, Arnold: Die Berücksichtigung von Umweltaspekten bei der Auftragsvergabe in: VergabeNews Juli 1999, S. 49ff.

Brandt, Edmund/**Ruchay**, **Dietrich/Weidemann**, Clemens, (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar, Loseblattwerk, Stand: 6. Ergänzungslieferung, München, 1999.

Brönneke, Tobias/**Griem**, Niels: Umweltfreundliche Beschaffung in: IUR 1991, 196ff.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission, Das Öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union, KOM (98) 143 endg. vom 11. März 1998.

Fluck, Jürgen (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht. KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG-AbfVerbrVO, BBodSchG. Kommentar. Loseblattwerk, Stand: 18. Ergänzungslieferung, Heidelberg, 1999.

Frenz, Walter: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Kommentar. 2. Auflage, München, 1998.

Griem, Niels: Möglichkeiten und Grenzen umweltfreundlicher Beschaffung von Baustoffen aus rechtlicher Sicht. Broschüre, hrsgg. von der Landeshauptstadt Düsseldorf, Der Oberstadtdirektor - Umweltamt, 40200 Düsseldorf. Düsseldorf, 1998.

Griem, Niels: Umsetzung des §37 KrW-/AbfG durch die Bundesbehörden. Rechtlicher Kommentar. Erscheint im Jahr 2000 in den vom Umweltbundesamt herausgegebenen "Texten".

Griem, Niels: Rechtliche Vorgaben und Anforderungen im Vergabeverfahren. Umweltverträglichere Bauprodukte bei öffentlichen Bauvorhaben. In: Der Städte-tag 1999, 87-91.

Kulartz, Hans-Peter: Zur Zulässigkeit vergabefremder Kriterien in: Beschaffung Special, Oktober 1998, S. B III.

Kunig, Philip/Paetow, Stefan/Versteyl, Ludger-Anselm: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar. München, 1998.

2.3. Produktgruppenspezifische Informationsquellen

2.3.1 Bürowesen und allgemeine Ausstattung

BAUM e.V. (Hrsg.): Ökologie im Büro, Leitfaden für die umweltorientierte Beschaffung, Frankfurt 1999. Zit. Gilch, H., Ökologie im Büro.

Bremer Umweltberatung: Gut - Befriedigend - Vermeiden, Büromaterialien ökologisch bewertet, Bremen 1998.

Bundesverband des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hrsg.): Praxis-Handbuch Ökologie im Büro, Witzenhausen 1995.

Bundesverband für Umweltberatung (Hrsg.): Nachhaltige Beschaffung von Büromöbeln, Bremen 1997.

Finanzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen: Beschaffung und Verwendung von umweltfreundlichen Produkten aus Altpapier, Münster 1996.

Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg (Hrsg.): Umweltorientierte Beschaffung, Heft 40, 2. Auflage, Stuttgart 1998.

Stadt Wuppertal (Hrsg.): Leitfaden "Umweltfreundliches Beschaffen"- Einkaufen mit Köpfchen, Wuppertal 1997.

2.3.2 Kraftfahrzeugwesen

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen: Der umweltbewußte Fuhrparkbetrieb, München 1994.

Bundesverband für Umweltberatung: Dossier Kilometereffizienz, Bremen 1995.

FGSV Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen: Mobilitätsmanagement - ein neuer Ansatz zur umweltschonenden Bewältigung der Verkehrsprobleme, FGSV-Arbeitspapier Nr. 38, Bezug: FGSV, Konrad-Adenauer-Str. 13, 50996 Köln.

VCD e.V.: Mobilitätsmanagement in Betrieb und Verwaltung, Bonn 1996.

VCD e.V.: "Auto-Umweltliste", Bonn, 1999.

2.3.3. Bauwesen

Bredenbals, B./Willkomm, W./Weber, H.: Ausschreibungshilfen für recyclinggerechte Wohnbauten: Ausschreibungshilfen für abfallarmes und recyclinggerechtes Erstellen von Wohnbauten, Stuttgart 1998.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen/Bundesministerium der Verteidigung: Arbeitshilfen Recycling, Bonn 1998.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Umwelt CD ROM: Boden, Abwasser, Abfall, Bonn 1998.

Griem, Niels: Möglichkeiten und Grenzen umweltfreundlicher Beschaffung von Baustoffen aus rechtlicher Sicht, im Auftrag der Stadt Düsseldorf 1998.

Stadt Heidelberg (Hrsg.): Leitfaden der Umwelt- und Gesundheitsverträglichen Baustoffe, Heidelberg 1998.

Katalyse GmbH: Ökologische Materialbewertung von Fenstern. Beschreibung und Bewertung der Umweltverträglichkeit von Holz- und Kunststoffenstern, Gelsenkirchen, 1992.

Landesinstitut für Bauwesen Nordrhein-Westfalen: Umweltbewußte Bauteil- und Baustoffauswahl, Hamm, 1999.

Pappi I./Stürmer H.-D.: Umweltverträglichkeit von Baustoffen, Stiftung Verbraucherinstitut Berlin, 1992.

Umweltbundesamt (Hrsg.): Leitfaden zum ökologisch orientierten Bauen, Karlsruhe 1997.

Umweltberatung Österreich: Baustoffe und Baubiologie, Wien 1997 (erhältlich beim Bundesverband für Umweltberatung e.V.).

Stadt Wuppertal (Hrsg.): Leitfaden der Stadt Wuppertal für ökologisches Bauen, Wuppertal 1996.

2.3.4. Wasch-, Reinigungs- und Hygienewesen

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Hrsg.): Das umweltbewußte Alten- und Pflegeheim, München 1994.

Forschungs- und Prüfungsinstitut für Gebäudereinigung (FIGR): Umweltbewußter Einkauf von Reinigungs- und Pflegemitteln für die Gebäudereinigung, Dettingen 1997.

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hrsg.): Schwamm drüber - Anleitung zur umweltschonenden und gesundheitsbewußten Reinigung in öffentlichen Einrichtungen, Münster 1997 (zu beziehen bei: Bundesverband für Umweltberatung).

Niedersächsischer Städtetag (Hrsg.): Arbeitshilfe für den Einkauf von umweltverträglichen Produkten, Anbieterfragebögen Teil I, Hannover 1997.

Piorkowsky, M-B.: Ökologische Wirtschaftsführung: Möglichkeiten und Grenzen für hauswirtschaftliche Betriebe, Hamburg, 1992.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin (Hrsg.): Umweltschutz in der Gebäudeinnenreinigung, Berlin 1998.

2.3.5. Kantinenwesen

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen: Der umweltbewußte Hotel- und Gaststättenbetrieb: Ein Leitfaden für das Gastgewerbe, München 1999

Deutscher Caritasverband: Umweltgerechte und faire Beschaffung in Caritas-Einrichtungen, Leitfaden zum Handeln : Lebensmittel, Freiburg 1994 (zu beziehen über Bundesverband für Umweltberatung).

Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA): So führen Sie einen umweltfreundlichen Betrieb, Bonn 1997.

Institut für ökologisches Recycling: "Umweltfreundliche Kantinen/Cafeterien - Eine Untersuchung des IföR im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz; Endbericht", Ökologischer Leitfaden für die Betriebsleitung von Kantinen; Bilanzierung der ökologischen Umstellung, IföR Berlin 1991.

Institut für ökologisches Recycling: Erfahrungen und Anregungen für ein umweltverträgliches Hotel, im Auftrag der Hotel und Gaststätteninnung Berlin e.V., Berlin 1993.

Hess, I./Kraus, J.: Akademie in aller Munde, Ein Blick in die Küche der evangelischen Akademie Bad Boll, Bad Boll, 1994.

2.3.6 Abfallwirtschaftskonzepte

WEKA Fachverlag: "Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen nach §§19 und 20 KrW-/AbfG", Augsburg 1998.

Landesumweltamt Brandenburg: Leitfaden: Betriebliche Abfallbilanz und betriebliches Abfallwirtschaftskonzept Kfz-Betriebe, Potsdam 1995.

Zentralverband deutsches Baugewerbe e.V.: Umweltgerechter und kostensparender Umgang mit Bauabfällen, Berlin 1997.

3. Periodika/ Fachzeitschriften

Beschaffung aktuell
Konradin Verlag
Ernst -Mey-Str. 8, 70746 Leinfelden-Echterdingen

Beschaffung special
Ständige Beilage des Behörden-Spiegel
Zeitung für den öffentlichen Dienst
Am Buschhof 8, 53227 Bonn
Tel.: 0228/970 970

BULA, Entscheidungs-Informationen für Bund - Land-Kommune
Rolf Soll Verlag GmbH
Poppenbütteler Bogen 42, 22399 Hamburg
<http://www.soll.de>

EcoProcura Magazine
European Magazine for Economic and Green Purchasing
erhältlich bei: ICLEI
European Secretariat,
Eschholzstr. 86, 79115 Freiburg

Kommunaler Beschaffungsdienst
Verlag Dieter A. Kuberski GmbH
Postfach 102744, 70023 Stuttgart

Take it, aktuelle Informationen zum umweltfreundlichen Einkauf
Beschaffungsservice Austria, IFZ, Graz
Schlögelstr. 2, A-8010 Graz

UPIS -Newsletter Blauer Engel
Ein vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und vom Umweltbundesamt geförderter kostenfreier Informationsdienst zu Umweltzeichenprodukten. Zu beziehen über das Umweltbundesamt, s.o. Erscheint viermal jährlich.
Erhältlich bei: BINE (s.o.)

Vergabe-News
Ein Informationsdienst für Auftragnehmer und Auftraggeber in Wirtschaft und Verwaltung
Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH
Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln
Tel.: 0221/976680, Fax; 0221/97668271

Vergaberechts-Report
Vergaberechtsinformationen für Baupraktiker und ihre Berater
Ernst Vögel GmbH
Kalvarienbergstr. 22, 93491 Stamsried
Tel.: 09466/94000, Fax: 09466/1276

4. Web-Seiten

Siehe auch: 1. Adressen von Informations- und Beratungsanbietern

<http://www.blauer-engel.de>

Alle Informationen zum RAL-Gütezeichen blauer Engel. Die aktuellen Produkte und Kriterien.

<http://www.epe.be>
european green purchasing net
Das europäische Beschaffungsnetzwerk.

http://europa.eu.int/comm/dg11/index_de.htm
Internetseite der DG XI der Europäischen Kommission.

<http://europa.eu.int/ecolabel>
Informationen zum europäischen Umweltzeichen.

<http://www.label-online.de>
Informationen zu Produktkennzeichnungen und Labeln.

<http://simap.eu.int>
Informationen zum Beschaffungswesen in der Europäischen Union.

5. Produktkennzeichen

Neben dem RAL-Umweltzeichen, beziehen auch die folgenden Labels Anforderungen des §37 KrW-/AbfG in die Vergabe ein:

Teppichboden schadstoffgeprüft:

Textilkennzeichen für Teppichböden

Die *Zeichenvergabe* erfolgt aufgrund einer Schadstoffprüfung des Teppichs und einer umweltfreundlichen Produktion. Pentachlorphenol (PCP), Fomaldehyd, gesundheitsgefährdende Pestizide, Butadien, Vinylchlorid, FCKW's, Asbest, Färbeschleuniger und bestimmte Akzofarben sind ausgeschlossen. Grenzwerte bestehen für Toluol, Styrol, Vinylcyclohexan, 4-Phenylcyclohexen, aromatische Kohlenwasserstoffe und VOC.

Verbreitung: 80 Prozent der in Deutschland verkauften Teppichböden tragen das Siegel.

Kontaktadresse:

Gemeinschaft umweltfreundlicher Teppichboden e.V.
Schönebergstr. 2, 52086 Aachen
Tel: 0241/968431, Fax: 0241/968434 00

Arbeitsgemeinschaft umweltverträgliches Bauprodukt (AUB)

Zeichenvergabe: AUB Bauprodukte müssen eine Beschreibung des gesamten Lebenszykluses hinsichtlich der Umwelt- und Gesundheitsverträglichkeit vorweisen. Die Anforderungen verlangen eine vollständige Produktbeschreibung. Von der Rohstoffgewinnung, der Art und Menge der Grund- und Inhaltsstoffe über die Herstellung des Produkts bis zur Verarbeitung auf der Baustelle und dem Gebrauch muß der Hersteller umwelt- und gesundheitsrelevante Informationen zur Verfügung stellen. Die Einhaltung von Grenzwerten muß durch Nachweise anerkannter Prüfinstitute belegt werden.

Kontaktadresse:

Arbeitsgemeinschaft Umweltverträgliches Bauprodukt e.V., AUB
Garatshausener Str. 15, 81479 München
Tel: 089/74879 - 473, Fax: 089/74873 475

Empfohlen von Institut für Baubiologie (IBR)

Zeichenvergabe: Das Institut für Baubiologie vergibt dieses Siegel an Produkte, aus denen wenig Schadstoffe entweichen und die baubiologisch zu empfehlen sind.

Kontaktadresse:

Institut für Baubiologie Rosenheim GmbH
Heilig-Geist-Str. 54, 83022 Rosenheim
Tel: 08031/36750, Fax: 08031/36753-0
<http://baubiologie.org>

Öko-Tex Standard 100

Zeichenvergabe: Ausgezeichnet werden Textilien, die Grenzwerte für Formaldehyd, Schwermetalle und chlororganische Färbeschleuniger, Pestizide und chlorierte Phenole einhalten. Produktion und Herkunft der Rohstoffe sind nicht berücksichtigt.

Kontaktadresse:

Öko-Tex-Zertifizierungsstelle
Postfach 5340, 65728 Eschborn
Tel: 06196/966 230, Fax: 06196/966 226
<http://oeko-tex.com>

TÜV ECO-Proof

Zeichenvergabe: ECO-Proof ist eine Weiterentwicklung des Zeichens Tox-proof. Textilien mit dem ECO-Proof Zeichen müssen von der Rohstoffgewinnung über die Verarbeitung, den Transport und die Verpackung bis hin zur Entsorgung bestimmten ökologischen und sozialen Kriterien gerecht werden.

Kontaktadresse:

TÜV Rheinland
Sicherheit und Umweltschutz GmbH
Am Grauen Stein, 51109 Köln
Tel: 0221/806 - 2958, Fax: 0221/806-2882

TÜV-Umweltsiegel und Schadstoffarm

Zeichenvergabe: Das "TÜV Umweltsiegel" wird für Produkte vergeben, die überwiegend aus Naturstoffen bestehen. Dabei wird auch auf eine umweltschonende Produktion geachtet. Das Siegel "schadstoffarm" gilt auch für synthetische Materialien. Die beiden Zeichen werden meistens zusammen vergeben. Dämmstoffe, Mörtel- und Betonprodukte, textile Bodenbeläge und Wandfarben tragen beide Zeichen. Matratzen gibt es mit dem Umweltsiegel und bei Textilien und Möbeln wurde bisher nur die Auszeichnung "schadstoffarm" vergeben.

Kontaktadresse:

TÜV Ecoplan Umwelt GmbH
Unternehmensgruppe TÜV Süddeutschland
Westendstr. 199, 80686 München
Tel: 089/5791-2751, Fax: 089/5791 1098

6. Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Länder (Stand: Sept. 1999)

Baden-Württemberg: Die 1989 erlassene Anordnung der Landesregierung über die Beschaffung in der Landesverwaltung ist außer Kraft. Eine neue Vorschrift existiert nicht.

Bayern: Richtlinien der Bayerischen Staatsregierung über die Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 17.5.1994, Nr. B III 2 - 5152 - 8.

Berlin: Allgemeine Anweisung über die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte und Materialien im Land Berlin vom 10.3.1987 - Inn V A 26.

Bremen: Erlaß vom 21.12.1993 zur Abfallvermeidung in den Landesbehörden des Landes Bremen und in den Dienststellen der Stadtgemeinde Bremen und bei Veranstaltungen auf Grundstücken und in Einrichtungen der Stadtgemeinde Bremen, ABl. 1994 S. 107. Anlage 2 zu Nr. 4 der Beschaffungsordnung der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde), Grundsätze zur Beschaffung von umweltfreundlichen Produkten und Leistungen.

Hamburg: Beschaffungsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg in der Fassung vom 29.4.1986.

Hessen: Gemeinsamer Runderlaß zur Berücksichtigung umweltfreundlicher Produkte bei öffentlichen Beschaffungen und Vergaben im Land Hessen in der Fassung vom September 1994, St.Anz. 45/94, S. 3283.

Niedersachsen: Runderlaß des niedersächsischen Wirtschaftsministeriums vom 5.5.1992 zur Berücksichtigung des Umweltschutzes im öffentlichen Auftragswesen in der Fassung der Änderungen vom 15.4.1998, MBl. 17/98, S. 675 und vom 1.5.1998, MBl. 21/98, S. 819.

Nordrhein-Westfalen: Gemeinsamer Runderlaß zur Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Durchführung von Bauaufgaben des Landes Nordrhein-Westfalen im Bereich der Staatshochbauverwaltung und der Finanzbauverwaltung vom 9.3.1988, novelliert durch den gemeinsamen Runderlaß vom 21.12.1998, III A 4 - B 1027-1.

Rheinland-Pfalz: Gemeinsames Rundschreiben der rheinland-pfälzischen Staatskanzlei über die Beschaffung von umweltfreundlichen Produkten und Leistungen vom 15.4.1986.

Saarland: Gemeinsamer Erlass des saarländischen Ministers für Wirtschaft und des Ministers für Umwelt betreffend die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte und Leistungen im Rahmen der VOL/A vom 25.9.1985, GMBI. Saar 1/86, S. 1.

Sachsen: Der Gemeinsame Erlass aller Staatsministerien zur Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Landes Sachsen aus dem Jahr 1991 ist außer Kraft. Im Oktober 1999 lag noch kein neuer Erlass vor. Auskunft hierüber erteilt Frau Marschallek, Tel.: 0351/5646955.

Sachsen-Anhalt: Runderlaß des Wirtschaftsministers zur Berücksichtigung des Umweltschutzes im öffentlichen Auftragswesen im Land Sachsen-Anhalt vom 2.8.1993, MBI. LSA 57/93 S. 2112.

Schleswig-Holstein: Gemeinsamer Runderlaß über die Berücksichtigung umweltfreundlicher Produkte und Leistungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (ausgenommen Bauleistungen) im Land Schleswig-Holstein vom 22.4.1994, ABl. Schl.-Holst. 20/94, S. 194.

Thüringen: Die Existenz einer Verwaltungsvorschrift konnte nicht überprüft werden. Auskunft erteilt Herr Dittmar, Tel. 0361/3799140.

7. Formulare

**Anbieterfragebogen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit (Bürodrehstühle/Besucherstühle) - Auszug aus den Ver-
dingungsunterlagen**

Leistungsbeschreibung

- Teil 3 -

(Leistungs- bzw. Angebotszusammenstellung)

Leistungsbeschreibung

-Teil 3.1.-

(Nichtmonetäre Angaben)

Dieser Teil der Leistungsbeschreibung dient dazu, den Betrieb des Herstellers im Hinblick auf eine umweltgerechte und ressourcenschonende Produktion zu beurteilen.

Es wird gebeten, diesen Teil der Leistungsbeschreibung für jedes angebotene Produkt gesondert auszufüllen. Werden im Rahmen dieses Vergabeverfahrens mehrere Produkte durch einen Hersteller angeboten, so braucht dieser Teil der Leistungsbeschreibung nur einmal ausgefüllt zu werden.

Hersteller

Händler

1	Angaben zum Unternehmen	
1.1	Angaben zum Unternehmen des Bieters	
1.1.1	Unternehmensbezeichnung / Sitz des Unternehmens	
1.1.2	Regionale oder lokale Vertretung am oder im Einzugsgebiet des Erfüllungsortes (Bitte Ortsangabe)	
1.1.3	Anzahl der Mitarbeiter	
	davon Auszubildende	
	eigene Ausbildungsstätte	ja / nein

1.2	Angabe zum Unternehmen des Herstellers	
------------	---	--

1.2.1	Verfügt der Betrieb über ein Qualitätssicherungssystem und ist er nach DIN-ISO 9000 ff bzw. DIN EN 29000 ff zertifiziert?	ja / nein
-------	---	-----------

2	Angaben zum Umweltbereich (Betrieb des Herstellers)	
2.1	Verfügt Ihr Unternehmen über ein eigenes Umweltprogramm, Umweltmanagement-System bzw. ein Umweltbetriebsprüfungsverfahren und entspricht dieses den Anforderungen der EG-Verordnung Nr. 1836/93 (Öko-Audit-Verordnung) (Bitte Nachweis beifügen)	ja / nein
2.2	Enthalten die angebotenen Sitzmöbel Schaumstoffe und Füllmaterialien aus Polyurethanen und Schäumen, die mit teilhalogenierten FCKW-Ersatzstoffen geschäumt sind ?	entfällt / ja / nein
2.3	a) Enthält das angebotene Produkt Komponenten aus PVC? b) Wenn ja, welche ?	entfällt / ja / nein
2.4	Welche sonstigen Kunststoffsorten enthält das Produkt und wie sind die einzelnen Teile gekennzeichnet (z.B. nach DIN 54840 / ISO 11469) ?	
2.5	a) Welche Klebstoffe enthält das Produkt ? b) Welche Inhaltsstoffe sind darin enthalten ? c) Sind die Klebstoffe formaldehyd- und biozidfrei ?	ja / nein
2.6	Welche Metalle kommen zum Einsatz ?	

2.7	a) Enthält das angebotene Produkt Aluminiumkomponenten? b) Wenn ja, welche?	ja / nein
2.8	Sind bei dem angebotenen Produkt Metallteile beschichtet, lackiert oder verchromt ?	
2.9	a) Enthält das verwendete Metall Nickel oder sonstige Schwermetalle ? Sind Nickelkomponenten besonders deklariert?	ja / nein
2.10	Erfüllen die bei dem angebotenen Produkt erwendeten Lacke die Anforderungen nach den Vergabegrundlagen RAL-UZ 12a / 12b (Umweltzeichen Blauer Engel) ?	ja / nein
2.11	a) Enthalten die bei dem angebotenen Produkt verwendeten sonstigen Beschichtungen, Farben, Lasuren, Wachsen, Öle oder Spachtelmassen umwelt- und / oder gesundheitsschädliche Inhaltsstoffe wie Schwermetalle, Azo-Verbindungen, organische Lösungsmittel oder Formaldehyd? b) Wenn ja, welche Farben, Lacke, Lasuren enthalten umwelt- und / oder gesundheits-schädigende Inhaltsstoffe? c) Was sind die umwelt- und / oder gesund-heitsschädigenden Inhaltsstoffe?	

2.12	a) Sind bei dem angebotenen Sitzmöbel Textilien verarbeitet, die mit Schädlingsbe-kämpfungsmitteln, halogenhaltigen Flammschutzmitteln, schmutzabweisenden oder sonstigen, Mensch und Umwelt	a) entfällt / ja / nein
------	--	---------------------------------------

	beeinträchtigenden Substanzen behandelt sind? b) Wenn ja, womit ?	b)
2.13	Sind die bei dem angebotenen Sitzmöbel verarbeiteten Textilbezüge abnehm- und waschbar?	entfällt / ja / nein
2.14	a) Können alle Produkteile zu Reparaturzwecken ausgetauscht werden? b) Wie und durch wen muß die Montage durchgeführt werden? c) Ist Spezialwerkzeug dafür erforderlich?	a) ja / nein b) c) ja / nein
2.15	a) Bieten Sie die Rücknahme des Produktes nach der Nutzung an ? b) Wenn ja, garantieren Sie die Zuführung zur Wiederverwendung oder zum Materialrecycling ?	a) ja / nein b)
2.16	Welche Verpackungsmaterialien werden für den Transport des angebotenen Produkts eingesetzt ?	
2.17	Wird das Verpackungsmaterial mehrmals benutzt?	

Preise:

Die vom Bieter genannten Preise der Sitzmöbel bleiben noch bis 12 Monate nach der Zuschlags-frist verbindlich. Für evtl. danach erfolgende Nachbestellungen in einem Zeitraum von Jahren (mindestens 5 Jahre) gewährt der Auftragnehmer dem Auftraggeber den bei der jetzigen Angebotsabgabe angebotenen Abzug

- in Höhe von _____ % ,

gerechnet vom jeweils gültigen Listenpreis.

Bei Zahlung innerhalb von 14 Tagen nach Rechnungserhalt werden _____ % Skonto gewährt.

Gewährleistungspflicht:

Die Gewährleistungspflicht beträgt bei bestimmungsgemäßen Gebrauch _____ Monate (mindestens 24 Monate) . Sie beginnt mit der endgültigen Abnahme der Lieferung durch den Auftraggeber.

Lieferzeit:

Die Lieferzeit beträgt verbindlich _____ Wochen, gerechnet von Zeitpunkt der Auftragserteilung durch den Auftraggeber.

Erfüllungsort:

Erfüllungsort ist die vom Auftraggeber bezeichnete Stelle in Berlin oder Bonn.

Name / Bezeichnung des Bieters: _____

Ort / Datum

Rechtsverbindliche Unterschrift des Bieters

**Anbieterfragebogen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit (Büromöbel)**

Leistungsbeschreibung
- Teil 3 -
(Leistungs- bzw. Angebotszusammenstellung)

Leistungsbeschreibung
-Teil 3.1.-
(Nichtmonetäre Angaben)

Händler

Hersteller.....

Angebotenes Modell:

1	Angaben zum Unternehmen	
1.1	Angaben zum Unternehmen des Bieters	
1.1.1	Unternehmensbezeichnung und Sitz des Unternehmens	
1.1.2	Regionale oder lokale Vertretung am oder im Einzugsgebiet des jeweiligen Erfüllungsortes (Bitte Ortsangabe)	
1.1.3	Anzahl der Mitarbeiter	
	davon Auszubildende	
	eigene Ausbildungsstätte	ja / nein
1.1.4	Umsatz (im angebotenen Betriebsbereich)	

1.2	Angaben zum Unternehmen des Herstellers	
------------	--	--

1.2.1	Verfügt das Unternehmen über ein Qualitätssicherungssystem und ist es nach DIN-ISO 9000 ff bzw. DIN EN 29 000 ff und wird es im Rahmen der Gütesicherung regelmäßig überprüft oder ist es zertifiziert	ja / nein
-------	--	-----------

2	Angaben zum Umweltbereich (Betrieb des Herstellers)	
2.1	Verfügt Ihr Unternehmen über ein eigenes Umweltprogramm, Umweltmanagement-System bzw. ein Umweltbetriebsprüfungsverfahren und entspricht dieses den Anforderungen der EG-Verordnung Nr. 1836/93 (Öko-Audit-Verordnung)	
2.2	Erfüllen die angebotenen Möbel die Anforderungen nach a) der Vergabegrundlage des Umweltzeichen RAL-UZ38 (neu) b) den Allgemeinen Güte- und Prüfbestimmungen für Möbel, RAL-RG 430 c) den Besonderen Güte- und Prüfbestimmungen für Kastenmöbel im Anwendungsbereich Wohnen, RAL-RG 430/1-1 d) den Besonderen Güte- und Prüfbestimmungen für Tische, Stühle, Eckbänke, RAL-RG 430/2 e) den Besonderen Güte- und Prüfbestimmungen für Schulmöbel, RAL-RG 430/5	ja / nein ja / nein ja / nein ja / nein ja / nein
2.3	Wo und in welcher Art der Bewirtschaftung wird das verwendete Holz angebaut (z.B. nachhaltige Bewirtschaftung / Anbau in der Nähe der Produktionsstätte) ?	
2.4	a) Welchen Holzprodukten werden bei dem angebotenen Produkt eingesetzt (z.B. Leimholz, Spanholz, Tischlerplatte, Funierholz etc.) ? b) Wenn Holzwerkstoffplatten eingesetzt	

	werden; erfüllen diese die Anforderungen der Vergabegrundlagen RAL UZ 38 (alt) und 76 ?	
2.5	a) Wurde das bei dem angebotenen Produkt verwendete Holz mit Holzschutzmitteln behandelt? b) Wenn ja, welche Inhaltsstoffe sind darin enthalten ?	ja / nein
2.6	a) Enthält das angebotene Produkt Komponenten aus halogenorganischen Stoffen (z.B. PVC) ? b) Wenn ja, welche ?	ja / nein
2.7	a) Welche Klebstoffe enthält das Produkt ? b) Welche Inhaltsstoffe sind darin enthalten ? c) Sind die Klebstoffe formaldehyd- und oder biozidfrei ? d) Werden die Emissionswerte nach der Vergabegrundlage RAL-UZ38 eingehalten ?	
2.8	Sind bei dem angebotenen Produkt Metalloberflächen beschichtet, lackiert oder verchromt ?	
2.9	Enthält das verwendete Metall Nickel oder sonstige toxische Schwermetalle ?	ja / nein
2.10	Erfüllen die bei dem angebotenen Produkt erwendeten Lacke die Anforderungen nach den Vergabegrundlagen RAL-UZ 12a / 12b (Umweltzeichen Blauer Engel) ?	ja / nein

2.11	Enthalten die bei dem angebotenen Produkt verwendeten flüssigen Beschichtungssysteme die Anforderungen des Abschnitts 3 der Richtlinie zur Deklaration von Holzlack-Systemen, VdL-RL 02 (Verband der Lackindustrie)	ja / nein
2.12	a) Können alle Produktteile zu Reparaturzwecken ausgetauscht werden? b) Wie und durch wen muß die Montage durchgeführt werden? c) Ist Spezialwerkzeug dafür erforderlich?	a) ja / nein b) c) ja / nein
2.13	Ist das angebotene Produkt in Modulbauweise erweiterbar.	ja / nein
2.14	Welche Verpackungsmaterialien werden für den Transport des angebotenen Produkts eingesetzt ?	
2.15	Wird das Verpackungsmaterial mehrmals benutzt?	
2.16	Bieten Sie die Rücknahme des Produktes nach der Nutzung zum Zwecke einer Aufarbeitung oder eines sortenreinen Recycling an?	

Gewährleistungsfrist:

Die Gewährleistungsfrist beträgt _____ Monate. Sie beginnt mit der endgültigen Abnahme der Lieferung durch den Auftraggeber.

Lieferzeit:

Die Lieferzeit beträgt verbindlich _____ Wochen, gerechnet vom Zeitpunkt der Auftragserteilung durch den Auftraggeber.

Erfüllungsort:

Erfüllungsort ist die vom Auftraggeber bezeichnete Stelle in Bonn oder Berlin (s. Nr. 1.7).

Name/Bezeichnung des Bieters:

Ort, Datum

Rechtsverbindliche Unterschrift des
Auftragnehmers

Leistungsbeschreibung und Lieferangebot zur Ausschreibung der Oberfinanzdirektion Münster vom 23.11.1998, Vergabe-Nr.: 13/98 über Papier und Karton

Bieter

Angebotsdatum

Leistungsbeschreibung und Lieferangebot
zur Ausschreibung der Oberfinanzdirektion Münster
vom 23.11.1998 Vergabe - Nr.: 13/98
über Papier und Karton

Los 6 Druckpapier, 43 x 61 cm, 70 g/m², SB
(ohne Nr.)

A Mindestanforderungen

1 Verwendungszweck

Zur Verarbeitung auf Offsetdruckmaschinen

2 Ausführung

Die Ausführung richtet sich nach den in dieser Leistungsbeschreibung aufgeführten Normen sowie die ggf. darin aufgeführten weiteren- bzw. zitierten Normen.

3 Papierstandards

- Flächenbezogene Masse nach DIN EN ISO 536: 70 g/m² ± 4,0
- Format 43 x 61 cm nach DIN EN 644
- Farbe: weiß bzw. altweiß
- geleimt / oberflächenbehandelt, offsetgeeignet
- mit Tinte gut beschreibbar nach DIN 53 126
- Feuchtegehalt nach DIN EN 20287/ISO 287: 4 - 5% + 0,5
- Opazität nach ISO 2471: mindestens 85%

Alternativ nach Wahl des Auftraggebers:

- **alle Papiere ohne Chlorbleiche (tcf) - nach DIN 6730**

3.1 DIN 19307 - BS - 70

3.1.1 **Holzfreies Papier**, matt

3.1.2 **Recyclingpapier**

zu 100 % aus Altpapier (ausschließlich Sekundärfasern), ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen nach RAL -UZ 14 oder es werden die Kriterien des Umweltzeichens erfüllt (Eigenerklärung des Bieters), oberflächengeleimt und beidseitig satiniert

Für die Recycling-Papiere sind folgende Qualitätswerte **mindestens** einzuhalten:

Eigenschaft	Prüfung nach DIN	Anforderungen
Glätte/Bekk - Vorder-/Rückseite	53 107/ISO 5627	200 ± 40 sec.
Feuchtegehalt	EN 20287/ISO 287	6,2 ± 0,3 %
Weiß	ISO 2470	70 ± 2%
Schnittkantenstaub	DIN V ENV 12282	3.744
Schnittkantenqualität	DIN V ENV 12282	32.0
Opazität	ISO 2471	98 ± 0,5

4 Muster und Bestätigung

- 4.1 Für alle angebotenen Papiersorten sind dem Angebot Muster im Format DIN A 3 beizufügen. Sie sind mit Datum sowie Namen (Firma) und Anschrift des Bieters zu kennzeichnen.
- 4.2 Mit beiliegendem Vordruck (Anlage 1) ist dem Angebot eine Bestätigung des Papierherstellers über die Qualitätswerte des **angebotenen Recyclingpapiers** beizufügen.
Angebote ohne diese Bestätigung werden nicht berücksichtigt.
- 4.3 Sofern ein aktuelles Testzertifikat eines Maschinen- oder Geräteherstellers über das angebotene Papier vorliegt, ist dieses beizufügen.

5 Verpackung

Ungeriest auf Paletten, durch Zählstreifen abgeteilt; Palettenhöhe maximal 1,30 m.
Aus Umweltaspekten wird eine Palettenverpackung mit Palettendeckel und Umreifungsband bevorzugt.

6 Kennzeichnung der Verpackung

- 6.1 Die Paletten sind zu kennzeichnen mit folgenden Angaben:
Verwendungszweck, Bogenanzahl, Farbe, Faserstoff, Format, Flächenbezogene Masse, Laufrichtung, Herstell-Nr..

7 Entsorgung der Verpackung

Die Entsorgung der Verpackung richtet sich nach der aktuellen Ausgabe der Verpackungsverordnung. Paletten/Einweg-Paletten/Palettendeckel/Umreifungsbänder oder ggf. Schrumpffolie sind auf Verlangen des Abnehmers bei der Anlieferung im Austausch mitzunehmen.
Eine ggf. gewährte Entsorgungskostenpauschale ist nur für die beim Empfänger der Lieferung verbleibenden Verpackung zu vergüten.

8 Berücksichtigung des Umweltschutzes

Für die Verpackung sind **umweltfreundliche, recyclingfähige** Materialien zu verwenden.

Anlage 1
- Erklärung des Papierherstellers -

Los 6 Druckpapier, 43 x 61 cm, 70 g/m², SB, Qualität Recycling, Farbe weiß

Wir, die Firma _____

in _____

erklären als Papierhersteller folgendes:

- Das von uns zu dem obigen Angebot zu liefernde **Recyclingpapier** mit der Handelsbezeichnung:

Wird aus 100 % Altpapier gefertigt

☐ und erfüllt die Kriterien des Umweltzeichens nach RAL-UZ 14.

☐ Wir sind durch gültigen RAL-Zeichennutzungsvertrag berechtigt, für dieses Papier das Umweltzeichen zu führen.

- Wir sichern für das vorgenannte Papier folgende Qualitätswerte zu:

	Angaben des Herstellers
Flächenbezogene Masse nach DIN EN ISO 536	
Glätte nach Bekk nach DIN 53107/ISO 5627 Vorder- und Rückseite	
Feuchtegehalt nach DIN EN 20287/ISO 287	
Weißegrad nach ISO 2470	
Opazität nach ISO 2471	
Beschreibbarkeit mit Tinte nach DIN 53126	☐ ja ☐ nein
Lebensdauer-Klasse nach DIN 6738	
Chlorbleiche	☐ ja ☐ nein

Ort, Datum

Unterschrift und Firmenstempel

Anlage 1
- Erklärung des Papierherstellers -

Los 1 Schreib-, Kopier- und Druckpapier , DIN A 3, 80 g/m², BB, Qualität Recycling - Farbe altweiß

Wir, die Firma _____
in _____

erklären als Papierhersteller folgendes:

- Das von uns zu dem obigen Angebot zu liefernde **Recyclingpapier** mit der Handelsbezeichnung:

- Wird aus 100 % Altpapier gefertigt
☐ und erfüllt die Kriterien des Umweltzeichens nach RAL-UZ 14.
☐ Wir sind durch gültigen RAL-Zeichennutzungsvertrag berechtigt, für dieses Papier das Umweltzeichen zu führen.

- Wir sichern für das vorgenannte Papier folgende Qualitätswerte zu:

	Angaben des Herstellers
Flächenbezogene Masse nach DIN EN ISO 536	
Rauhigkeit nach Bendtsen nach DIN 53108 Vorder- und Rückseite	
Bruchkraftindex nach DIN EN ISO 1924-2	
Feuchtegehalt nach DIN EN 20287/ISO 287	
Weißer nach ISO/DIS 11475	
Opazität nach ISO 2471	
Beschreibbarkeit mit Tinte nach DIN 53126	☐ ja ☐ nein
Lebensdauer-Klasse nach DIN 6738	
Chlorbleiche	☐ ja ☐ nein
Wölbung vor dem Kopieren nach ISO 14968	MD CD
Tonerhaftung nach prEN 12283	
Schnittqualität nach DIN E 19309	
Oberflächenwiderstand nach DIN E 19309	
Abriebwiderstand nach DIN 53109	
Statischer Reibungskoeffizient nach ISO 15359	
Dicke nach DIN EN 20534	

Ort, Datum

Unterschrift und Firmenstempel
