



## Richtlinien für nachhaltige öffentliche Beschaffung in Österreich – am Beispiel Druckerzubehör

In diesem Dokument werden Richtlinien für den nachhaltigen Einkauf von Druckerzubehör vorgeschlagen. Einfach überprüfbare, technologie neutrale Beschaffungskriterien können öffentliche Stellen dabei unterstützen, fundierte Entscheidungen zu treffen und die leistungsfähigsten Produkte zu wählen bei gleichzeitigem Beitrag zur Kreislaufwirtschaft, mit gesteigerter Ressourceneffizienz sowie sparsamen Umgang mit Steuergeldern.

### Einleitung

Nachhaltige öffentliche Beschaffung ist eine Handlungsweise, bei der öffentliche Stellen sich zum Erwerb von Waren und Dienstleistungen bekennen, die während ihrer Lebensdauer eine geringere Belastung für die Umwelt darstellen. Die nachhaltige öffentliche Beschaffung ist ein wichtiges Instrument. Allein in Österreich erreichen die behördlichen Ausgaben für den Einkauf von Waren und Dienstleistungen einen Gesamtwert von etwa 40 Milliarden EUR<sup>1</sup>. Der EU-weite Wert beträgt mit 1,8 Billionen EUR etwa 14% des BIP<sup>2</sup>. Öffentliche Beschaffungsorganisationen spielen daher eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft. Nachhaltige öffentliche Beschaffung kann die Nachfrage von nachhaltigeren Waren und Dienstleistungen sowie die Entwicklung nachhaltiger Technologien und Produkte durch Unternehmen bzw. Ökoinnovationen fördern.

Eine nachhaltige öffentliche Beschaffung ist unverzichtbar, um eine nachhaltige, CO<sub>2</sub>-arme, ressourceneffiziente und wettbewerbsfähige Wirtschaft zu schaffen. Europäische Regierungen haben sich hierzu im Rahmen politischer Initiativen auf EU-Ebene<sup>3</sup> sowie auch auf nationaler Ebene verpflichtet – 23 von 28 Staaten verabschiedeten nationale Aktionspläne<sup>4</sup>. Der österreichische nationale Aktionsplan („NaBe-Aktionsplan“) enthält Zielen und Maßnahmen für die nachhaltige öffentliche Beschaffung<sup>5</sup>.

Das Potenzial nachhaltiger und ökologischer Beschaffung wird nur teilweise genutzt, da eine Vielzahl an Hürden vorliegen: zu kurz gedachte Kostenüberlegungen, Mangel an fundierten Umweltkriterien, unzureichende Informationen und Schulungen sowie keinerlei behördenübergreifende Zusammenarbeit in Beschaffungsfragen. Auf EU-Ebene verwenden 55% der öffentlichen Ausschreibungen immer noch den niedrigsten Preis als einziges Kriterium<sup>6</sup>. In keinem anderen EU-Staat wird dem Preis ein so hohes Gewicht beigemessen wie in Österreich – jede fünfte Bestbietervergabe gewichtet den Preis mit mindestens 95 %<sup>6</sup>. Darüber hinaus haben viele Behörden keinen Zugang zu klaren und nachprüfbar Kriterien, die es ihnen ermöglichen, Umwelterwägungen in ihre Ausschreibungsverfahren einzubeziehen.

### Einkauf von Druckerzubehör

Schätzungen zufolge werden in Westeuropa jedes Jahr ungefähr 505 Millionen Tintenpatronen bzw. Tonerkartuschen verkauft. Auch wenn sie als bloße Verbrauchsgüter gelten, sind Tonerkartuschen und Tintenpatronen weit mehr als nur Kunststoffbehälter mit Pulver oder Tinte. Die Auswirkungen der Wahl des Druckerzubehörs auf Kosten, Folgen für die Umwelt, Leistung, Gesundheit und Sicherheit sind wesentlich größer, als man zunächst vermuten möchte.

Bei der Entscheidung für den Kauf von Druckerzubehör bieten sich öffentlichen Stellen eine Vielzahl an Optionen: neues Druckerzubehör eines Originalherstellers (OEM), wiederaufbereitete Kartuschen und Patronen, wiederaufgefülltes oder nachgebautes Druckerzubehör. Die sechste Kategorie sind gefälschte

<sup>1</sup> Strategie für eine innovationsfördernde öffentliche Beschaffung (IÖB)

<sup>2</sup> Europäische Kommission, GD Umwelt [Webseite](#)

<sup>3</sup> Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft 2015; Green Public Procurement (GPP) for imaging equipment

<sup>4</sup> Nationale Aktionspläne für umweltorientiertes Beschaffungswesen (GPP, Green Public Procurement), Grundsätze und Richtlinien, Arbeitsdokument der Europäischen Union

<sup>5</sup> Verantwortlichkeit des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT), verabschiedet 2010 durch den Ministerrat, überarbeitet 2014

<sup>6</sup> FEEI Wifo-Studie „Öffentliche Vergabe in Österreich“, 2017

Kartuschen und Patronen, die zwar illegal sind, aber dennoch auf dem europäischen Markt verkauft werden. Die Merkmale, die Leistung und die Auswirkungen auf die Umwelt dieser Produkte können große Unterschiede aufweisen – nicht nur zwischen den Kategorien, sondern auch innerhalb ein und derselben. Öffentliche Beschaffungsverantwortliche sollten sich darüber im Klaren sein, was sie kaufen und welche möglichen Auswirkungen ihre Kaufentscheidung haben kann.

### Richtlinien für eine nachhaltige Beschaffung von Druckerzubehör

Folgende Richtlinien für die öffentliche Beschaffung basieren auf objektiven und soliden Kriterien, einschließlich international anerkannter Qualitätsstandards. Diese Richtlinien helfen bei der Bestimmung der nachhaltigsten und leistungsstärksten Produkte unter Einbezug des Preis-Leistungs-Verhältnisses, Zuverlässigkeit, Qualität, und Auswirkung auf die Umwelt im Laufe ihres gesamten Lebenszyklus. Sie mindern darüber hinaus rechtliche Risiken, indem sie den Ausschluss von Produkten unterstützen, die möglicherweise nicht alle gesetzlichen Anforderungen erfüllen und die das geistige Eigentum von Patentinhabern verletzen könnten.

#### Rechtliche Kriterien:

- **Herstellerverantwortung nach EAG-VO (Tintenpatrone bzw. Tonerkartusche)** – Übereinstimmung der Hersteller von Druckerzubehör oder Erstimporteure mit der österreichischen Elektroaltgeräteverordnung (EAG-VO) sowie mit der EU WEEE-Richtlinie 2012/19/EU
  - Überprüfen Sie, ob die Kennzeichnung mit der durchgestrichenen Mülltonne auf dem Produkt angebracht ist. Sehen Sie im nationalen Register ([https://secure.umweltbundesamt.at/edm\\_portal/home.do](https://secure.umweltbundesamt.at/edm_portal/home.do)) nach, ob der Hersteller oder Importeur des Produkts dort aufgeführt ist.
- **CE-Kennzeichnung (Drucksystem und Tintenpatrone bzw. Tonerkartusche)**- EU-weite gesetzliche Verpflichtung für IT-Geräte (ITE) und ab dem 23. Juli 2019 ebenfalls für Tintenpatronen bzw. Tonerkartuschen (aufgrund der Gültigkeit der EU RoHS (II) Richtlinie für Druckerzubehör ab genanntem Datum).
  - Stellen Sie sicher, dass bei Drucksystem und Zubehör: a) eine gültige CE-Kennzeichnung und EU-Anschrift auf dem Produkt oder auf der Verpackung angebracht sind, sowie b) eine rechtsgültig unterzeichnete „Drucker EU-Konformitätserklärung“ (DoC) verfügbar ist.
- **Haftung für Sachmängel (Tintenpatrone bzw. Tonerkartusche)** – Das Produkt muss durch eine Haftung für Sachmängel (Gewährleistung) abgedeckt sein, innerhalb der EU ist eine Haftungsdauer von zwei Jahren vorgeschrieben. Eine Haftung stellt die Langlebigkeit sicher.
  - Überprüfen Sie die mit dem Produkt gelieferte oder online verfügbare Dokumentation, damit sichergestellt ist, dass die Informationen über Haftung für Sachmangel (Reparatur und Austausch) einschließlich der Dauer dieser Gewährleistung vorliegen.

#### Umweltkriterien:

- **Luftqualität im Innenraum (Drucksystem)** - Stoff- und Partikelemissionen des Drucksystems sollten sich innerhalb anerkannter und akzeptabler Bereiche befinden. Die Übereinstimmung der Raumluftqualitätskriterien „IAQ“ mit den Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen ist besonders wichtig. Wählen Sie Druckerzubehör, das mit dem Drucksystem getestet wurde und beispielsweise den Anforderungen des österreichischen Umweltzeichens oder des blauen Engels, RAL-UZ 205 oder RAL-UZ 171, entspricht.
  - Stellen Sie sicher, dass ein gültiges Zertifikat, ein Nutzungsvertrag eines Umweltzeichens oder eine durch eines der aufgelisteten Umweltzeichen aufgestellten Bestätigung - vorliegt oder alternativ auf Anfrage eine technische Beschreibung<sup>7</sup> bereitgestellt werden kann.
- **MSDS - Sicherheitsdatenblatt (Tintenpatrone bzw. Tonerkartusche)** – MSDS dokumentiert Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsinformationen für Tonerpulver oder Tinte. Falls gefährliche Stoffe enthalten sind, gibt es eine gesetzliche Verpflichtung zur Veröffentlichung eines MSDS.

<sup>7</sup> Diese Beschreibung sollte die aufgeführten Anforderungen erfüllen und gemäß Kapitel 5, Anhang S-M RAL-UZ 205 oder 171 erstellt sein.

- Überprüfen Sie auf Anfrage, ob ein MSDS verfügbar ist<sup>8</sup>.
- **Seitenleistung (Tintenpatrone bzw. Tonerkartusche)** – Seitenleistung ist eng mit Benutzerfreundlichkeit und der Seitenanzahl, die zu bestimmten Materialkosten gedruckt werden kann, verbunden. Eine höhere Seitenleistung und eine bessere Druckqualität gewährleisten Ressourceneffizienz und senken die Kosten.
  - Überprüfen Sie die Angaben zur Seitenleistung durch Anforderung diesbezüglicher Testberichte gemäß einer der Normen ISO/IEC 19752, ISO/IEC 19798 oder ISO/IEC 24711 bzw. eines anderen zuverlässigen, präzisen und reproduzierbaren Verfahrens, das den allgemein anerkannten Stand der Technik berücksichtigt. Die nach den vorgenannten Normen berechneten Informationen über die Seitenleistung von Tintenpatronen bzw. Tonerkartuschen, müssen den Kunden über frei zugängliche Webseiten, auf der Tinten- bzw. Tonerverpackung oder in Benutzerhandbüchern zur Verfügung gestellt werden.
- **Archivierbarkeit, Langlebigkeit von Druckausgaben (Drucksystem)** – Gewährleistet Beständigkeit der gedruckten Dokumente über einen bestimmten Zeitraum hinaus, z. B. aus rechtlichen Gründen. Diese werden üblicherweise für Dokumente benötigt, die von staatlichen- und anderen öffentlichen Einrichtungen erstellt bzw. benötigt werden, wie z. B. Notaren.
  - Bestimmen Sie, ob eine „Archivierbarkeit“ oder „Langlebigkeit“ der Ausdrücke gewünscht wird. Falls ja, bitten Sie den Zubehörhersteller um ein ISO 11798 Zertifikat oder alternativ um Bewertungsergebnisse basierend auf ähnlichen Standards im jeweiligen Land. Wird dies angeboten, erfüllen die erstellten Drucke die gesetzlichen Vorgaben. Ohne eine solche Zertifizierung erfüllen die erstellten Drucke diese gesetzlichen Verpflichtungen wahrscheinlich nicht.
- **Rücknahme von Tintenpatronen bzw. Tonerkartuschen** – Ziel ist, dass die Druckerpatronen einer Wiederverwendung oder dem Material-Recycling zugeführt werden.
  - Vergewissern Sie sich, dass ein kostenloses Rücknahmesystem (Sammelsystem) für alle Tintenpatronen bzw. Tonerkartuschen am Ende der Nutzungsdauer angeboten wird.

#### Soziale Kriterien/Arbeitskriterien:

- **ILO-Normen** – Der Markeninhaber muss in Bezug auf die ILO-Kernarbeitsnormen sowie die UN Allgemeine Erklärung der Menschenrechte einen systematischen Ansatz mit Risikobewertung, Audits und korrektivem Maßnahmenplan für Arbeiten innerhalb der Lieferkette darstellen können.
  - Überprüfen Sie, ob der Markeninhaber RBA-Mitglied (Responsible Business Alliance oder vergleichbar) ist oder alternativ eine Beschreibung des Management-Systems zur Einhaltung von Standards zu Arbeits- und Menschenrechten zur Verfügung steht.
- **Konfliktminerale** –
  - Der Markeninhaber des angebotenen Produkts muss über eine öffentlich zugängliche Richtlinie zu Konfliktmineralen verfügen.
    - Überprüfen Sie, ob sich auf der Webseite des Markeninhabers eine Richtlinie zu Konfliktmineralen befindet.
  - Die angebotenen Produkte sollten von Markenherstellern produziert worden sein, die mit einem Verfahren zur Sorgfaltsprüfung arbeiten, das den OECD-Leitsätze für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten entspricht.
    - Überprüfen Sie, ob eine Selbstdeklaration verfügbar ist.
- **Transparenz** - Die Lieferketten für angebotene Produkte sollten dokumentiert sein und den Unternehmensnamen sowie die Anschrift des Herstellers enthalten.
  - Überprüfen Sie, ob eine Selbstdeklaration oder entsprechende Informationen auf Anfrage verfügbar sind.

<sup>8</sup> Dies ist eine gesetzliche Verpflichtung gemäß 1907/2006/EG. Format und Inhalt des MSDS sind in der REACH-Verordnung (EU-Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe) spezifiziert. Ein MSDS sollte bei der Erstlieferung von Verbrauchsmaterialien auf einer frei zugänglichen Webseite oder in anderer direkt zugänglicher Form unmittelbar verfügbar sein (erforderlich für Tonerkartuschen oder Tintenpatronen mit gefährlichen Stoffen). Wenn MSDS gesetzlich vorgeschrieben sind, müssen REACH-konforme MSDS in der lokalen Sprache verfasst sein.

### Beteiligung von Bieter aus Drittländern<sup>9</sup>:

- **Zugang für ausländische Bieter:** Nur Unternehmen aus Drittländern, mit denen die EU verbindliche internationale Übereinkommen oder bilaterale Freihandelsabkommen unterzeichnet hat, die sich auf die öffentliche Beschaffung erstrecken, verfügen über einen garantierten Zugang zum EU-Beschaffungsmarkt. Andere Unternehmen dürfen ausgeschlossen werden.
  - Überprüfen Sie, ob ein Bieter aus einem Drittland unter das GPA<sup>10</sup> oder ein bilaterales Abkommen fällt. Wird der Bieter davon nicht erfasst, hat er keinen garantierten Zugang zu den Vergabeverfahren in der EU.
  
- **Ablehnen ungewöhnlich günstiger Angebote:** Nach den EU-Vorschriften ist es möglich, Angebote mit ungerechtfertigt niedrig erscheinenden Preisen abzulehnen. Die Leitlinien enthalten eine Liste von Fragen, die öffentliche Auftraggeber dem Bieter zur Klarstellung des Preises vorlegen können.
  - Überprüfen Sie, ob ein Angebot finanziell solide oder ungewöhnlich niedrig ist. Erkundigen Sie sich beim Anbieter und stellen Sie alle von ihnen als sachdienlich erachteten Fragen. Sind Sie nicht von der finanziellen Tragfähigkeit des Angebots überzeugt, können sie es ablehnen.
  
- **Qualitätsorientiertes Beschaffungswesen:** Die Behörden werden aufgerufen, ihre Beschaffungen strategisch auszurichten und Innovation, soziale Verantwortung und Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt ihrer Ausschreibungsverfahren zu stellen. Dadurch wird vermieden, dass Aufträge lediglich anhand des niedrigsten Preises vergeben werden.
  - Stellen Sie sicher, dass Bieter aus der EU und aus Drittländern an denselben Standards gemessen werden. Bei der Festlegung ihrer Ausschreibungsanforderungen sollten sie technische Spezifikationen, Ausschluss-, Auswahl- und Vergabekriterien heranziehen, um hohe Qualitätsstandards für alle Bieter unabhängig von ihrem Ursprung festzulegen. Nutzen Sie Vertragserfüllungsklauseln, um sicherzustellen, dass die Qualitätsstandards von sämtlichen Wirtschaftsteilnehmern bei der Erfüllung des Vertrags unabhängig vom Ort der Produktion tatsächlich angewandt werden. Sie sollten wirksame Überwachungsmechanismen einführen und umsetzen, um sicherzustellen, dass die Standards eingehalten werden.
  
- **Praktische Unterstützung:** Behörden können die Europäische Kommission bitten, die Vereinbarkeit eines Projekts mit den EU-Vergabevorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen zu bewerten.
  - Nutzen Sie die von der Europäischen Kommission bereitgestellten Tools.

November 2019

<sup>9</sup> Am 24. Juli 2019 veröffentlichte die Europäische Kommission eine „[Leitlinie zur Teilnahme von aus Drittländern im EU-Beschaffungsmarkt](#)“, durch die ein fairer Wettbewerb, hohe europäische Standards und Wettbewerbsgleichheit im internationalen Beschaffungsmarkt sichergestellt werden sollen.

<sup>10</sup> Übereinkommen für das öffentliche Beschaffungswesen der Welthandelsorganisation (engl. Government Procurement Agreement, kurz GPA)