

## **Antrag**

**der Fraktion GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft**

### **Vergaberecht – Möglichkeiten einer ökologischen und sozialen Beschaffung im Land weiterentwickeln**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welchen Spielraum die geltende Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Beschaffung in der Landesverwaltung (Beschaffungsanordnung – BAO) vom 17. Dezember 2007 für die Berücksichtigung ökologisch-sozialer Kriterien bei der Vergabe bietet;
2. in welchem Umfang bereits heute bei der Vergabe von Aufträgen durch das Land zusätzliche Anforderungen hinsichtlich ökologischer und sozialer Kriterien an die Auftragnehmer gestellt werden, aufgeschlüsselt nach Ressorts;
3. welche Möglichkeiten der geltende Rechtsrahmen bietet, landesrechtlich die Grundsätze eines fairen Beschaffungswesens (fair trade) umzusetzen und welche Erfahrungen im Lande damit vorliegen;
4. welche Möglichkeiten der rechtliche Rahmen der EU und des Bundes bietet, die Vergabepaxis des Landes stärker an ökologischen und sozialen Kriterien auszurichten;
5. wie sie nach ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis die konkrete Ausgestaltung einer ökologisch, sozialen und fairen Beschaffungspraxis in anderen Bundesländern, die bereits landesrechtlich weitergehende Vorschriften erlassen haben, bewertet;
6. welche Auswirkungen eine Implementierung des Grundsatzes der fairen, ökologischen und im Sinne der entsprechenden International Labour Organization (ILO)-Kernarbeitsnormen sozialen Beschaffung auf die Vergabestellen, die bietenden Unternehmen und die Beschäftigten hat bzw. haben würde;

Eingegangen: 04.02.2013/Ausgegeben: 02.05.2013

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

7. wie die Verantwortlichen für Beschaffung in den Landesbehörden derzeit geschult werden und welche Erfordernisse einer verbesserten Schulung bezüglich Leistungsbeschreibung für Ausschreibungen (u. a. hinsichtlich Kriterien, Bewertung von Zertifikaten und Label, Informationsbeschaffung etc.) aus ihrer Sicht entstehen würden.

04. 02. 2013

Sitzmann, Schwarz  
und Fraktion

#### Begründung

Eine verantwortliche, faire und ökologisch nachhaltige öffentliche Beschaffung ist ein wichtiger Baustein bei der Umsetzung globaler Gerechtigkeit sowie beim Schutz der Umwelt und des Klimas. Daher soll mit dem Antrag erfragt werden, welche Möglichkeiten der Rechtsrahmen des Vergaberechts bietet, das Beschaffungswesen im Land derart zu gestalten, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge soziale und ökologische Kriterien stärker berücksichtigt werden und die Prinzipien des fairen Handels zum Tragen kommen. Das Volumen der öffentlichen Beschaffung durch Bund, Länder und Kommunen liegt in Deutschland inzwischen bei einem dreistelligen Milliardenbetrag oder ca. 17 Prozent des Bruttosozialprodukts.

Mit dem „Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts“ hat der Bund 2009 die Möglichkeit geschaffen, weitergehende soziale und ökologische Aspekte bei der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand als zulässig zu erklären. § 97 Absatz 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen lautet entsprechend: „Für die Auftragsausführung können zusätzliche Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen“. Den Bundesländern wurde freigestellt, eigene Vergabegesetze zu erlassen.

Einige Bundesländer haben inzwischen eigene Vergabegesetze erlassen, die die bundesgesetzliche Regelung konkretisieren. Zu diesen Ländern gehören Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und das Saarland. Die Erfahrungen dieser Länder können für Baden-Württemberg hilfreich sein. Der Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Beschaffungsstellen kommt in diesem Zusammenhang eine herausragende Rolle zu.

### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 18. April 2013 Nr. 95–4460.0/365 nimmt das Finanz- und Wirtschaftsministerium im Einvernehmen mit dem Staatsministerium, Kultusministerium, Wissenschaftsministerium, Innenministerium, Umweltministerium, Sozialministerium, Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Justizministerium, Ministerium für Verkehr und Infrastruktur und Integrationsministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*die Landesregierung zu ersuchen*

*zu berichten,*

- 1. welchen Spielraum die geltende Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Beschaffung in der Landesverwaltung (Beschaffungsanordnung – BAO) vom 17. Dezember 2007 für die Berücksichtigung ökologisch-sozialer Kriterien bei der Vergabe bietet;*

In der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Beschaffung in der Landesverwaltung (Beschaffungsanordnung – BAO) werden die gemeinsame Beschaffung und die Einzelbeschaffung von Bedarfsgegenständen (Lieferleistungen und Dienstleistungen) durch die Dienststellen des Landes geregelt. Mit der BAO wurde Umweltschutz als allgemein verbindlicher Beschaffungs- und Vergabegrundsatz eingeführt. Produkte und Leistungen, welche die geringsten Umweltbelastungen aufweisen, sollen, auch wenn sie im Vergleich zu anderen Angeboten teurer sind, bevorzugt beschafft werden. Das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW), als gemeinsame Beschaffungsstelle des Landes, schreibt die Bedarfsgegenstände, die der gemeinsamen Beschaffung unterliegen, aus und erteilt den Zuschlag. Nach Zuschlagserteilung werden die von den ausgewählten Lieferanten erhältlichen Artikel in elektronisch geführte und über das Landesverwaltungsnetz zugängliche Kataloge zum Abruf eingestellt (sog. Büroshop des LZBW). Die Dienststellen bestellen diese Artikel bedarfsgerecht über einen elektronischen Warenkorb im Büroshop. Dieser Warenkorb enthält bei einer Vielzahl von Produktgruppen den Hinweis auf bestehende Umweltzeichen. Die Beschaffungsstellen können so ohne weitere eigene Recherche auf umweltverträgliche Artikel zugreifen. Für das LZBW sind die Zertifizierungssysteme ein wichtiges Bewertungsinstrument (insbesondere für die Ausschreibungen von Büromaterial, Tinte und Toner, Papier und Hygienepapieren). Bei den Ausschreibungsprojekten Schmierstoffe, Tinte und Toner und Kfz-Zubehör werden die Nachweise EMAS-Zertifizierung oder Umweltmanagement ISO 14001 oder gleichwertige eingefordert. Verhaltenskodizes werden durch das LZBW beispielsweise über die Zertifizierung des Qualitätsmanagements nach DIN EN ISO 9001:2000 bzw. 9001:2008 von den Bietern verlangt.

Soziale Kriterien sind nach Nummer 7.2 der BAO in der Weise berücksichtigt, dass die Dienststellen des Landes verpflichtet sind, Aufträge, die von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen oder Blindenwerkstätten ausgeführt werden können, bevorzugt diesen Werkstätten anzubieten. Im Übrigen können Lieferungen und Leistungen, die von Vollzugsanstalten im Rahmen der Gefangenearbeit angeboten werden, freihändig vergeben werden.

- 2. in welchem Umfang bereits heute bei der Vergabe von Aufträgen durch das Land zusätzliche Anforderungen hinsichtlich ökologischer und sozialer Kriterien an die Auftragnehmer gestellt werden, aufgeschlüsselt nach Ressorts;*

Mit der Vierten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge vom 16. August 2011 wurde die Berücksichtigung der Energieeffizienz als wichtiges Kriterium bei der öffentlichen Beschaffung von energieverbrauchsrelevanten Waren, technischen Geräten und Ausrüstungen rechtlich verankert.

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Die vorgenannten Grundsätze gelten unmittelbar für Vergabeverfahren oberhalb den EU-Schwellenwerten. Unterhalb dieser Schwellenwerte sehen die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) in § 16 Absatz 8 und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) in § 16 Absatz 6 Nr. 3 vor, dass Umwelteigenschaften als Zuschlagskriterium bei der Beschaffung von Bau-, Dienst- und Lieferleistungen berücksichtigt werden können. Beide Vorschriften sind in Baden-Württemberg für den Landesbereich über das Haushaltsrecht (§ 55 LHO) eingeführt.

Für die Beschaffung von Bedarfsgegenständen, die der gemeinsamen Beschaffung nach Nummer 2 der BAO unterliegen, nutzen die Behörden und Dienststellen des Landes die Rahmenverträge des LZBW. Das LZBW berücksichtigt bei der Vergabe von Aufträgen die in Nummer 6 BAO geregelte Vorgabe, die Angebote zu bevorzugen, die die geringsten Umweltbelastungen hervorrufen. Die praktische Umsetzung richtet sich nach den jeweiligen Beschaffungsgegenständen. Jedes zu beschaffende Produkt bietet dabei andere Möglichkeiten, diese Vorgaben in die Praxis umzusetzen. Zwar werden im Bereich der gemeinsamen Beschaffung z. B. bei Büropapieren neben Recycling- auch Frischfaserpapiere ausgeschrieben, gleichzeitig besteht für die Bedarfsträger über den Warenkorb des LZBW die Möglichkeit, bevorzugt Recyclingpapiere zu beschaffen.

Soziale Kriterien bei der Beschaffung werden vor allem durch die Verwaltungsvorschrift der Ministerien zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Kinderarbeit öA) gefordert. Die Regelung zielt insbesondere auf den Einkauf solcher Produkte, die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder bearbeitet wurden und bei denen ausbeuterische Kinderarbeit nicht von vornherein auszuschließen ist, wie Textilien, Natursteine, Kaffee, Tee oder Blumen. Hier müssen die Anbieter, die sich um Aufträge von Behörden oder Betrieben des Landes bewerben, eine Eigenerklärung abgeben, dass die Herstellung beziehungsweise Bearbeitung der zu liefernden Produkte ohne ausbeuterische Kinderarbeit erfolgt.

Fair gehandelte Produkte, d. h. insbesondere Lebensmittel und sonstige landwirtschaftliche Produkte, werden in den Kantinen, Mensen, Cafeterien und beim Catering der Landeseinrichtungen unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beschafft, sofern die Herstellungsweise durch Zertifizierung oder Produktbeschreibung nachgewiesen ist. Dies ist in diesen streng auf Wirtschaftlichkeit ausgerichteten Eigenbetrieben allerdings nur möglich, soweit solche Produkte jeweils preislich und qualitativ bei den Kunden Akzeptanz findet.

#### Staatsministerium

Das Staatsministerium berücksichtigt nach Möglichkeit „bio-regio-faire“ Gesichtspunkte bei der Beschaffung:

Das Staatsministerium hat schon seit einigen Jahren bei der Kaffeebestellung auf fair gehandelte Produkte umgestellt. Bei den alkoholfreien Getränken bezieht das Staatsministerium den Demeter-Saft aus der Region. Weine kauft das Staatsministerium überwiegend von den Staatsweingütern, auch hier werden überwiegend Bio-Weine gekauft. Des Weiteren werden ausschließlich regionale Weine – überwiegend von privaten Biowinzern – geordert. Im Speisecatering ist die Bestellung von Produkten aus dem Land und ökologischer Erzeugung der Normalfall. Insoweit hat das Staatsministerium auch gegenüber seinen Lieferanten auf das Ziel einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Landbewirtschaftung und Lebensmittelherstellung hingewiesen und betont, dass es Wert auf die Verwendung von landestypischen Speisen und Getränken legt, wenn möglich aus saisonalem Angebot und darüber hinaus, wenn möglich, aus ökologischer Erzeugung. Die gleichen Maßstäbe werden an Produkte, die zur Zubereitung der Speisen und Getränke eingesetzt werden, angelegt. Bei der Beschaffung von Papier wird ausschließlich das Recyclingpapier „Der Blaue Engel“ ISO 9001 und ISO 14001 angeschafft. Beim Einkauf im Technikbereich verfolgt das Staatsministerium grundsätzlich die Strategie, sich an den landesweiten Ausschreibungen für Standardgeräte zu beteiligen. Dabei spielt „Green IT“ bei der Bewertung der angebotenen Produkte durchaus eine Rolle, indem z. B. der über vier Jahre zu erwartende Stromverbrauch in die Bewertung einfließt. Außerdem gilt Energy Star 5 in der Regel bei allen Geräten als gesetzt.

#### Finanz- und Wirtschaftsministerium

Bei der Beschaffung von Dienstfahrzeugen ist eine kontinuierliche Absenkung der Gesamtemissionen angestrebt. Dazu wird vorrangig geprüft, wie die Gesamtfahrleistung reduziert werden kann, etwa durch Wahl anderer Verkehrsmittel und Vermeidung von Fahrten („Telefonkonferenzen statt Dienstreisen“). Wo Kfz-Verkehr nicht vermieden werden kann, werden im Sinne des Ministerratsbeschlusses vom 26. Juli 2011 und der Verwaltungsvorschrift des Finanz- und Wirtschaftsministeriums für den Kraftfahrzeugbetrieb des Landes (VwVKfz) vom 28. Dezember 2011 (GABl. 2012 S. 8) möglichst emissionsarme Technologien eingesetzt. Im Kfz-Bereich kann – anders als im Bereich der Liegenschaften – sehr flexibel auf technische Neuerungen reagiert werden. So werden beispielsweise Pkw in großer Zahl geleast (bei Laufzeiten von ein bis vier Jahren), sodass die Teilhabe am technischen Fortschritt laufend möglich ist. Allerdings ist die Entwicklung der Gesamtemissionen im Bereich der Kfz-Beschaffung abhängig vom – derzeit noch eingeschränkten – Marktangebot alternativ oder elektrisch angetriebener Fahrzeuge. Gemäß den Vorgaben der VwVKfz werden bereits heute in allen geeigneten Bereichen möglichst emissionsarme Fahrzeuge beschafft.

Im Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes (VHB), welches auch in der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg Anwendung findet, ist geregelt, dass für energieverbrauchende Waren, technische Geräte oder Ausrüstungen, die wesentlicher Bestandteil der auszusprechenden Bauleistung sind, die höchste Energieeffizienzklasse im Sinne der Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung oder das höchste Energieeffizienzniveau gefordert wird.

Weiterhin ist im VHB geregelt, dass Holzprodukte als Bestandteil der Bauleistung nach FSC/PEFC oder gleichwertig zertifiziert sein müssen oder die für das jeweilige Herkunftsland geltenden Kriterien des FSC oder PEFC einzeln erfüllen müssen. Der Nachweis dieser Anforderungen ist vom Auftragnehmer bei Anlieferung auf der Baustelle durch Vorlage eines Zertifikates von FSC oder PEFC oder eines Gleichwertigkeitsnachweises oder durch Einzelnachweis zu erbringen. Der Nachweis der Gleichwertigkeit – d. h. Übereinstimmung des Zertifikates mit dem für das jeweilige Herkunftsland geltenden Standards von FSC oder PEFC – bzw. der Nachweis, dass die im jeweiligen Herkunftsland geltenden Kriterien des FSC oder PEFC einzeln erfüllt werden, ist durch eine Prüfung vom Johann Heinrich von Thünen-Institut in Hamburg oder dem Bundesamt für Naturschutz (BfN) in Bonn zu erbringen.

Im Bereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg werden alle Dienstgebäude im Raum Stuttgart seit 1. Januar 2009 mit Strom aus erneuerbaren Energien bedient, unabhängig davon, ob sie im Eigentum des Landes stehen oder angemietet sind. Zudem wird insbesondere bei der Lieferung von Natursteinen von den Bietern die Erklärung gefordert, dass diese bzw. ihre Lieferanten und deren Nachunternehmer aktive und zielführende Maßnahmen ergriffen haben, um ausbeuterische Kinderarbeit im Sinn des ILO-Übereinkommens Nr. 182 bei der Herstellung bzw. Bearbeitung der zu liefernden Produkte auszuschließen.

#### Kultusministerium

Das Kultusministerium beauftragt Lieferungen und Leistungen für den allgemeinen Geschäftsbetrieb, die Gebäudeausstattung und den Gebäudeunterhalt im Rahmen der BAO bzw. entsprechend der Regeln für die Vergabe von Handwerkerleistungen über das LZBW bzw. die Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg. Dies gilt auch für die nachgeordneten Dienststellen des Kultusressorts.

#### Wissenschaftsministerium

Ökologische und soziale Aspekte gemäß Nummer 6 und 7 der BAO werden, wo erforderlich und möglich, berücksichtigt. Insbesondere bei der Beschaffung von Reinigungsmitteln, Papier, Möbeln, Druckern, Beamern, Kühlschränken, Hygieneartikeln und allgemeinen elektrischen Geräten spielen ökologische, nachhaltige und auch energieeinsparende Kriterien eine maßgebliche Rolle. In der Regel orientiert sich die Beschaffungsstelle bei der Beschaffung auch an den konkret genannten Verbrauchswerten von Geräten, an Energieeffizienzklassen (wie A+++/A++, etc.) und an den anerkannten Zertifikaten (wie z. B. EMAS, Blauer Engel). Oft werden die ökologischen und sozialen Aspekte in der Leistungsbeschreibung als Anforderung (z. B. CO<sub>2</sub>-Ausstoß bei Fahrzeugen, Losbildung um den Mittelstand den Markt zugänglich zu machen) verankert und wenn möglich als Bewertungskriterium herangezogen. An einer Universität wurde z. B. der Grundsatzbeschluss gefasst, dass bei der Beschaffung technischer Geräte im Zuge von formellen Vergabeverfahren der Energieverbrauch als verpflichtendes Wertungskriterium mit einer Gewichtung von mindestens 20 % herangezogen wird. Bei der Beschaffung spezieller Forschungsgeräte steht die Erfüllung der geforderten Spezifikationen im Vordergrund. Weitere Kriterien können hier nur bei der Vergleichbarkeit von zwei oder mehreren Geräten im Hinblick auf die besondere Spezifikation berücksichtigt werden.

#### Innenministerium

Bei der vom Innenministerium veranlassten Ausschreibung von IT-Geräten wird der Stromverbrauch über die gesamte Nutzungsdauer hinweg als ein Bewertungskriterium verwendet. Zur Sicherstellung weitergehender Umwelanforderungen werden produktbezogene Labels, wie z. B. Energy Star, Blauer Engel oder TCO herangezogen, um Umweltmindeststandards zu gewährleisten.

Bei der Beschaffung von Uniformen für die Farbumstellung bei der Landespolizei wurde von den Bietern eine Eigenerklärung verlangt, dass die Herstellung beziehungsweise Bearbeitung der zu liefernden Produkte ohne ausbeuterische Kinderarbeit erfolgt.

Bei Einzelbeschaffungen, die nicht über das LZBW erfolgen, wie beispielsweise Laborgeräte, Stockwerksdrucker, Dienstfahrzeuge oder funktechnische Anlagen, werden ökologische und soziale Kriterien berücksichtigt. So wurden etwa bei der Ausschreibung von Dienstfahrzeugen Mindestanforderungen für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß (unter 120 mg/km) und den Kraftstoffverbrauch (unter 5 l/100 km) aufgenommen. Bei den Vergabeverfahren zur Neubeschaffung von Dienstfahrzeugen der Polizei werden die aktuellen Öko-Vorgaben und Vorschriften (EU; Bund; Land) zur Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit von Kraftfahrzeugen umgesetzt und in der Leistungsbeschreibung sowie bei der Bewertung berücksichtigt. Die Hersteller werden jeweils aufgefordert, auch Angebote für Einsatzfahrzeuge mit alternativen Antrieben abzugeben. Die jährlichen Neubeschaffungen der Polizei nach Ende der Leasinglaufzeit haben den Vorteil, dass die Nachfolgefahrzeuge über den jeweils aktuellen Stand der Fahrzeug-/Motoren-/Umwelttechnik verfügen. Auch bei der Ausschreibung von Fahrzeugen des Katastrophenschutzes werden die Höhe von Kraftstoffverbrauch, CO<sub>2</sub>-Ausstoß, NOx-Ausstoß und der Emission von partikelförmigen Abgasbestandteilen als Bewertungskriterien verwendet. Bei der Vergabe des Rahmenvertrages Planung, Lieferung, Aufbau und Inbetriebnahme eines Richtfunk-Accessnetzes für den Aufbau des BOS-Digitalfunknetzes wurde die Leistungsaufnahme der Richtfunktechnik als bewertetes Kriterium im Vergabeverfahren berücksichtigt.

Gefordert werden teilweise auch Erklärungen der Bieter zur Entlohnung nach tariflichen Vorschriften, zur Umweltzertifizierung gemäß DIN ISO 14001, der umweltgerechten Entsorgung oder Verwertung von Verbrauchs- und Verpackungsmaterialien, der umwelt- und ressourcenschonenden Betriebsführung oder der Recyclingfähigkeit des Beschaffungsgegenstandes.

Zum Teil wird die Möglichkeit genutzt, Beschaffungen bei Behinderteneinrichtungen vorzunehmen und auf diese Weise soziale Aspekte zu berücksichtigen.

#### Umweltministerium

Das Umweltministerium ist seit 2001 nach der EU-Verordnung EMAS zertifiziert und betreibt ein Umweltmanagementsystem. Für die Beschaffung von Geschäftsbedarf werden gemäß Nummer 6 BAO Produkte von Herstellern, die ihrerseits EMAS-zertifiziert sind, bevorzugt. Alternativ werden Produkte mit anerkannten oder gleichwertigen Umweltzeichen (Blauer Engel, Energy Star) ausgewählt. Der Beschaffungsumfang nach diesen Kriterien beträgt im Umweltministerium 90 %. Soziale Kriterien sind bei der Vergabe von Werkstatteleistungen relevant, wenn z. B. Mobiliar gezielt bei Werkstätten für behinderte Menschen eingekauft wird. Bei Cateringleistungen für eigene Veranstaltungen des Umweltministeriums werden Lieferanten mit Bio-Ware/Öko-Label bevorzugt; alternativ Lieferanten mit Waren aus der Region. Insbesondere bei langlebigen Gütern und bei strombetriebenen Geräten wird die Lebenszyklusbetrachtung zugrunde gelegt.

#### Sozialministerium

Die Vergabe von Aufträgen beschränkt sich im Sozialministerium im Wesentlichen auf Gegenstände, die der gemeinsamen Beschaffung nach der BAO unterliegen sowie auf wissenschaftliche Dienstleistungen (Gutachten, Evaluationen u. ä.). Im ersten Fall greift das Sozialministerium auf die Angebote des LZBW zurück; im anderen Fall spielen ökologische oder soziale Kriterien naturgemäß keine entscheidende Rolle.

#### Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Die Beschaffung von z. B. Büromaterial und Papier erfolgt über das LZBW. Möbel werden von der JVA bezogen. Bei elektrischen Geräten spielen ökologische, nachhaltige und energieeinsparende Kriterien eine maßgebliche Rolle (Energieeffizienzklassen, wie A+++/A++, und anerkannte oder gleichwertige Zertifikate (z. B. Blauer Engel).

Für die eigenständigen Beschaffungen von Spezialgeräten für die landwirtschaftlichen Einrichtungen im Ressortbereich gibt es üblicherweise keine Differenzierungsmöglichkeiten nach ökologischen und sozialen Kriterien. In anderen Teilbereichen, wie dem Futtermittel-, Düngemittelbedarf oder für die Infrastruktur, werden dagegen ökologische und soziale Gesichtspunkte – soweit möglich und zulässig – berücksichtigt („GVO-frei“ deklarierte Futtermittel; Eigenerklärungen über die Einhaltung allgemeinverbindlich erklärter Tarifverträge; Verwendung heimischer Hölzer bei Holzbauten).

Für den Bereich der Waldarbeit des Eigenbetriebs ForstBW wurden neben den durch Eigenerklärungen abgefragten Eignungskriterien weitere Qualitätsanforderungen entwickelt, wie z. B. die Verwendung von Bioölen und -kraftstoffen oder das boden- und bestandsschonende Arbeiten, die mit der Zuschlagserteilung verbindliche Vertragsbestandteile werden.

Darüber hinaus werden bei den Ausschreibungen Präqualifizierungen nach § 6 Absatz 4 VOL/A verlangt. Aktuell sind hier die Zertifizierungen RAL, DFSC und KFP+ zu nennen. Mit der Zertifizierung werden die von PEFC bzw. FSC verlangten ökologischen und sozialen Standards bestätigt.

Bei der Beschaffung von Maschinen und Fahrzeugen im Forstbereich werden die ökologischen und sozialen Merkmale eines Angebotes in die Angebotswertung mit einbezogen. Bei den Wertungskriterien werden im Forstbereich Gesichtspunkte wie Ergonomie, Verbrauch, Umweltbelastung und ähnliches mit bis zu 40 % berücksichtigt.

Im Rahmen des Nachhaltigkeitschecks für Tourismusdestinationen stellt die ökologische und soziale Beschaffung ein Kriterium dar, um das Bewusstsein der Tourismusdestinationsmanagementorganisation und der Leistungsträger bei diesem Aspekt zu schärfen.

#### Justizministerium

Die Dienststellen im Geschäftsbereich des Justizministeriums nehmen regelmäßig an der gemeinsamen Beschaffung nach der BAO teil. Soweit außerhalb der gemeinsamen Beschaffung Produkte gekauft werden, wird ökologischen und sozialen Kriterien, soweit möglich, Rechnung getragen. In Zusammenarbeit mit dem Ausschreibungsservice des LZBW wurden beispielsweise bei der Beschaffung von Multifunktionsgeräten Umweltkonzepte in die Wertung mit einbezogen. Konkret wurden u. a. der Stromverbrauch, die Ozon-Emission der Geräte sowie schadstoffarme Verbrauchsmaterialien berücksichtigt.

#### Ministerium für Verkehr und Infrastruktur

Bei der Vergabe von Aufträgen achtet das MVI neben den allgemein gültigen Haushaltsgrundsätzen auf Nachhaltigkeit, Ökologie und energetische Sparsamkeit (Priorisierung je nach Art der Sache). Es werden zum Beispiel im Ausschreibungstext bei Vergabeverfahren Produkte, die mit anerkannten Umweltzeichen, wie dem „Blauen Engel“ oder dem „Eco-Label“ der EU gekennzeichnet oder gleichwertig sind, vorgeschrieben.

#### Integrationsministerium

Bei der Beauftragung von Lieferungen und Leistungen werden stets die einschlägigen Regelungen des Landes, insbesondere der § 55 LHO und die BAO beachtet. Bei der Beschaffung der Dienstkraftfahrzeuge wurde entsprechend den Vorgaben der VwVKfz auf eine Absenkung der CO<sub>2</sub>-Emissions- und zusätzlich der Kraftstoffverbrauchswerte geachtet. Bspw. wurde ein Hybrid-Fahrzeug mit emissionsarmer Technologie geleast.

*3. welche Möglichkeiten der geltende Rechtsrahmen bietet, landesrechtlich die Grundsätze eines fairen Beschaffungswesens (fair trade) umzusetzen und welche Erfahrungen im Lande damit vorliegen;*

*4. welche Möglichkeiten der rechtliche Rahmen der EU und des Bundes bietet, die Vergabepaxis des Landes stärker an ökologischen und sozialen Kriterien auszurichten;*

Der geltende Rechtsrahmen bietet folgende Möglichkeiten, ökologische und soziale (insbesondere Fair-Trade) Kriterien im Beschaffungswesen bei den unterschiedlichen Verfahrensschritten umzusetzen:

#### Spezifikationen

Die Leistungsbeschreibung ist der maßgebliche Ort, um die Spezifikationen des Beschaffungsgegenstands bzw. der zu beschaffenden Leistung nach Art, Eigenschaft und Güte zu bestimmen. Der Auftraggeber legt hierbei die Merkmale der zu beschaffenden Ware oder Leistung fest, ohne deren Einhaltung ein Angebot von vornherein auszuschließen ist. Neben Wesensmerkmalen, die untrennbar mit dem Beschaffungsgegenstand bzw. der zu beschaffenden Leistung verbunden sind, ist es nach Anhang VI der Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004/18/EG (Vergabekoordinierungsrichtlinie – VKR) auch möglich, Vorgaben an den Herstellungsprozess und die Herstellungsmethoden in der Leistungsbeschreibung aufzunehmen. Die Leistungsbeschreibung bildet zusammen mit den Vertragsbedingungen die Vertragsgrundlagen.

#### Zusätzliche Ausführungsbedingungen

Nach § 97 Absatz 4 Satz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) darf der öffentliche Auftraggeber zusätzliche Anforderungen an den Auftragnehmer für die Auftragsausführung stellen, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie im sachlichen Zusammen-

hang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben. Ihre Grundlage findet diese Vorschrift in Artikel 26 VKR und Artikel 38 der EU-Sektorenkoordinierungsrichtlinie 2004/17/EG (Sektorenrichtlinie – SKR). Dies betrifft in der Praxis Aspekte, die nach herrschender Ansicht nicht eigentlicher Gegenstand der Leistungsbeschreibung und damit auch nicht Inhalt entsprechender Zuschlagskriterien werden können. Die Aufnahme zusätzlicher Ausführungsbedingungen ist fakultativ und sollte vom Auftraggeber in ausgewählten Beschaffungsmaßnahmen unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes vollzogen werden. Die Prüfung der Berücksichtigung zusätzlicher Bedingungen erfolgt im Rahmen der Angebotsprüfung. Zusätzliche Bedingungen müssen den gleichen in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) entwickelten grundlegenden Anforderungen an die Zulässigkeit von Vergabekriterien und die Vereinbarkeit mit Unionsrecht entsprechen. Dazu gehört insbesondere die Beachtung der grundlegenden Prinzipien des Unionsrechts wie z. B. die Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, der Transparenz und der Verhältnismäßigkeit.

Des Weiteren wurde im Jahr 2010 die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) hinsichtlich der ökologischen Anforderungen bei der Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Waren und bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen in § 4 ergänzt. Eine vergleichbare Regelung wurde für die Vergabe von Bauleistungen in § 6 VgV eingeführt. Und auch für die Vergabe von Aufträgen in den Bereichen des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung wurde die Sektorenverordnung (SektVO) ergänzt. Darüber hinaus bietet die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) den öffentlichen Auftraggebern bereits heute die Möglichkeit, Umweltkriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen. So kann der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seines Leistungsbestimmungsrechts Umweltaspekte berücksichtigen, indem er entsprechende Anforderungen in die Leistungsbeschreibung aufnimmt. Darüber hinaus können Umwelteigenschaften ausdrücklich als technische Spezifikation in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden (§ 8 EG Absatz 5 VOL/A). Auch wenn für den Unterschwellenbereich keine ausdrückliche derartige Regelung besteht, können dort Umwelteigenschaften ebenfalls berücksichtigt werden (§ 7 Absätze 2 und 3 VOL/A). Außerdem haben öffentliche Auftraggeber die Möglichkeit, Nebenangebote zuzulassen, was es Bietern mit besonders umweltschonenden Produkten oder Dienstleistungen ermöglicht, neue Lösungsansätze zu präsentieren. Des Weiteren können Umwelteigenschaften und Lebenszykluskosten – sofern dies mit dem Auftragsgegenstand vereinbar ist – auch im Rahmen der Zuschlagskriterien Berücksichtigung finden.

Die Berücksichtigung anderer oder weitergehender Anforderungen an Auftragnehmer unterliegt gemäß § 97 Absatz 4 Satz 3 GWB dem Vorbehalt eines Bundes- oder Landesgesetzes. Von der Ermächtigungsgrundlage des § 97 Absatz 4 GWB hat Baden-Württemberg Gebrauch gemacht und mit dem Tarifreue- und Mindestlohn-gesetz für öffentliche Aufträge in Baden-Württemberg (LTMG) eine verbindliche Regelung von Sozialkriterien bei der Beschaffung durch alle öffentlichen Auftraggeber des Landes geschaffen.

#### Anforderungen an die Eignung des Bieters

Anforderungen an die Eignung des Bieters dienen dazu sicherzustellen, dass der Auftrag nur an einen Bieter erteilt wird, der die erforderlichen Voraussetzungen mitbringt, um den Auftrag ordnungsgemäß und zufriedenstellend auszuführen. Dies umfasst auch die Einhaltung der zusätzlichen Bedingungen für die Auftragsausführung. Zuverlässigkeit (persönliche Anforderungen), Leistungsfähigkeit (finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) und Fachkunde (technische Leistungsfähigkeit) zählen zu den von den EU-Vergaberichtlinien anerkannten Eignungskriterien. Die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und Fachkunde werden daher im Lichte des Auftragsgegenstandes oder der zusätzlichen Bedingungen für die Auftragsausführung festgelegt. Hierbei kann die Fähigkeit, ökologische, soziale und andere nachhaltige Anforderungen bei der Ausführung der Leistung zu erfüllen, eine Rolle spielen (z. B. Nachweis über Qualifikationen und Erfahrungen im Bereich behindertengerechtes Bauen). Die Anforderungen an die Zuverlässigkeit werden grundsätzlich unabhängig vom Auftragsgegenstand an

den Bieter gestellt. Soziale Aspekte werden hier kaum berücksichtigt. Lediglich die ordnungsgemäße Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge und die von den Vertragsparteien einzuhaltende Gesetzestreue, die auch die Einhaltung relevanter Vorschriften des Arbeitsschutzes und kollektiven Arbeitsrechts – darunter auch allgemeinverbindlicher Tarifverträge aus dem Anwendungsbereich des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) – umfasst, kann als sozialer Aspekt hinsichtlich der Zuverlässigkeit bewertet werden. Erfasst sind gemäß § 97 Absatz 4 Satz 1 GWB Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen und Rechtsverordnungen. Gemeint ist also die „rechtliche Leistungsfähigkeit“ des Auftragnehmers. Darunter fällt auch – so denn belastbare Anhaltspunkte für Verstöße vorliegen – die Einhaltung von nationalen Gesetzen zur Umsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen, deren Grundsätze soziale Aspekte widerspiegeln, soweit sich der Bieter im Anwendungsbereich solcher Gesetze bewegt.

#### Zuschlagskriterien

Zuschlagskriterien sind diejenigen Teile eines Angebotes, die neben dem Angebotspreis bei der Bewertung der Wirtschaftlichkeit den Ausschlag geben. Sie korrespondieren mit denjenigen in der Leistungsbeschreibung genannten Merkmalen des Leistungsgegenstands, die variabel sind und von den Bietern unterschiedlich angeboten werden können. Dabei gibt der Auftraggeber in der Regel die mindestens zu erfüllenden Anforderungen vor. Die Zuschlagskriterien sind damit das zentrale Instrument zur Steuerung des Ergebnisses des Vergabeverfahrens. Als Zuschlagskriterien können umweltbezogene, soziale und andere Nachhaltigkeitsaspekte Berücksichtigung finden, die einerseits Wesensmerkmale des Leistungsgegenstandes bilden (d. h. Anforderungen, denen der Leistungsgegenstand hinsichtlich Art, Eigenschaft und Güte entsprechen muss) oder die andererseits Vorgaben an den Herstellungsprozess (nach herrschender Auffassung nur bei Umweltaspekten) darstellen. Als besondere Zulässigkeitsanforderung an Zuschlagskriterien verlangt der EuGH, dass sie dem Auftraggeber keine willkürliche Entscheidung ermöglichen dürfen. Darüber hinaus gelten für Zuschlagskriterien auch die allgemeinen Anforderungen an die Zulässigkeit von Vergabekriterien: Diese müssen hinreichend transparent gemacht werden, sie müssen darüber hinaus im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen, ferner müssen sie vereinbar sein mit den grundlegenden Prinzipien des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), d. h. mit den wirtschaftlichen Grundfreiheiten und den abgeleiteten Grundsätzen wie z. B. dem Grundsatz der Gleichbehandlung, dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Grundsatz der Transparenz.

#### Vertrag

Auftragsausführungsbestimmungen sind Vertragsbedingungen, die ihre Wirkung bei der Auftragsdurchführung entfalten. Soziale Aspekte können nach § 97 Absatz 4 GWB hier aufgenommen werden, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben. Durch diese Regelung ist es somit möglich, die Beachtung grundlegender Sozialstandards für die gesamte Lieferkette bis ins Ursprungsland zu fordern.

#### VwV Kinderarbeit öA

Die VwV Kinderarbeit öA verpflichtet die Dienststellen des Landes darüber hinaus, bei bestimmten Produkten, sofern sie in bestimmten Weltregionen hergestellt werden, eine Eigenerklärung des Anbieters zu fordern. Sie muss die Zusicherung enthalten, dass die Herstellung bzw. Bearbeitung der zu liefernden Produkte ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinn des ILO-Übereinkommens Nr. 182 erfolgt. Diesbezüglich gibt es Bestrebungen, im Bestattungsgesetz und in den Ausführungsbestimmungen zu regeln, wie die Nachweispflicht für Nutzungsberechtigte und insbesondere für Steinmetze aussehen sollte, damit keine Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit verwendet und auf Friedhöfen errichtet werden. Ebenso muss gewährleistet sein, dass neben dem Nachweis auch die lückenlose Herkunft der Materialien nachvollziehbar ist. Besondere Probleme bei der Anwendung dieser Richtlinie sind nicht bekannt.

## Entwicklungspolitische Leitlinien für Baden-Württemberg

Eine verantwortliche öffentliche Beschaffung gehört zu den Zielen der am 5. Februar 2013 im Kabinett verabschiedeten Entwicklungspolitischen Leitlinien für Baden-Württemberg. Bei der verantwortlichen Beschaffung werden neben ökonomischen auch regionale, ökologische und soziale Kriterien beachtet und soweit möglich Produkte aus Fairem Handel bevorzugt. Der Prozess der Umsetzung der Entwicklungspolitischen Leitlinien für Baden-Württemberg hat bereits im September 2012 in enger Abstimmung mit den developmentspolitischen Akteuren in Baden-Württemberg (Kirchen, kommunale Spitzenverbände, Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg [DEAB], Stiftung Entwicklungs-Zusammenarbeit [SEZ], developmentspolitischen Organisationen des Bundes [GIZ und Engagement Global] und Stuttgarter Forum der Kulturen [migrantisches Netzwerk]) begonnen.

### Erfahrungen

Die Möglichkeit der Berücksichtigung der Grundsätze eines fairen Beschaffungswesens ist im öffentlichen Auftragswesen bereits weitgehend anerkannt. Es existiert eine breite wissenschaftlich abgesicherte Basis an Kriterien, die im Sinne einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffungspraxis genutzt werden kann. Gerade aufgrund der Vielzahl der bereits erarbeiteten Label und Nachweissysteme besteht jedoch auch ein großes Hemmnis für eine faire Auftragsvergabe. Beschaffungsstellen sind regelmäßig mit der Aufgabe der Auswahl und Bewertung entsprechender Kriterien und Label überfordert, potenzielle Bieter müssen oft kurzfristig (innerhalb der Angebotsfrist) Fragen zu umwelt- und/oder sozialbezogenen Aspekten ihrer Produkte/Dienstleistungen beantworten. Daher bedarf es eines transparenten Verfahrens zur Erarbeitung praktikabler und allgemein anerkannter Kriterienkataloge im Sinne von Ausschreibungsempfehlungen. Beschaffungsstellen bekämen damit eine verlässliche Arbeitsgrundlage für die Umsetzung einer fairen Beschaffung, ohne sich dem Vorwurf der Bevorzugung bestimmter Bieter aussetzen zu müssen. Die potenziellen Bieter wiederum wüssten bereits im Vorfeld, welche Umwelt- und/oder Sozialkriterien eingefordert werden und könnten die danach erforderlichen Informationen rechtzeitig einholen. In der Praxis besteht auch Unsicherheit über die Möglichkeiten, Eignungsnachweise zu verlangen, um prognostisch die Einschätzung treffen zu können, dass auch zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vom Auftragnehmer ordnungsgemäß umgesetzt werden.

Traditionell befasst sich der Faire Handel mit landwirtschaftlichen Gütern, die aus Entwicklungsländern in Industrieländer exportiert werden. Das Zertifizierungssystem der Fairtrade Labeling Organizations International (FLO) umfasst heute Kaffee, (Eis-)Tee, Bananen und weiteres frisches und getrocknetes Obst, Säfte, Kakao und Schokolade, (Rohr-)Zucker, Honig, Nüsse, pflanzliches Öl, Reis, Gewürze, Baumwollprodukte und Wein. Für handgefertigte Teppiche existieren eigene Gütesiegel wie Rugmark, insbesondere seit die Problematik der Kinderarbeit in diesem Bereich bekannt geworden ist. Auch für Schnittblumen existiert seit 1998 ein eigenes Siegel unter dem Namen Flowerlabel, das durch den gemeinnützigen Verein Flower Label Program vergeben wird. Nach einer Entscheidung des EuGH vom 10. Mai 2012 darf jedoch nicht gefordert werden, dass Produkte ein bestimmtes Label oder Gütezeichen für fairen Handel tragen. Gefordert werden dürfen nicht mehr die Zertifikate als solche, sondern nur die ihnen zugrunde liegenden Spezifikationen. Dieses Wissen und vielfach auch die Inhalte zu dem einzelnen Siegel sind den öffentlichen Auftraggebern im Detail meist nicht bekannt oder zugänglich. Im Ergebnis führt dies dazu, dass Zertifikate für Unternehmen, die zum Teil mit erheblichem finanziellem Aufwand erworben wurden, um sich Wettbewerbsvorteile am Markt zu verschaffen, an „Wert“ verlieren, weil öffentliche Auftraggeber aus einer Rechtsunsicherheit heraus auf deren Anwendung verzichten.

Nach Auffassung der Wirtschaftsorganisationen stößt die praktische Umsetzung von Fair-Trade vielfach an Grenzen. Den Unternehmen können Verpflichtungen nur soweit auferlegt werden, als sie eine zumutbare Möglichkeit haben, die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen zu gewährleisten. Das ist in der Regel nur ab der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung des Produkts möglich. Bei technisch komplexen Produkten, die in einem mehrstufigen Verfahren von Zulieferungen

und Weiterverarbeitungen entstehen, wird der öffentliche Auftraggeber daher auf die Arbeitsbedingungen bei der Rohstoffgewinnung oder bei den ersten Verarbeitungsschritten kaum Einfluss nehmen können. Weiter stellt sich bei einem sozialen Kriterium „faire Beschaffung“ in der Praxis das Problem, dass es keine allgemein festgelegte und anerkannte Definition gibt, was unter fair gehandelten Produkten zu verstehen ist. Wer legt fest, was „fairer Handel“ ist? Wer kontrolliert die Einhaltung „fairen Handels“?

Die BAO und die VwV Kinderarbeit öA verpflichten die Kommunen nicht, sie bilden aber die Grundlage für eigene Beschlüsse der Kommunen. Grundlage sind Gemeinderatsbeschlüsse und Dienstanweisungen. Zahlreiche Gemeinden praktizieren daher eine sozial verantwortliche, faire und ökologische Beschaffung um Ziele wie z. B. die Vermeidung ausbeuterischer Kinderarbeit, die Einhaltung grundlegender Arbeitsbedingungen, die Beschaffung energieeffizienter und ressourcenschonender Leistungen oder die Einbeziehung von Fair-Trade zu verwirklichen. Zu den von den Kommunen am häufigsten beschafften fairen Produkten gehören Kaffee, Getränke, Catering, Möbel, Holzprodukte, Dienst- und Schutzkleidung, Schnittblumen, Pflastersteine. Die Erfahrungen der Kommunen sind positiv auch mit der guten Qualität. Mehrkosten sind kaum festzustellen.

Der Deutsche Städtetag hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Hinweise für die kommunale Praxis zur Berücksichtigung sozialer Belange im Vergaberecht herausgegeben. Viele Städte setzen sich darüber hinaus für eine nachhaltige Entwicklungspolitik ein. Deswegen prüfen die Städte derzeit häufig die Möglichkeit „Fair-Trade-Town“ zu werden.

*5. wie sie nach ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis die konkrete Ausgestaltung einer ökologisch, sozialen und fairen Beschaffungspraxis in anderen Bundesländern, die bereits landesrechtlich weitergehende Vorschriften erlassen haben, bewertet;*

Die Ausgestaltung einer ökologisch, sozialen und fairen Beschaffungspraxis wurde bei verschiedenen Bundesländern abgefragt.

In Niedersachsen gibt es seit zehn Jahren ein Landesvergabegesetz. Dieses beschränkt sich jedoch seit 2006 auf den Baubereich und beinhaltet lediglich Regelungen zur Einhaltung der Tariftreue in Verbindung mit dem AEntG. Das aktuelle Gesetz enthält keine weitergehenden ökologischen oder sozialen Kriterien, da nach dem Willen des Gesetzgebers der Verwaltungsaufwand für die Vergabestellen und für die anbietenden Unternehmen begrenzt werden sollte. Allerdings plant die neu gewählte Landesregierung, das Landesvergabegesetz u. a. auch um Regelungen zur ökologischen und sozialen Beschaffung anzureichern.

Das Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen enthält Vorgaben zur ökologischen und sozialen Beschaffung mit hohen Verpflichtungsgraden. Offene Fragen der Praxis zum Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW) sollen in einer RVO konkretisiert werden. Im TVgG-NRW ist allerdings eine Regelung zur Übernahme etwaiger zusätzlicher durch das Gesetz entstehender Kosten entsprechend der Vorgaben eines Konnexitätsfolgenausgleichsgesetzes Nordrhein-Westfalen enthalten.

Berlin hat ein Vergabegesetz erlassen, das einen Mindestlohn, die Frauenförderung, die Beachtung der ILO-Normen (Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation – ILO-Kernarbeitsnormen) und ökologische Kriterien festlegt.

Das rheinland-pfälzische Landestariftreuegesetz (LTTG) regelt die Einhaltung von Tariftreue und die Zahlung eines Mindestentgelts für öffentliche Aufträge. Darüber hinaus enthält das LTTG lediglich eine wortgleiche Regelung wie § 97 Absatz 4 GWB. Das LTTG soll vier Jahre nach Inkrafttreten umfassend evaluiert und der entsprechende Bericht dem Landtag vorgelegt werden. Beim Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung wurde eine Servicestelle eingerichtet, die über das LTTG informiert und auf ihrer Homepage Fragen und Antworten zum LTTG eingestellt hat. Dort sind auch das LTTG und die hierzu erlassenen Rechtsverordnungen abrufbar.

In Hamburg sind ökologische und soziale Beschaffung im Hamburgischen Vergabegesetz (HmbVgG) verankert, d. h. Vorgaben zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen sind aufgenommen, für den VOB-Bereich wird ein Nachweis für Natursteine und eine Erklärung für Holzprodukte verlangt, Tariftreue- und Mindestgeltregelungen sind berücksichtigt.

In Bremen gelten das Tariftreue- und Vergabegesetz (TtVG), sowie die zugehörigen Verordnungen. Nach dem TtVG wird die Auftragsvergabe seit Dezember 2009 an einen Mindestlohn von 8,50 Euro gekoppelt. Die Einhaltung des Mindestlohnes wird von der Sonderkommission Mindestlohn (Sokom) überwacht. Außerdem werden gemäß den Vorschriften der BremKernV eine Reihe von Produkten in Bremen unter der Bedingung eingekauft, dass die ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden. Das TtVG sieht außerdem eine bevorzugte Berücksichtigung von Bietern vor, die die Chancengleichheit von Männern und Frauen fördern, ausbilden und/oder Schwerbehinderte beschäftigen. Eine solche Berücksichtigung findet statt, wenn wirtschaftlich gleichwertige Angebote vorliegen. Der ökologische Einkauf ist in Bremen ebenfalls gesetzlich vorgesehen. Bei jeder Vergabe müssen ökologische Alternativen berücksichtigt werden, was bedeutet, dass im Einzelfall auf eine ökologisch höherwertige Lösung zwar verzichtet werden kann, dies aber in jedem Fall in der Vergabeakte zu dokumentieren ist.

Über Erfahrungen im Umgang mit einer ökologischen, sozialen und fairen Beschaffung konnten die abgefragten Bundesländer noch nicht umfassend berichten, weil die entsprechenden Vorgaben erst seit kurzer Zeit angewandt werden. Erkennbar führt jedoch die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten zu einem gewissen Prüf-Mehraufwand bei den öffentlichen Auftraggebern, zugleich aber zu einer Sensibilisierung aller Beteiligten in diesem Bereich. Bietende Unternehmen achten bei ihren Angeboten von vornherein kritischer auf die Aspekte der fairen, ökologischen und sozialen Beschaffung.

Die Berücksichtigung sozialer, ökologischer und innovativer Aspekte bei der Beschaffung dürfte zu einer Überfrachtung der bisher schon als zu bürokratisch und zu kompliziert geltenden Vergabeverfahren führen, mit der Folge, dass sowohl die öffentlichen Auftraggeber, insbesondere im kommunalen Bereich, wie auch die Unternehmen – hier wäre in erster Linie das Handwerk zu nennen – überfordert sind. Daher stellt die Ausgestaltung einer ökologisch, sozialen und fairen Beschaffung in erster Linie eine politische Abwägung zwischen der verstärkten Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen bei der öffentlichen Beschaffung und dem dadurch zwingend entstehenden zusätzlichen Prüf- und Dokumentationsaufwand dar.

*6. welche Auswirkungen eine Implementierung des Grundsatzes der fairen, ökologischen und im Sinne der entsprechenden International Labour Organization (ILO)-Kernarbeitsnormen sozialen Beschaffung auf die Vergabestellen, die bietenden Unternehmen und die Beschäftigten hat bzw. haben würde;*

Auswirkungen auf die öffentlichen Auftraggeber

Die rechtssichere Vergabe von Aufträgen wird durch das stetig komplexer werdende Vergaberecht bei einer Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kriterien zusätzlich erschwert. Die Berücksichtigung dieser Kriterien bringt zudem eine weitere zusätzliche Beschränkung von Anbietern mit sich. Bei einzelnen Branchen und Produktgruppen muss damit gerechnet werden, dass sich der Kreis der Anbieter zunächst verringert, weil der erhöhte Aufwand für die Beteiligung an den komplexer werdenden Ausschreibungen, für die Sicherstellung des Bezugs von Rohstoffen aus fairem Handel oder für die Einhaltung weiterer ökologischer Standards bei öffentlichen Aufträgen nicht von allen Anbietern getragen werden kann. Es ist zu befürchten, dass darunter die „Qualität“ der dann noch eingereichten Angebote leidet. Zudem lässt sich eine wirksame Kontrolle von Anforderungen und vertraglichen Vereinbarungen zu Fair-Trade und der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen kaum oder nur mit entsprechendem Aufwand realisieren. Eine verbindliche Implementierung von Nachhaltigkeitsaspekten bei der Beschaffung hätte zudem den Nachteil, dass die öffentlichen Auftraggeber nicht mehr vor Ort entscheiden könnten, ob zusätzliche Anforderungen in jedem Beschaffungsfall sinnvoll sind.

Die Bedeutung der Vergaben durch die öffentliche Hand lässt jedoch erwarten, dass eingeführte soziale und ökologische Standards Impuls gebende Wirkung haben und sich die Anbieter zunehmend darauf einstellen werden. Die kommunalen Landesverbände weisen darauf hin, dass die Forderung nach Erfüllung weiterer ökologischer und sozialer Kriterien bei der Beschaffung zu mehr Bürokratie und damit auch zu Mehrkosten führt, weshalb die Konnexität zu beachten wäre.

#### Auswirkungen auf die Unternehmen

Die ILO-Kernarbeitsnormen (Verbot von Zwangs- und Pflichtarbeit, Verbot von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Garantie von Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit sowie Abschaffung der Kinderarbeit) betreffen allgemeingültige Sozialstandards und sind in Deutschland ohnehin zwingendes Recht und damit von allen deutschen Arbeitgebern einzuhalten.

Die Erfahrungen der Wirtschaftsorganisationen zeigen, dass sich insbesondere auf größere und komplexere öffentliche Ausschreibungen hauptsächlich Unternehmen bewerben, welche auf ein entsprechendes vergaberechtliches/juristisches Wissen zurückgreifen können. Kleinere und mittlere Unternehmen, bei denen dies nicht die Regel ist, werden durch die steigende Komplexität im Vergaberecht eher abgeschreckt in solchen Fällen Angebote abzugeben, auch wenn sie im Grundsatz (z. B. durch erfolgte Losbildung) vom Umfang her in der Lage wären, die geforderten Leistungen zu erbringen. Nach Ansicht der Wirtschaftsorganisationen führt zudem jeder zusätzliche sekundäre Aspekt dazu, dass die Beteiligung an Ausschreibungen für Unternehmen bürokratischer und teurer wird. Zahlreiche Unternehmen scheitern an den bestehenden formalen Voraussetzungen bzw. sind nicht bereit, den mit diesem formalisierten Verfahren verbundenen Aufwand zu betreiben. Aus Sicht der Wirtschaftsorganisationen stellt sich außerdem das Problem, wie die Einhaltung ökologischer und sozialer Kriterien von den Unternehmen nachgewiesen werden kann, wenn auch Zulieferunternehmen am Herstellungsprozess beteiligt sind. Unternehmen würden vor unlösbare Nachweisprobleme gestellt, insbesondere in den Fällen, in denen ein von einem Unternehmen zu beschaffendes Produkt aus zahlreichen Einzelteilen unterschiedlicher Herkunft besteht. Es stellt sich für die Wirtschaftsorganisationen die Frage, wie in Zeiten globalisierter Wertschöpfungsketten ein kompletter Nachweis ökologischer oder sozialer Kriterien erbracht werden soll. Eine Forderung an Unternehmen, entsprechende Nachweise abzugeben, würde nach Auffassung der Wirtschaftsorganisationen nahezu Unmögliches verlangen. Ein Bieter würde beispielsweise kaum die Gehaltslisten und die Hintergründe für die Einstufung der Mitarbeiter in bestimmte Gehaltsgruppen dem öffentlichen Auftraggeber offenlegen wollen und können, damit dieser die Lohngleichheit prüfen kann.

#### Auswirkungen für die Beschäftigten

Die Implementierung des Grundsatzes der fairen, ökologischen und sozialen Beschaffung erhöht den bürokratischen Aufwand der Unternehmen (Nachweispflichten), der an anderer Stelle, eventuell zu Lasten der Beschäftigten, zu Einsparungen führt. Des Weiteren ist auch damit zu rechnen, dass nicht mehr berücksichtigungsfähige Anbieter auf ausbleibende Aufträge durch beschäftigungspolitische Maßnahmen (Gehaltskürzungen, ggf. Entlassungen) reagieren müssen. Andererseits eröffnet die Berücksichtigung von Sekundärkriterien bei der Beschaffung neue Marktchancen für Unternehmen und damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Soziale Kriterien, wie z. B. Tarifreue- und Mindestentgeltverpflichtungen verhindern eine untarifliche Beschäftigung bzw. garantieren den Beschäftigten einen Mindestlohn; Dumpinglöhne werden dadurch verhindert. Sozialer und ökologischer Einkauf fördert die Arbeitsmöglichkeit der Menschen vor Ort. Zum Beispiel sorgen fair gehandelte Produkte für gerechtere Handelsbedingungen in und mit den Ländern, in denen die Produkte hergestellt wurden.

## Bewertung

Die Implementierung des Grundsatzes der fairen, ökologischen und im Sinne der entsprechenden International Labour Organization (ILO)-Kernarbeitsnormen sozialen Beschaffung verursacht einen gewissen Mehraufwand bei den Vergabestellen und Unternehmen, zugleich aber würde die Berücksichtigung dieser Kriterien zu einer Sensibilisierung aller Beteiligten führen. Bietende Unternehmen würden bei ihren Angeboten von vornherein kritischer auf die Aspekte der fairen, ökologischen und sozialen Beschaffung achten. Eine anspruchsvolle und qualifizierte Arbeit muss gerecht und zu fairen Konditionen honoriert werden.

Bei der Implementierung weiterer Nachhaltigkeitskriterien im Beschaffungswesen wäre sicherzustellen, dass keine gegenläufigen Anforderungen zu den bisher von der Landesregierung vorgegebenen Zielen wie z. B. zur Förderung des Wettbewerbs, zur Beteiligung von klein- und mittelständischen Unternehmen und zur Nutzung von regionalen Angeboten entstehen. So können Kleinunternehmen verschiedene arbeitsrechtliche Erleichterungen (Kündigungsschutz, Betriebsrat, Arbeitszeitordnung etc.) nutzen, die unter Umständen mit Kernarbeitsnormen konkurrieren. Auch die Nutzung von Leistungen des vollzuglichen Arbeitswesens bzw. gerichtlich verhängter Arbeitsleistung mit der Kernarbeitsnorm zur Zwangsarbeit müssten in diesem Zusammenhang geklärt werden. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass der Grundsatz des möglichst wirtschaftlichen Einkaufs durch Ziele wie Sozialstandards oder eine faire Beschaffung, die auch die Faktoren wie Qualität und Kosten beeinflussen, modifiziert wird.

*7. wie die Verantwortlichen für Beschaffung in den Landesbehörden derzeit geschult werden und welche Erfordernisse einer verbesserten Schulung bezüglich Leistungsbeschreibung für Ausschreibungen (u. a. hinsichtlich Kriterien, Bewertung von Zertifikaten und Label, Informationsbeschaffung etc.) aus ihrer Sicht entstehen würden.*

Die mit Aufgaben der Beschaffung betrauten Mitarbeiter nehmen in der Regel Fortbildungsangebote verschiedener Anbieter zum Vergaberecht wahr (z. B. Auftragsberatungsstelle der IHK Stuttgart, Württembergische Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie – VWA). Die sozialen und ökologischen Aspekte spielten hierbei bislang eine eher untergeordnete Rolle. Gezielte Schulungsangebote zu den Möglichkeiten einer ökologischen, fairen und sozialen Beschaffung wären sinnvoll. Vor allem für die Beschaffung komplexer technischer Produkte wären Hilfestellungen zur Definition möglicher geeigneter ökologischer und sozialer Kriterien wichtig. Zu den Themenfeldern Bewertungskriterien, Zertifikate und Labels gibt es keine dedizierten Überblicksschulungen. Hier besteht Bedarf. Die Berücksichtigung entsprechender Kriterien in Aus- und Weiterbildungsangeboten würde das Bewusstsein bei den für die Beschaffung Verantwortlichen schärfen, bereits bei der Informationsbeschaffung, Erstellung der Leistungsbeschreibung und bei der Vergabe von Lieferungen und Leistungen neben dem Preis-Leistungs-Verhältnis das Augenmerk auch auf die ökologisch-sozialen Kriterien zu richten. Deshalb wäre es von großem Nutzen, das fachtechnisch orientierte Personal auf dem Bereich der produktneutralen, nachhaltigen Ausschreibung zu schulen.

Im Zuständigkeitsbereich des Finanz- und Wirtschaftsministeriums werden im Rahmen der ständigen Aus- und Fortbildung innerhalb der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung die genannten Vorgaben und Regelungen den Vergabestellen bzw. ausschreibenden Stellen auf der operativen Ebene nahegebracht.

Im Zuständigkeitsbereich des Wissenschaftsministeriums werden in Zusammenarbeit mit der VWA Schulungen im Vergaberecht organisiert, die speziell auf die Bedürfnisse der Universitäten zugeschnitten sind.

Das Sozialministerium hat im Herbst 2011 eine Inhouse-Fortbildung zum Thema Vergaberecht angeboten. Die Resonanz auf dieses Fortbildungsangebot war sehr positiv. Im Rahmen der Fortbildung wurden auch die Themen „Umweltschutz als Vergabegrundsatz nach der Beschaffungsanordnung“ und „Umwelteigenschaft als Zuschlagskriterium“ sowie „Zuverlässigkeit des Unternehmens als Verfahrensgrundsatz“ behandelt.

Das Innenministerium hat in den Jahren 2011 und 2013 Inhouse-Schulungen zum Vergaberecht durchgeführt. Es wurde jeweils ein Überblick über aktuelle Entwicklungen und die aktuelle Rechtsprechung zum Vergaberecht gegeben und es wurden einzelne Themenbereiche vertieft behandelt, beispielsweise das Leistungsbestimmungsrecht des Auftraggebers, die Vergabedokumentation oder die Angebotswertung.

Im Umweltministerium wurde nach der Novellierung des Vergaberechts im Rahmen der hausinternen Fortbildung ein Seminar über die erweiterten Möglichkeiten des Vergabewesens durchgeführt. Insbesondere wurden die rechtlichen und praktischen Rahmenbedingungen aufgezeigt, die für Ausschreibungen und Zuschlagsverfahren relevant sind, die ausdrücklich umweltbezogene, innovative oder soziale Aspekte verlangen. Die Seminarunterlagen sind im Intranet verfügbar; das Rechtsreferat bietet auf Wunsch einschlägige Beratung an. Das Umweltministerium hat zusammen mit dem Öko-Institut Freiburg Leitfäden für die ökologische Beschaffung typischer Bürobedarfsartikel einschließlich PC entwickelt. Diese wurden aktiv an die staatlichen und kommunalen Institutionen verteilt, um auf die Bedeutung ökologischer Beschaffung hinzuweisen und praxisgerechte Auswahlkriterien anzubieten.

Die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Integrationsministeriums im Vergaberecht ist ein wesentlicher Teil der beruflichen Weiterqualifizierung der Bediensteten in 2012 gewesen. Die Schulungen besuchten die Bediensteten bei verschiedenen Organisationen. In den Schulungen ist nur unbedeutend oder überhaupt nicht auf die Leistungsbeschreibung einer ökologischen und sozialen Beschaffung eingegangen worden.

Der Geschäftsauftrag des LZBW als zentraler Beschaffungsdienstleister sowie gemäß BAO garantiert gebündeltes Vergabe-Know-how. Die Durchführung inhaltlich sehr unterschiedlicher Vergabevorhaben, oft offene Ausschreibungen oberhalb der EU-Schwellenwerte und damit grundsätzlich dem Nachprüfungsverfahren nach dem GWB unterworfen, macht eine regelmäßige Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen erforderlich. In den vergangenen Jahren unterlag das Vergaberecht zudem einigen Veränderungen, weshalb Fortbildungen und zielgerichtete (Update-) Schulungen unerlässlich sind. Bei der Durchführung von Ausschreibungen wird vom LZBW ein juristisch geprüftes und regelmäßig an die aktuelle Rechtsprechung angepasstes und verfahrensbezogenes, zentrales Dokument (Vergabe- und Vertragsdokument) genutzt. Dies minimiert verfahrensbedingte formale Fehlerquellen. Die Leistungsbeschreibungen werden meist von den jeweiligen Fachbereichen erstellt. Beim LZBW übernimmt die Justitiarin bzw. das zentrale Vergabeteam die entsprechende Aufklärung und Beratung. Schulungen zum Vergaberecht sind aber auch für die Fachbereiche als Bedarfsträger sinnvoll. Unsicherheiten bestehen bei der Ausgestaltung von Bewertungskriterien insbesondere dann, wenn qualitative, ökologische oder innovative Kriterien nicht bloß als Mindestanforderung, sondern bewertungsrelevant in der Ausschreibung abgebildet werden sollen. Hier gibt es nach Auffassung des LZBW einen Bedarf an Schulungen sowie „Best-Practice-Beispielen“.

Dr. Nils Schmid

Minister für Finanzen und Wirtschaft