

Kleine Anfrage

der Abg. Gabriele Reich-Gutjahr FDP/DVP

und

Antwort

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Ökologische Vergabebürokratie

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche rechtlichen Vorgaben, insbesondere durch die Verwaltungsvorschrift (VwV) Beschaffung, gelten derzeit für Anschaffungen und Dienstleistungen der öffentlichen Hand?
2. Welches Ziel verfolgt das Umweltministerium bei der geplanten Novellierung des Vergaberechts und insbesondere der vorgenannten VwV Beschaffung hinsichtlich des Nachweises besonders nachhaltiger oder ökologischer Tätigkeit der beteiligten Unternehmen?
3. Inwieweit stellt sie eine Folgenabschätzung gerade zugunsten einer angemessenen Beteiligung des Mittelstands an öffentlichen Aufträgen an, soweit zukünftig einer fairen, ökologischen und nachhaltigen Beschaffung größeres Gewicht gegeben werden soll?
4. Wie will sie bei der geplanten Novellierung das Vergaberecht so vereinfachen, dass sich auch kleinere und mittelständische Unternehmen einfacher an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen können, wie es im Koalitionsvertrag festgehalten wurde?
5. Wie will sie bei der geplanten Novellierung die Belastung durch Bürokratie besonders für die kleinen und mittleren Unternehmen nachhaltig begrenzen bzw. reduzieren, wie dies im Koalitionsvertrag festgehalten wurde?
6. Inwieweit schreibt die VwV Beschaffung in der Fassung vom 17. März 2015 bereits eine nachhaltige Beschaffung unter gleichberechtigter Berücksichtigung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Gesichtspunkte vor, um sicherzustellen, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht auf Kosten kommender Generationen verbraucht werden?

7. Welche Ökozertifikate oder -siegel sind ihr bekannt, die rechtssicher für die Vergaben herangezogen werden könnten?
8. Inwieweit wäre die Festschreibung einer Pflicht zur Berücksichtigung von Ökosiegeln mit dem Grundsatzurteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 10. Mai 2012 (Rs. C-368/10) vereinbar, wonach öffentliche Auftraggeber zwar von interessierten Unternehmen den Nachweis verlangen können, dass sie umweltorientiert arbeiten, nicht jedoch die Vergabe vom Vorliegen einer speziellen Zertifizierung abhängig machen dürfen?
9. Inwieweit findet die interpretierende Mitteilung der Europäischen Kommission über die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Berücksichtigung?
10. Welche Auswirkungen auf die Anzahl potenzieller Bieter in öffentlichen Ausschreibungen zu erwarten sind, wenn die ökologische Zertifizierung von Unternehmen zur Pflicht bzw. zum Vergabekriterium erhoben wird, insbesondere durch etwaige Mehrkosten für die Betriebe?

04.01.2018

Reich-Gutjahr FDP/DVP

Begründung

Das öffentliche Auftragswesen stellt einen beträchtlichen Anteil am Auftragsaufkommen für die mittelständische Wirtschaft im Land dar. Das Land gibt jährlich beträchtliche Summen zur Beschaffung von Bau-, Dienst- und Lieferleistungen aus. Dadurch kann der öffentliche Auftraggeber die Beschaffungen als Hebel nutzen, um bestimmte gesellschaftliche Ziele zu erreichen. Im grün-schwarzen Koalitionsvertrag wurden widersprüchliche Vorhaben zur Novellierung des Vergaberechts festgeschrieben. Der Umweltminister will ausweislich aktueller Presseberichterstattung, dass die Verwaltung bei Anschaffungen und Dienstleistungen künftig prüfen soll, ob die Firmen nach Öko-Kriterien arbeiten. Die zuständige Wirtschaftsministerin hingegen warnt vor erheblichen Mehrbelastungen für die Betriebe, die zukünftig teure Öko-Zertifikate benötigen würden, um bei der Auftragsvergabe erfolgreich sein zu können. Diese Kleine Anfrage soll mögliche Risiken überbordender Vorschriften im Vergaberecht aufzeigen.

Antwort

Mit Schreiben vom 31. Januar 2018 Nr. 6-4460.0/416 beantwortet das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration und dem Ministerium für Finanzen die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche rechtlichen Vorgaben, insbesondere durch die Verwaltungsvorschrift (VwV) Beschaffung, gelten derzeit für Anschaffungen und Dienstleistungen der öffentlichen Hand?

Zu 1.:

Bei Vergaben von Lieferungen und Dienstleistungen sind die in § 97 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) verankerten Grundsätze des Wettbewerbs, der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Gleichbehandlung beziehungsweise des Diskriminierungsverbots, sowie die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegten Grundsätze der Warenverkehrsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit zu beachten. Obwohl die Richtlinien nur für öffentliche Aufträge gelten, deren geschätzter Wert ab den EU-Schwellenwerten liegt, urteilte der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass diese Grundsätze auch für Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte gelten.

Bei Vergaben von Lieferungen und Dienstleistungen ab den EU-Schwellenwerten sind derzeit folgende Regelungen zu beachten:

- Vierter Teil des GWB,
- Vergabeverordnung (VgV),
- Verordnung über die Vergabe von Konzessionen (Konzessionsvergabeverordnung – KonzVgV),
- Verordnung über die Vergabe von Aufträgen im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung – Sektorenverordnung (SektVO),
- Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit – VSVgV),
- Vergabestatistikverordnung (VergStatVO).

Ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte sind bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen derzeit insbesondere die folgenden Regelungen zu beachten:

- Tarifreue- und Mindestlohngesetz für öffentliche Aufträge in Baden-Württemberg (Landestarifreue- und Mindestlohngesetz – LTMG),
- Gesetz zur Mittelstandsförderung (MFG), insbesondere § 2 Absatz 2 und § 22,
- Landesabfallgesetz (LAbfG), insbesondere § 2.

Für die Behörden und Betriebe des Landes sind unterhalb der EU-Schwellenwerte bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen derzeit außerdem insbesondere die folgenden Regelungen zu beachten:

- § 55 Landeshaushaltsordnung (LHO) sowie die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 55 LHO,
- Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A, Abschnitt 1 (VOL/A),
- bei der Beschaffung von Kraftfahrzeugen die Verwaltungsvorschrift des Finanzministeriums für den Kraftfahrzeugbetrieb des Landes (VwV Kfz),
- bei der Beschaffung von Telekommunikationseinrichtungen die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums und des Finanzministeriums über die Gestal-

tung und Benutzung der Telekommunikation (Dienstanschlussvorschrift – DAV).

Die Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) vom 17. März 2015 verweist im Wesentlichen auf geltendes Vergaberecht und enthält darüber hinaus insbesondere Regelungen

- zur Berücksichtigung von nachhaltigen und innovativen Aspekten bei der Beschaffung,
- zur angemessenen Beteiligung des Mittelstands an öffentlichen Aufträgen,
- zu Wertgrenzen,
- zur Nutzung von Gütezeichen,
- zur gemeinsamen Beschaffung über das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW).

Für die Kommunen findet unterhalb der EU-Schwellenwerte bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich (VergabeVwV) vom 5. April 2016 Anwendung.

2. Welches Ziel verfolgt das Umweltministerium bei der geplanten Novellierung des Vergaberechts und insbesondere der vorgenannten VwV Beschaffung hinsichtlich des Nachweises besonders nachhaltiger oder ökologischer Tätigkeit der beteiligten Unternehmen?

Zu 2.:

Nachhaltigkeit ist ein zentrales politisches Leitmotiv. Unter Hinweis auf den Koalitionsvertrag, der bereits in der Überschrift die Nachhaltigkeit als Kernthema nennt, verfolgt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft das Ziel, den Kriterien einer fairen, ökologischen und nachhaltigen Beschaffung größeres Gewicht zu geben. Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft weist in diesem Zusammenhang darauf hin, es habe im Gegensatz zu anderslautenden Presseberichterstattungen im Rahmen der Novellierung der VwV Beschaffung keine Nachweise besonders nachhaltiger oder ökologischer Tätigkeit der beteiligten Unternehmen gefordert. Angesichts des erheblichen Beschaffungsvolumens der öffentlichen Hand kommen jedoch Anforderungen an die Nachhaltigkeit von Produkten und Dienstleistungen für die Zielerreichung im Umwelt- und Klimaschutz eine entscheidende Bedeutung zu.

3. Inwieweit stellt sie eine Folgenabschätzung gerade zugunsten einer angemessenen Beteiligung des Mittelstands an öffentlichen Aufträgen an, soweit zukünftig einer fairen, ökologischen und nachhaltigen Beschaffung größeres Gewicht gegeben werden soll?

Zu 3.:

Gemäß § 97 Absatz 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sind mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen. Eine Folgenabschätzung im Sinne qualitativer und/oder quantitativer Angaben zu Kosten (Erfüllungsaufwand/Bürokratiekosten) und/oder Nutzen zugunsten einer angemessenen Beteiligung des Mittelstands an öffentlichen Aufträgen bei fairen, ökologischen und nachhaltigen Beschaffungen wird nicht durchgeführt. Die Berücksichtigung von fairen, ökologischen und nachhaltigen Aspekten bei der Beschaffung kann durchaus auch Marktchancen für neuartige oder weiterentwickelte und fortschrittliche Produkte bieten. Der Mittelstand orientiert sich insgesamt in hohem Maße an Nachhaltigkeitsaspekten, selbst wenn er diese nicht immer so benennt. Durch Generationendenken, faireren Umgang mit Geschäftskunden und Mitarbeitenden und Berücksichtigung von Umweltbelangen stellen sich gerade kleine und mittelständische Unternehmen schon aus Ei-

geninteressen in überdurchschnittlichem Maße ihrer gesellschaftlichen Verantwortung. Durch die rege Teilnahme an Initiativen wie dem LEA Mittelstandspreis, dem Umweltpreis des Landes oder der Wirtschaftsinitiative Nachhaltigkeit dokumentieren und kommunizieren immer mehr gerade mittelständische Unternehmen aus dem Land ihr Bekenntnis zu einer ökologisch und sozial verantwortlichen Wirtschaftsweise.

Die Innovationskraft mittelständischer Wirtschaft kann hier als Wettbewerbsvorteil wirken, welcher durch die Regelung in § 97 Absatz 4 GWB flankiert wird.

4. *Wie will sie bei der geplanten Novellierung das Vergaberecht so vereinfachen, dass sich auch kleinere und mittelständische Unternehmen einfacher an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen können, wie es im Koalitionsvertrag festgehalten wurde?*
5. *Wie will sie bei der geplanten Novellierung die Belastung durch Bürokratie besonders für die kleinen und mittleren Unternehmen nachhaltig begrenzen bzw. reduzieren, wie dies im Koalitionsvertrag festgehalten wurde?*

Zu 4. und 5.:

Die Fragen 4. und 5. werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit der Vergaberechtsreform 2016 wurden die Vergabeverfahren insgesamt vereinfacht und flexibler gestaltet. So dient die Eintragung in ein Register als Nachweis der Eignung. Der Nachweis der Eignung vornehmlich durch Eigenerklärungen und die Anerkennung von Präqualifizierungszertifikaten dienen der Verringerung des Bürokratieaufwandes. Wie schon bisher werden den Unternehmen ausreichende Fristen für die Bearbeitung und Abgabe der Angebote gewährt. Ebenso besteht wie bisher die Möglichkeit auf Sicherheitsleistungen zu verzichten beziehungsweise Sicherheitsleistungen erst ab einem Auftragswert von 50.000 Euro einzufordern und die Zahlungsmodalitäten können zum Beispiel durch Vereinbarung von kürzeren Zahlungsfristen als „binnen 30 Tagen“ oder durch Vereinbarung von Abschlagszahlungen verbessert werden. Die Einführung der elektronischen Vergabe (eVergabe) führt zur Vereinfachung und Beschleunigung des Vergabeverfahrens und zu einer Reduzierung des Aufwands für die öffentlichen Auftraggeber und für die Unternehmen. Bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte steht den Unternehmen mit der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), deren landesrechtliche Umsetzung noch aussteht, künftig ein bundeseinheitliches Vergaberegelnwerk für Liefer- und Dienstleistungen zur Verfügung. Und schließlich besteht die Möglichkeit, die Wertgrenzen unterhalb der EU-Schwellenwerte für ein erleichtertes Vergabeverfahren zu erhöhen.

6. *Inwieweit schreibt die VwV Beschaffung in der Fassung vom 17. März 2015 bereits eine nachhaltige Beschaffung unter gleichberechtigter Berücksichtigung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Gesichtspunkte vor, um sicherzustellen, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht auf Kosten kommender Generationen verbraucht werden?*

Zu 6.:

Die Stärkung der nachhaltigen Beschaffung war und ist ein wesentliches Ziel der VwV Beschaffung in der Fassung vom 17. März 2015. Sie verankert deshalb die Berücksichtigung nachhaltiger und innovativer Aspekte bei der Beschaffung deutlich stärker als es zuvor der Fall war und erweitert zugleich den Katalog der strategischen Aspekte auf soziale und innovative Aspekte. Die VwV Beschaffung in der Fassung von 2015 erging dabei bereits im Vorgriff auf die anstehende Vergaberechtsreform 2016 und in Anlehnung an die seinerzeit neue Regelung in § 97 Absatz 3 des GWB, wonach ab den EU-Schwellenwerten an die Auftragsausführung, die Leistungsbeschreibung und die Zuschlagskriterien zusätzliche Anforderungen gestellt werden können, insbesondere qualitative, innovative sowie soziale und umweltbezogene Aspekte. Die VwV Beschaffung in der Fassung von 2015 dehnt den im GWB geregelten Anwendungsbereich auch auf Beschaffungen

unterhalb der EU-Schwellenwerte aus und regelt zusätzlich, dass und unter welchen rechtlichen Voraussetzungen die strategischen Aspekte nicht nur im Rahmen der Ausführungsbestimmungen, sondern auch im Rahmen des Leistungsbestimmungsrechts des Auftraggebers sowie bei den Zuschlagskriterien berücksichtigt werden können, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen, sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben, überprüfbar und nicht-diskriminierend sind.

7. Welche Ökozertifikate oder -siegel sind ihr bekannt, die rechtssicher für die Vergaben herangezogen werden können?

Zu 7.:

Der Kompass Nachhaltigkeit (die Internetplattform Kompass Nachhaltigkeit wurde im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgebaut) informiert auf seiner Internetseite über Gütezeichen, welche die vergaberechtlichen Bedingungen (§ 34 Absatz 2 VgV) erfüllen. Bei den dort aufgeführten Gütezeichen handelt es sich nicht um eine abschließende Aufzählung. Da der künftig für die Behörden und Betriebe des Landes geltende § 24 UVgO im Wesentlichen § 34 VgV entspricht, erfüllen Gütezeichen, die die Bedingungen des § 34 Absatz 2 VgV einhalten, auch die Anforderungen des § 24 Absatz 2 UVgO. Vergaberechtlich müssen von den öffentlichen Auftraggebern auch andere Gütezeichen akzeptiert werden, die gleichwertige Anforderungen an die Leistung stellen. Es gibt also kein Monopol bestimmter Gütezeichen, sondern die anbietenden Unternehmen können selbst bestimmen, welches Gütezeichen sie zum Nachweis verwenden möchten, wenn es Alternativen gibt.

Laut Kompass Nachhaltigkeit sind zum Beispiel folgende Gütezeichen anerkannt: Blauer Engel, Better Cotton Initiative (BCI), Bluesign, Cradle to Cradle, ECO Garantie, EU Ecolabel, Fair Stone, OEKO-TEX, Nordic Ecolabel, Naturland – Textilien.

8. Inwieweit wäre die Festschreibung einer Pflicht zur Berücksichtigung von Ökosiegeln mit dem Grundsatzurteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 10. Mai 2012 (Rs. C-368/10) vereinbar, wonach öffentliche Auftraggeber zwar von interessierten Unternehmen den Nachweis verlangen können, dass sie umweltorientiert arbeiten, nicht jedoch die Vergabe vom Vorliegen einer speziellen Zertifizierung abhängig machen dürfen?

Zu 8.:

Die aktuellen Vergaberegulungen, insbesondere § 34 VgV und der künftig für die Behörden und Betriebe des Landes geltende § 24 UVgO (Nachweisführung durch Gütezeichen) gehen auf das Grundsatzurteil des EuGH vom 10. Mai 2012 (Rs. C-368/10) zurück. Öffentliche Auftraggeber können danach zwar ein spezifisches Gütezeichen fordern, sie müssen aber auch alle Gütezeichen akzeptieren, die bestätigen, dass die Lieferungen oder Dienstleistungen gleichwertige Gütezeichen-Anforderungen erfüllen. Öffentliche Auftraggeber müssen auch andere geeignete Nachweise akzeptieren, zu denen auch ein technisches Dossier des Herstellers gehören kann, sofern das betreffende Unternehmen nachweist, dass die von ihm zu erbringenden Lieferungen oder Dienstleistungen die Anforderungen des spezifischen Gütezeichens oder die vom öffentlichen Auftraggeber angegebenen spezifischen Anforderungen erfüllen. Die Bevorzugung eines bestimmten Gütezeichens ist hingegen unzulässig.

9. Inwieweit findet die interpretierende Mitteilung der Europäischen Kommission über die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Berücksichtigung?

Zu 9.:

In ihrer interpretierenden Mitteilung vom 4. Juli 2001 legte die Europäische Kommission dar, welche Möglichkeiten das Gemeinschaftsrecht für die Einbeziehung

von Umweltbelangen in Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge bietet. Der EuGH nahm eine weitere Klarstellung dieser Möglichkeiten vor. Die Einbeziehung von Umweltbelangen muss den Vorschriften und Grundsätzen des EG-Vertrages über den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr entsprechen, insbesondere dem Diskriminierungsverbot und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die dort aufgestellten Grundsätze sind in die europäischen Vergaberichtlinien eingeflossen und wurden durch § 97 GWB in nationales Recht umgesetzt. Diese rechtliche Vorgabe ist bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen (siehe auch Stellungnahme zu Ziffer 1).

10. Welche Auswirkungen auf die Anzahl potenzieller Bieter in öffentlichen Ausschreibungen zu erwarten sind, wenn die ökologische Zertifizierung von Unternehmen zur Pflicht bzw. zum Vergabekriterium erhoben wird, insbesondere durch etwaige Mehrkosten für die Betriebe?

Zu 10.:

Die Einführung einer Pflicht zur ökologischen Zertifizierung von Unternehmen bzw. die Erhebung zum Vergabekriterium ist nicht beabsichtigt.

Dr. Hoffmeister-Kraut
Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau