

16/122

Vergaberecht reformieren – Rechtssicherheit schaffen

Dokumentation der Fachtagung vom 18. 02. 2008

Uns geht's ums Ganze.
www.gruene-bundestag.de

BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN



Bundestagsfraktion

Impressum

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin www.gruene-bundestag.de
Verantwortlich	Kerstin Andreae MdB Wirtschaftspolitische Sprecherin Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: @bundestag.de
Redaktion	Mira Schirrmeister, Michael Schröter
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Info-Dienst Platz der Republik 1 11011 Berlin Fax: 030 / 227 56566 E-Mail: versand@gruene-bundestag.de
Schutzgebühr	€ 1,-
Redaktionsschluss	März 2008

Inhalt

Vergaberecht reformieren - Rechtssicherheit schaffen Dokumentation der Fachtagung vom 18. Februar 2008

Begrüßung Christine Scheel MdB	3
Begrüßung Kerstin Andreae MdB.....	4
Panel I: Die Reform des Vergaberechtes: Ziele von EU, Bund, Ländern und Kommunen	5
Heide Rühle MdEP: Aktueller Stand der Diskussion auf EU-Ebene	5
Dr. Fridhel Marx, BMWi: Bund: Stand der Vergaberechtsreform	6
Lisa Paus MdA: Öffentliche Auftragsvergabe in Berlin.....	9
Peter Defranceschi, ICLEI: Situation in Deutschland und Europa	10
Helfried Wollensak: Erfahrungen mit nachhaltiger Vergabe in Ravensburg.....	11
Heinz Schulze: Erfahrungen aus der Vergabepaxis in München.....	13
Richard Geiger: Erfahrungen aus der Vergabepaxis in Landshut	14
Panel II : Die Anforderungen der Wirtschaft: ein modernes und innovationsoffenes Vergaberecht.....	16
Ulrich Nitschke, InWEnt: Kommunen und Entwicklungszusammenarbeit.....	16
Dr. Alexander Barthel, ZDH: Vergaberecht aus Sicht des Handwerks	17
Nils Lau, BDI: Vergaberechtsreform aus Sicht der Unternehmen.....	19
Thomas Maibaum, BAK: Vergaberecht sinnvoll ausgestalten	21
Jan-Karsten Meier, Schwenk International, UnternehmensGrün: Die Auftragsvergabe aus Sicht der Unternehmen	22
Annette Karstedt-Meiericks: Das Vergaberecht aus Sicht des DIHK.....	24
Panel III: Ökologische und soziale Ziele im Vergaberecht.....	26
Uwe Wötzel, CorA: Soziale und ökologische Kriterien in der Vergabe	26
Prof. Dr. Elke Gurlit, DJB: Frauenförderung in der öffentlichen Auftragsvergabe.....	27
Dr. Alexander Fonari, Eine Welt Netzwerk Bayern: Faire Beschaffung durch das Vergaberecht ermöglichen.....	29
Heiko Glawe, GewerkschaftsGrün: Vergaberecht aus Gewerkschaftssicht	30
Dr. Angela Dageförde RA: Ökologische Kriterien im Vergabeverfahren.....	31

Walter Würfel, IB: Die Vergabepaxis in der Jugendberufshilfe	33
Rainer Huke, BDÄ: Vergabefremde Kriterien aus Arbeitgebersicht	34
Reinhard Dombre, DGB: Tarifverträge als Vergabekriterium	35
Schlusswort Irmingard Schewe-Gerigk MdB.....	37
Schlusswort Kerstin Andreae MdB	38

Begrüßung

Christine Scheel MdB

Fraktionsvorstand Bündnis 90/ Die Grünen

Die hohe Resonanz von mehr als 125 Anmeldungen zur Fachtagung Vergaberecht zeigt, wie wichtig und dringlich das Thema ist. Es freut uns, so viele verschiedene Referenten und Gäste begrüßen zu können. Kerstin Andreae hat sich für die Grünen mit den rechtlichen Tiefen der Vergabe auseinandergesetzt und diese Veranstaltung ermöglicht, dafür danken wir ihr.

Die öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland ist durch ein zersplittertes, hochkomplexes Vergaberecht geprägt. Intransparenz, fehlerhafte Anwendung und Ineffizienz sind die logischen Folgen. Hoher bürokratischer Aufwand und Rechtsunsicherheit verursachen unnötige Ausgaben.

Eine Reform ist dringend notwendig. Es gilt, effiziente Neuregelungen zu finden. Von unbürokratischen Verfahren und Vereinheitlichung würden sowohl die öffentlichen Kassen als auch die Unternehmen profitieren.

Doch Vereinfachung und Transparenz sollten nicht die einzigen Ziele sein. Die öffentliche Hand vergibt in Deutschland jährlich Aufträge in Höhe von ca. 300 Milliarden Euro. Sie darf dabei nicht blind auf den niedrigsten Preis setzen, sondern muss ihrer gesellschaftlichen Vorreiterrolle gerecht werden. Der Staat muss beispielhaft Problemlösungen aufzeigen. Nur so können wir Herausforderungen wie den Klimawandel langfristig begegnen. Würden alle öffentlichen Stellen in Europa auf umweltfreundlichen Strom umsteigen, so würden wir den CO₂-Ausstoß um 60 Mio. Tonnen reduzieren. Das wären 18% der Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll!

Der Bundestag beschließt regelmäßig wichtige neue Vorgaben wie das allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, Umweltschutzvorschriften etc. An diesen Maßstäben muss er sich auch bei den eigenen Vergabeentscheidungen messen lassen! Wer Recht setzt, muss es auch selbst befördern. Sonst verliert die Politik an Glaubwürdigkeit.

Für uns Grüne heißt das, soziale und ökologische Kriterien gehören ins Vergaberecht. Die EU-Regelungen lassen das schon heute zu. Doch nach wie vor besteht eine hohe Unsicherheit darüber, wie sie konkret ausgestaltet werden können. Denn die Bundesregierung hat es bisher versäumt, die EU-Richtlinie in deutsches Recht umzusetzen. Und das, obwohl sie im Koalitionsvertrag eine Neuregelung der Vergabe vollmundig angekündigt hatte.

Wir haben dagegen eine Reihe von Vorschlägen gemacht, wie ein reformiertes Vergaberecht aussehen sollte. Damit haben wir eine Diskussion angestoßen, die wir heute durch diese Fachtagung vertiefen wollen.

Zur Person: Christine Scheel ist stellvertretende Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90/ Die Grünen und politische Koordinatorin des Arbeitskreis I. Sie ist seit 1994 für die Grünen im Bundestag und war unter anderem von 1998-2005 Vorsitzende des Finanzausschusses.

Begrüßung

Kerstin Andreae MdB

Sprecherin für Wirtschaftspolitik Bündnis 90/ Die Grünen

Ich begrüße alle Referenten und Gäste zur Fachtagung „Vergaberecht reformieren – Rechtssicherheit schaffen“. Wir haben ein ambitioniertes Programm mit mehr als zwanzig Vorträgen geplant. Deshalb ist die Veranstaltung eher wie eine Anhörung strukturiert, in der wir uns über die unterschiedlichen Perspektiven der Referenten informieren möchten.

Wir wollen uns dem komplexen Thema Vergaberecht anhand von drei zentralen Gesichtspunkten nähern, die im Mittelpunkt der drei Panels stehen werden:

Zunächst wollen wir im ersten Panel über die unterschiedlichen Erfahrungen und Empfehlungen der verschiedenen staatlichen Akteure sprechen, die sich mit der Vergabe beschäftigen. Wir wollen erfahren, welche Ziele eine Vergaberechtsreform auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen erreichen soll. Dazu haben wir Experten von EU, Bund, Bundesländern und Kommunen eingeladen, die darstellen werden, welche Änderungen im Vergaberecht geplant sind und wie die öffentliche Beschaffung heute in der Praxis aussieht.

Im zweiten Panel soll es vor allem um die Anforderungen der Wirtschaft an eine Vergaberechtsreform gehen. Besonders Kleine und Mittlere Unternehmen (KMU) beklagen, dass das Vergaberecht zu kompliziert und bürokratisch ist. Die Referenten werden berichten, welche Probleme aus Sicht der Wirtschaft im öffentlichen Auftragswesen bestehen und Anregungen zu Vereinfachungsmöglichkeiten geben.

Im dritten Panel wollen wir über die Steuerungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand diskutieren. Welche Möglichkeiten gibt es, die öffentlichen Aufträge in Höhe von 300 Milliarden Euro im Jahr nachhaltig und gesellschaftlich verantwortungsvoll zu vergeben? An welche Grenzen stoßen wir dabei rechtlich und in der Praxis? Auch zu diesem Themenkomplex erwarten uns interessante Beiträge von Verbänden und Nichtregierungsorganisationen.

Mit diesen drei Kernthemen möchten wir die vielfältigen Dimensionen der öffentlichen Auftragsvergabe erfassen. Denn nur, wenn wir uns detailliert mit der Komplexität des Themas auseinandersetzen, werden wir zu fundierten, sinnvollen Vorschlägen für eine Neuregelung kommen. Die verschiedenen Perspektiven der unterschiedlichen Referentinnen und Referenten werden dabei sicherlich spannende Anregungen zur Weiterentwicklung der Diskussion um eine Vergaberechtsreform liefern und wir freuen uns über das große Interesse an der Veranstaltung.

Zur Person: Kerstin Andreae ist wirtschaftspolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion von Bündnis 90 / Die Grünen und Obfrau im Wirtschaftsausschuss. Sie ist seit 2002 für die Grünen im Bundestag. In den ersten viereinhalb Jahren war sie Mitglied im Finanzausschuss, dortige Obfrau der Grünen und kommunalpolitische Sprecherin.

Panel I: Die Reform des Vergaberechtes: Ziele von EU, Bund, Ländern und Kommunen

Im ersten Panel, das von **Kerstin Andreae** moderiert wurde, kamen Vertreter aus Politik und Verwaltung der unterschiedlichen staatlichen Ebenen von der EU bis zur Kommune zu Wort. Sie berichteten über bestehende und geplante Regelungen der Vergabe und praktische Erfahrungen mit sozialen und ökologischen Kriterien in der öffentlichen Beschaffung und Auftragsvergabe. Dabei zeigte sich, dass vor allem bei den bundesrechtlichen Regulierungen Defizite bestehen.

Aktueller Stand der Diskussion auf EU-Ebene

Heide Rühle MdEP

Die Grünen/European Free Alliance im Europäischen Parlament

Das öffentliche Auftragswesen und die Vergabe werden durch verschiedene EU-Richtlinien berührt. Dieser Bereich macht nach aktuellen Schätzungen 16% des BIP in Europa aus. Die öffentlichen Aufträge werden in Deutschland zu 60 % von den Kommunen vergeben.

Die EU-Vergaberechtsrichtlinien beruhen auf dem Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit. Die vier Grundfreiheiten der EG-Verträge - Warenverkehrsfreiheit (Art. 23 - 31 EGV); Personenverkehrsfreiheit (Art. 39 - 48 EGV); Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 - 55 EGV) und Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 56 - 60 EGV) - müssen bei den Vergabeentscheidungen eingehalten werden. Dabei sollen das Subsidiaritätsprinzip und die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden. Bisher hat Deutschland den Art. 26 der EU-Vergaberichtlinie vom 31. Januar 2006 nicht umgesetzt, der die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte in der Vergabe beinhaltet, obwohl die Rechtmäßigkeit solcher Kriterien bereits durch Urteile des europäischen Gerichtshofs bestätigt wurde. Dagegen haben 20 der 27 EU-Mitgliedsstaaten bisher eine vollständige oder teilweise Umsetzung der Richtlinie vorgenommen. Dabei ist neben mangelndem juristischen Sachverstand und geringer personeller Ausstattung vor allem ein Mangel an politischem Willen für das Umsetzungsdefizit in verschiedenen Mitgliedstaaten verantwortlich. Schon die Richtlinie 2014/18 EG vom 31. März 2004 hatte soziale und ökologische Kriterien bei der Vergabe ausdrücklich erlaubt.

Die europäische Kommission kritisiert außerdem, dass ein lückenloser Rechtsschutz in Deutschland unterhalb der Schwellenwerte nicht gegeben sei, keine Ausschlussmöglichkeit straffällig gewordener Unternehmen existiert und die Vergabeausschüsse intransparent seien. Auch das deutsche Kaskadenverfahren wird von der EU-Kommission kritisiert.

Forderungen des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament kritisiert die Vorstöße der Kommission, auch für Aufträge unterhalb der Schwellenwerte EU-weite Ausschreibungen vorzuschreiben als unverhältnismäßig. Die Kommission wollte außerdem Dienstleistungskonzessionen in die Vergabe einbeziehen, hat aber entgegen ihrer Ankündigungen noch immer keinen Vorschlag vorgelegt.

Das Europäische Parlament fordert die Kommission dazu auf, den Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Richtlinien behilflich zu sein, indem zum Beispiel analog zum bereits vorhandenen Leitfaden für ökologische Kriterien ein Leitfaden für soziale Kriterien erstellt wird. Ziel ist ein Wandel vom rein haushälterischen Denken in der Vergabe hin zu einem ergebnisorientierten Konzept.

Problematisch aus Sicht der Daseinsvorsorge sind neuere EuGH-Urteile zur Inhouse-Vergabe. Diese besagen, dass Aufträge schon bei einer minimalen Beteiligung Privater nicht mehr als In-House-Vergabe definiert werden können und demzufolge eine öffentliche Ausschreibung nötig ist. Diese Interpretation gefährdet interkommunale Zweckgemeinschaften und zeigt die Notwendigkeit einer Rahmen-Richtlinie zur Daseinsvorsorge, die für Rechtssicherheit sorgt. Doch auch in diesem Punkt kommt die Kommission den Aufforderungen des Europäischen Parlaments bisher nicht nach.

Zur Person: Heide Rühle trat 1984 bei den Grünen ein und war unter anderem im Bundesvorstand, im Aufsichtsrat der Böllstiftung und als Landesvorsitzende in Baden-Württemberg tätig.

Nach ihrer Spitzenkandidatur im Jahr 1999 wurde sie Mitglied der Grünen Fraktion im Europaparlament. Dort arbeitet sie in den Ausschüssen für Binnenmarkt und Verbraucherschutz sowie Wirtschaft und Währung.

Ihre Themen sind Kommunale Daseinsvorsorge, Verbraucherschutz, EU-Dienstleistungsrichtlinie, Klimaschutz, Energieversorgung.

Heide Rühle ist Mitglied im Parteirat von Bündnis 90 / Die Grünen in Baden-Württemberg und bei den Organisationen BUND und ver.di.

Bund: Stand der Vergaberechtsreform

Dr. Fridhelm Marx

Bundeswirtschaftsministerium

Das deutsche Vergaberecht ist durch zwei Vergaberechte gekennzeichnet, die parallel existieren: zum einen das Wettbewerbsrecht für Ausschreibungen oberhalb der EU-Schwellenwerte (GWB) und zum anderen das Haushaltsrecht, das grundsätzlich unterhalb dieser Werte gilt (Vergabeverordnungen: VOB/A, VOL/A, VOF). Auf das Haushaltsrecht können sich Unternehmen nicht berufen, wenn sie eine Vergabeentscheidung anfechten wollen. Hinzu kommen diverse von Land zu Land und in den Gemeinden variierende Vorschriften.

Der letzte Reformversuch wurde 2003 als Leuchtturmprojekt in der rot-grünen Regierungszeit begonnen, scheiterte aber 2005 formal aus Zeitgründen zum Ende der Regierungszeit. Kompetenzstreitigkeiten zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen und zu geringer Handlungsdruck waren vermutlich sachliche Gründe für das Scheitern.

Im Koalitionsvertrag der großen Koalition wurde ein neuer Reformversuch angekündigt, der eine mittelstandsgerechte Vereinfachung des Vergaberechts im bestehenden zweigeteilten Rechtssystem vorsah. 2006 hat die Bundesregierung als Sofortaktion EU-Richtlinien teilweise umgesetzt und einen Fahrplan zur Reform beschlossen, konnte sich aber bisher nicht auf den vom Wirtschaftsministerium

(BMWi) vorgeschlagenen Gesetzesentwurf einigen. Im Frühjahr 2008 soll der abgestimmte Entwurf des BMWi vorgelegt werden.

Reformvorstellungen des Bundeswirtschaftsministeriums

Der Fahrplan des Kabinetts und die bisherigen Vorstellungen des BMWi beinhalten folgende Kernelemente:

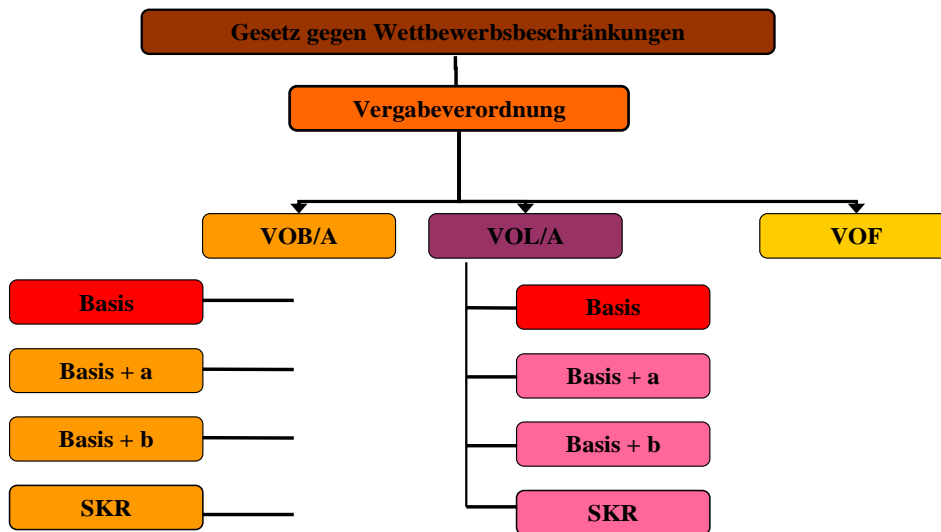
- Regeln sollen auf das Notwendigste beschränkt werden. Die Vergabeausschüsse sind hier stärker gefragt als die Bundesregierung.
- Erhöhung der Transparenz: Die seit den 20er Jahren gewachsenen unterschiedlichen Begrifflichkeiten der verschiedenen vergaberelevanten Rechtstexte sollen vereinheitlicht werden. Für einheitliche Sachverhalte sollen auch einheitliche Rechtsbegriffe stehen. Formalismus soll zugunsten von Transparenz zurückgestellt werden. Allerdings ist zu bedenken, dass Unternehmen klare Regeln brauchen und mehr Freiheit für die Einkäufer auch mehr Verantwortung bedeutet.
- Der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz soll der zentrale, wichtigste Aspekt des Vergaberechts bleiben. Andere Kriterien werden nur auftragsbezogen für sinnvoll erachtet.
- Die Zweiteilung des Rechts bleibt bestehen. Der Rechtsschutz soll zwar auf Effizienz geprüft werden, aber im Unterschwellenbereich sind keine Neuregelungen durch den Gesetzesentwurf geplant, so dass es beim Haushaltsrecht bleibt.
- Auf verschiedenen gesetzlichen Ebenen sind unterschiedliche Neuregelungen geplant. So soll der Streit um den Artikel 26 der EU-Richtlinie zu sogenannten vergabefremden Kriterien gelöst und andere EU-Vorgaben 1:1 umgesetzt werden. Mithilfe von Standardkostenmodellmessungen sollen hohe Kosten verursachende Regelungen ausgemacht und dann geändert werden.

Abbildungen aus der Präsentation von Dr. Marx

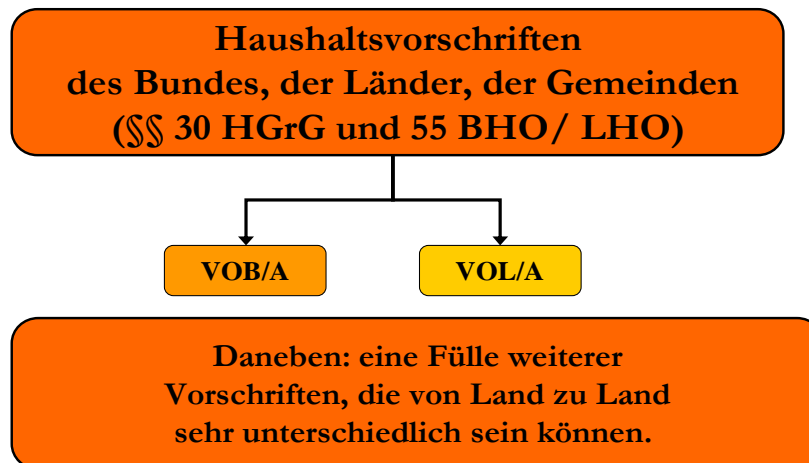
„Anforderungen“ an Unternehmen und Angebote



Rechtsquellen oberhalb der EU-Schwellen



Rechtsquellen unterhalb der EU-Schwellen



Zur Person: Dr. Fridhelm Marx ist Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung Wettbewerbspolitik im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Abteilung Wettbewerbs- und Preispolitik. Seit 1974 im Bundesministerium für Wirtschaft tätig, ist er dort seit 1993 in leitender Funktion für das öffentliche Auftragswesen zuständig.

Daneben ist er durch zahlreiche Fachveröffentlichungen, Vorträge und Seminare im öffentlichen Auftragswesen besonders als Experte für das Vergaberecht ausgewiesen

Öffentliche Auftragsvergabe in Berlin

Lisa Paus MdA

Sprecherin für Wirtschaftspolitik, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus Berlin

Die Stadt Berlin und die Unternehmen des Landes vergeben jährlich Mittel in Höhe von 4 bis 5 Milliarden Euro. Als eines der ersten Bundesländer hat Berlin schon 1990 – unter rot-grün - mit der Frauenförderung ein Kriterium in das Auftragswesen eingeführt, das nicht nur an der Wirtschaftlichkeit orientiert ist. So wurde in § 13 des Landesgleichstellungsgesetzes festgelegt, dass Unternehmen die Frauenförderungsmaßnahmen durchführen, bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu bevorzugen sind. Erst 8 Jahre nach diesem Beschluss wurde diese Vorgabe in einer Verordnung verankert. Die Anforderungen der Verordnung müssen ab einer Auftragshöhe von 50.000 Euro eingehalten werden, wobei es außerdem Abstufungen der zu erfüllenden Kriterien anhand der Unternehmensgröße gibt.

Die Verabschiedung eines eigenen Vergabegesetzes im Jahr 1999 – um die Tariftreuregelung für Bauaufträge festzuschreiben – hat die Vorreiterrolle Berlins bekräftigt. Der Bundesgerichtshof sah darin zunächst einen Verstoß gegen das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Eine Überprüfung der Regelung durch das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2006 ergab jedoch, dass die Berliner Regelung zur Tariftreue im Bau verfassungskonform ist. Zudem ist festzuhalten, dass es im Hinblick auf die Berücksichtigung sozialer Kriterien einer gesetzlichen Grundlage bzw. Ermächtigung bedarf.

Die Vorbildwirkung wird jedoch dadurch geschmälert, dass die Wirksamkeit des Tariftreuekriteriums bisher nicht systematisch evaluiert worden ist. Dies trifft auch auf die Frauenförderung als Vergabekriterium zu. So ist die Wirksamkeit der Frauenförderungsverordnung weitgehend unbekannt, weil effektive Kontrollen oder Untersuchungen bislang nicht stattgefunden haben.

Nunmehr soll die Tariftreuregelung auf alle Branchen und einen Mindestlohn von 7,50 Euro bei niedrigerer oder nicht vorhandener tarifvertraglicher Vereinbarung vom rot-roten Senat ausgeweitet werden.

Forderungen der Grünen zum Vergaberecht in Berlin: Schaffung gesetzlicher Rahmenbedingungen für eine ökologische und soziale Beschaffung und Auftragsvergabe

Die Grünen befürworten dies, haben jedoch darüber hinausgehende Forderungen in einem eigenen Änderungsantrag in das Abgeordnetenhaus eingebracht.

Konkret fordern die Grünen unter anderem:

- Das Ziel der nachhaltigen, sozialen und ökologischen Beschaffung soll explizit im Vergabegesetz festgeschrieben werden.
- Verankerung weiterer sozialer und ökologischer Kriterien im Gesetz - Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, Frauenförderung und Fair Trade - auch vor dem Hintergrund des Maßgeblichkeitsgrundsatzes.
- Effiziente Kontrolle der Einhaltung von ökologischen und sozialen Kriterien sowie eine Prüfung der Wirksamkeit.
- Einführung von weiteren Präqualifizierungsverfahren

- Einen Vergabebericht, der alle fünf Jahre vom Senat vorgelegt werden soll
- Eine Institution zur kontinuierlichen Ermittlung des zu zahlenden Mindestlohns statt einer Festlegung auf eine starre Zahl

Zur Person: Lisa Paus ist wirtschaftspolitische Sprecherin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin (dem sie seit 1999 angehört) und Mitglied im Haupt-, Wirtschafts- und Wissenschaftsausschuss. Außer Wirtschaft sind ihre Hauptthemen Haushalt, Wissenschaft und Bildung. Sie ist Volkswirtin und Politologin.

Situation in Deutschland und Europa

Peter Defranceschi

ICLEI

Deutschland hat als einziges EU-Land bisher keinen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung von Nachhaltigkeit in der Beschaffung geplant oder beschlossen (laut Auskunft der Europäischen Kommission – DG Environment). Andere Länder wie Frankreich, die Niederlande, Spanien oder Zypern sind schon viel weiter. So haben zum Beispiel die Niederlande 100% nachhaltige Beschaffung auf Ministerialebene und 50% in den Kommunen als Zielmarke bis 2010 gesetzt. Das Defizit in Deutschland ist schwer zu erklären. Rechtliche Bedenken, die als Grund infrage kommen könnten, müssten eigentlich ausgeräumt sein. So bestätigt ein Gutachten des deutschen Umweltbundesamtes von 2007, dass ökologische Kriterien in der öffentlichen Beschaffung rechtens sind. Die EU-Vergaberichtlinie von 2004, die Resolution des Europäischen Parlaments zu fairem Handel von 2006 und die Urteile des Europäischen Gerichtshofs, sowie nationale Rechtsprechungen wie zum Beispiel zur Rechtmäßigkeit von Fair Trade als Beschaffungskriterium in der niederländischen Provinz Groningen, bestärken die Befürworter der Möglichkeit, auch soziale Kriterien zu verankern.

Wirtschaftlichkeitsbedenken sind ebenso unberechtigt, denn die Erfahrung zeigt, dass nachhaltige Beschaffung innovations- und marktfördernd wirkt. So befördert zum Beispiel die Stadt Barcelona durch ihre Beschaffungspolitik die Entwicklung von energieeffizienten Bushaltestellen. Energiesparende Lösungen und gemeinschaftliche Beschaffung senken sogar die Kosten der öffentlichen Hand, wie zum Beispiel das Kopiergeräteleasing in der Verwaltung der Stadt Freiburg zeigt. Jetzt in „grünes“ Wirtschaften zu investieren bedeutet angesichts des Klimawandels die Marktführerschaft in der Zukunft zu sichern.

Forderungen für mehr nachhaltige Beschaffung

Die Kampagne gegen ausbeuterische Kinderarbeit in der Beschaffung und verschiedene kommunale Initiativen zur ökologischen Vergabe haben gezeigt, dass soziale und ökologische Kriterien in Deutschland angewendet werden können und ein öffentliches Interesse daran vorhanden ist. Ökostrom und energieeffiziente Gebäudebewirtschaftung sind in Deutschland häufig schon heute vorbildlich. Leitfäden wie Procura⁺ enthalten schon jetzt die nötigen Informationen zur Umsetzung nachhaltiger Beschaffung. Nachhaltige Beschaffung ist die Lösung für das Problem Klimawandel. Konkret ist folgendes gefordert:

- Das Bundeswirtschaftsministerium soll grünes Licht für Nachhaltigkeitskriterien geben und außerdem mit dem Bundesumweltministerium bei der Vergaberechtsreform zusammenarbeiten.
- Der Städtetag soll sich stärker aktiv für nachhaltige Beschaffung einsetzen und seine Mitglieder bei der Umsetzung unterstützen.
- Politische Überzeugungsarbeit muss auf allen Ebenen geleistet werden, um Vorurteile gegenüber der nachhaltigen Beschaffung auszuräumen und ihre Notwendigkeit angesichts des Klimawandels zu verdeutlichen.

Zur Person: Peter Defranceschi gehört zum Team Nachhaltiges Beschaffungswesen von ICLEI. Nach dreijähriger Tätigkeit im Freiburger Büro der Organisation arbeitet er jetzt für ICLEI in Brüssel. Auf zahlreichen Veranstaltungen zum Thema nachhaltige Beschaffung hat Peter Defranceschi die Möglichkeiten nachhaltiger Vergabe und Beschaffung erläutert. Er ist Jurist und hat im Menschenrechtsbereich mehrere Jahre in Meda-Ländern und Lateinamerika gearbeitet.

ICLEI - Local Governments for Sustainability, mit dem Europa-Sekretariat in Freiburg, ist ein Zusammenschluss von Kommunen, die sich zu Nachhaltigkeit verpflichtet haben. ICLEI wurde 1990 im Rahmen des World Congress of Local Governments for a Sustainable Future der UN von 200 Kommunen aus 43 Ländern gegründet. Heute hat ICLEI mehr als 500 öffentliche Einrichtungen als Mitglieder, davon ca. 200 in Europa. ICLEI bietet Information, Training, Beratung, Austauschmöglichkeiten und veranstaltet Pilotprojekte für die Mitgliedskommunen und trägt so zur Verbreitung und Umsetzung nachhaltiger urbaner Entwicklung bei.

Erfahrungen mit nachhaltiger Vergabe in Ravensburg

Helfried Wollensak

Stadt Ravensburg

Ravensburg hat circa 20-25 Ausschreibungen nach VOL pro Jahr. Dabei handelt es sich mehrheitlich um beschränkte bzw. nationale Ausschreibungen unterhalb der Schwellenwerte von 15.000 bzw. 211.000 Euro.

Einen Beschluss zu ökologischer Vergabe gab es in Ravensburg zunächst nicht, die Initiative ging maßgeblich vom Oberbürgermeister aus. Nach anfänglicher verwaltungstypischer Skepsis gegenüber den Plänen des Oberbürgermeisters sind Bedenken bezüglich der Wirtschaftlichkeit und Praxistauglichkeit nachhaltiger Beschaffung mittlerweile ausgeräumt. Dazu wurden ökologische Kriterien sowie deren Umsetzung in Verwaltungen im Rahmen eines von der EU geförderten Interreg-Projekts 2003-2005 gemeinsam mit österreichischen Partnern, die bereits Erfahrungen gesammelt hatten, weiterentwickelt. Seitdem werden z.B. bei Büromaterialien konkret ökologische Produkte wie zum Beispiel Papier 100% Recycling, 80Weißpunkte, TCF" bereits in den Ausschreibungen als Bedarf festgelegt. Weitere Anforderungen werden in der Ausschreibung bzw. im Pflichtenheft als verbindliches Kriterium definiert wie dem Energy Star Label für IT-Produkte. Als Kriterium der Eignungsprüfung Umweltschutz wird bei Feuerwehrfahrzeugen eine ISO 14000ff-Zertifizierung verlangt, bei Sozialkriterien die Einhaltung der IAO-Regeln gegen ausbeuterische Kinderarbeit.

Allerdings treten in der Praxis diverse Probleme mit den Bietern auf: Fachwissen über die Anforderungen von VOL-Ausschreibungen fehlt häufig. In der Ausschreibung definierte Kriterien überfordern die Bieter, sodass sie die Bedingungen oft nicht akzeptieren oder einfach die Pflichtenhefte bzw. Leistungsbeschreibungen abändern. Es werden nur eigene Geschäftsbedingungen akzeptiert. Angeforderte Unterlagen werden oft nicht fristgerecht eingereicht, Ausschreibungen komplett übersehen und Fristen versäumt. Aufgrund von Gebietsabsprachen zwischen Firmen bzw. Preisvorgaben der Hersteller an die Bieter kommt es vor, dass trotz Ausschreibung kein echter Wettbewerb entsteht. Manchmal werden gar keine Angebote eingereicht. Die strengen formalen Vorgaben für die Vergabeverfahren eröffnen einerseits die Möglichkeit von Missbrauch und Blockade durch nichtberücksichtigte Unternehmen, schränken aber die Anzahl der Bieter ein.

Forderungen zur Verbesserung der Beschaffung

- Einheitliche Rechtsgrundlage für die Vergabeordnungen und eine Vereinheitlichung der Bestimmungen
- Eine einheitliche EDV- bzw. Portallösung für die VOL-Ausschreibungen
- Flexibilisierung und Lockerung: Die von der EU vorgeschriebene 52-Tage-Frist ist oft zu lang und nicht sinnvoll, Fristen und formale Verfahrensvorschriften sollten generell flexibilisiert werden und zum Beispiel Nachverhandlungen ermöglichen. EU-weite Ausschreibungen für Produkte mit einem Einheitspreis wie zum Beispiel Schulbücher sind nicht sinnvoll. Die Erstellung des Pflichtenhefts soll einfacher werden.
- Transportkosten sollten einbezogen werden
- Alternative Übergangslösungen für die digitale Signatur finden

Zur Person: Helfried Wollensak, Abteilungsleiter im Hauptamt der Stadt Ravensburg ist überzeugt von ökologischen und sozialen Kriterien in der Vergabe, die in Ravensburg bereits umfassend angewendet werden. **Ravensburg** ist seit 1996 ökologische Modellstadt in Baden-Württemberg. Das Hauptamt ist zentral für die Beschaffung der gesamten Büroausstattung der Ämter zuständig und außerdem für die Ausstattung der Freiwilligen Feuerwehr, wobei in diesem Bereich mit anderen benachbarten Kommunen bzw. Feuerwehren kooperiert wird. Er ist als Experte für nachhaltige Beschaffung bei Veranstaltungen gefragt. Daneben organisiert er den 10. Landesfeuerwehrtag Baden-Württemberg in Ravensburg und Weingarten 2008.

Erfahrungen aus der Vergabepaxis in München

Heinz Schulze

Stadt München

Die Kommunen müssen ihre Verantwortung in der Weltgesellschaft in Zeiten der Globalisierung wahrnehmen. Dazu gehört, dass sie ihre Marktmacht bewusst nutzen. In München gibt es schon lange einen Beschluss zur Vermeidung von Tropenholz in kommunalen Einrichtungen, aus dem sich ein intensives Kooperationsprojekt zwischen München und einer Amazonasgemeinde ergeben hat. Bei diesem Beschluss haben vergaberechtliche Bedenken keine Rolle gespielt.

Aus der Entrüstung über Kinderarbeit und anderen sozialen und ökologischen Missständen muss konkretes Handeln folgen. Es reicht nicht, wenn der Staat Verbote ausspricht, sondern er muss Alternativen schaffen. Fair Trade im Einkauf ist mittlerweile nicht mehr nur ein Thema von Eine Welt Gruppen, sondern hat die Politik und Verwaltung erreicht. Es herrscht aber oft Unklarheit darüber, wo überall Kinderarbeit in Produkten zu finden ist. Ein Brief des Oberbürgermeisters zur Vermeidung von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit bringt deshalb nicht viel, stattdessen ist ein Prozess mit verschiedenen Schritten ist nötig. Dem Münchener Beschluss zur Kinderarbeit von 2003 gingen politische Willensbekundung, juristische Gutachten und Diskussionen voraus, die wichtig für die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema waren. Es besteht zwar Unsicherheit über die rechtliche Gültigkeit des Beschlusses, er wurde aber trotzdem umgesetzt. Öffentlichkeits- und Überzeugungsarbeit wurde in Form von Runden Tischen mit Gewerkschaften, Kirchen, Wirtschaft etc. geleistet. Die Verwaltungsmitarbeiter wurden konsultiert, sodass nicht über ihre Köpfe hinweg entschieden wurde, sondern sie ihre Fachkenntnis einbringen konnten.

Neue Bereiche, in denen Kinderarbeit üblich ist, werden bei der Umsetzung entdeckt, zum Beispiel die Herstellung von Grabsteinen oder Schnittblumen. München reagiert darauf mit weiteren Regelungen, zum Beispiel dem Verbot von Grabsteinen aus Kinderarbeit auf städtischen Friedhöfen. Dabei sollte man das Gespräch mit allen Beteiligten sowie der Stadtgesellschaft suchen, um die Betroffenen (z.B. Floristen und Steinmetze) rechtzeitig zu informieren und Unterstützung zu gewinnen.

Auswertungstreffen haben gezeigt, dass es durch die neuen Regelungen nicht zu mehr Bürokratie gekommen ist. Es ist geplant, auch die ILO-Kernarbeitsnormen als Vergabekriterien aufzunehmen, Geld aus den Beamtenpensionskassen ethisch anzulegen und damit einen weiteren Beitrag zum verantwortlichen staatlichen Handeln zu leisten.

Forderungen

- Fehlende Rechtssicherheit ist ein Problem für die Kommunen und muss beseitigt werden. Schon heute haben die Kommunen mehr Handlungsspielraum, als den Verantwortlichen gemeinhin bekannt ist. Alles, was nicht verboten ist, muss man ausprobieren, anstatt sich von juristischen Gutachten abhalten zu lassen.
- Die Überprüfung der Einhaltung von Kriterien, zum Beispiel durch Zertifikate für die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen sollte verbessert werden, um eine Erweiterung der sozialen Standards zu erleichtern

- Andere Akteure wie die Sozialverbände sollten ermutigt werden, den kommunalen Beispielen in Sachen Nachhaltigkeit und sozialer Verantwortung zu folgen.
- Die soziale und ethische Verantwortung der Auftragsvergabe sollte bundesrechtlich verankert werden

Zur Person: Heinz Schulze leitet die Agendakoordination Eine Welt im Referat Gesundheit und Umwelt der Stadt München.

Die **Stadt München** unterstützt u.a. ein Projekt mit den Ashaninka in Peru, das die Bildung über den Regenwald fördern, die Ashaninkas unterstützen und die Verwendung von Tropenhölzern durch die Stadt München unterbinden soll. Es wurde als offizielles UN-Dekadeprojekt "Bildung für nachhaltige Entwicklung (BenE)" für die Jahre 2007/2008 ausgezeichnet. Heinz Schulze ist Vorsitzender des Nord-Südforum München e.V., in dessen Rahmen er die Kampagne „made by kinderhand - München gegen ausbeuterische Kinderarbeit“ leitete. Diese Kampagne warb u.a. zur Fußball-WM für fair gehandelte Fußbälle.

Der Diplom-Sozialpädagoge ist Vorsitzender der Paolo Freire Gesellschaft e.V. für befreiende Pädagogik.

Erfahrungen aus der Vergabepaxis in Landshut

Richard Geiger

Stadt Landshut

Der Landshuter Beschluss zur kommunalen Vergabepaxis von 2004 orientierte sich an dem Münchener Vorbild und sieht die Vermeidung von Produkten, die mit ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt wurden, in der öffentlichen Beschaffung vor. Öffentlichkeit und Geschäftspartner wurden informiert und eine Arbeitsgruppe aus Verwaltung, Politik und örtlichen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zur Umsetzung eingerichtet. Der Beschluss basiert auf Anträgen von CSU und SPD.

Bieter müssen nun entweder ein Zertifikat vorlegen oder durch eine schriftliche Erklärung auf einem Formblatt der Stadt versichern, dass sie ohne Kinderarbeit produzieren oder Maßnahmen eingeleitet haben, Kinderarbeit abzuschaffen. Eine Überprüfung der Angaben ist faktisch nicht möglich. In Zweifelsfällen will die Arbeitsgruppe hier auf das Fachwissen der NGOs zurückgreifen. Die Reaktionen der Bieter auf die Neuregelung reichten von Zustimmung und Hoffnung auf einen Imagegewinn durch die Erklärung über Unmut gegen neue Bürokratie bis hin zur Gleichgültigkeit. Vielen war das Problem der Kinderarbeit selbst in ihren eigenen Produktionsabläufen nicht bekannt.

In der Verwaltung gab es ebenfalls Bedenken wegen zusätzlicher Formulare und eventuellen Mehrkosten. Das Kriterium der Herstellung ohne ausbeuterische Kinderarbeit kann man jedoch nicht einfach mit dem Argument „vergabefremd“ oder fehlender Zuständigkeit abtun, da es hierbei um eine illegale Praxis geht, die keinesfalls von staatlichen Stellen unterstützt werden darf. Einsparungen dürfen nicht auf Ausbeutung beruhen. Vor diesem Hintergrund ist die Neuregelung vor allem auch als Bildungsarbeit zur Schaffung von Problembewusstsein in Wirtschaft, Politik und Verwaltung sehr wichtig. Rechtliche Unsicherheit über die Zulässigkeit der

Regelung, die mangelnde Überprüfbarkeit der Erklärungen und die fehlende Möglichkeit, Bieter von Vergabeverfahren auszuschließen, stellen praktische Probleme dar. Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen sollte ebenfalls ein vergaberelevantes Kriterium werden.

Forderungen zur besseren Vergabepraxis

- Die EU-Vergaberichtlinie sollte durch eine bundesweite Regelung bzgl. sozialen und ökologischen Kriterien vollständig umgesetzt werden.
- Die Rechtssicherheit sollte auch bei Formfehlern und Nachweispflichten verbessert werden, damit der Einkauf nicht wegen Formalitäten blockiert wird. Die jetzige Praxis, komplexe Auftragsvergabeverfahren selbst als Aufträge auszuschreiben, zeigt den Vereinfachungsbedarf
- Aufgrund geprüfter Angaben sollte es möglich sein, Bieter von Verfahren aufgrund von Verstößen gegen Kriterien wie „ohne Kinderarbeit“ auszuschließen.
- Einrichtung eines Fachausschusses mit den NGOs auf Bundesebene, der Grundlagenwissen zu Verstößen gegen ILO-Kernarbeitsnormen etc. erarbeitet und bereitstellt, um in der Praxis eine nachhaltige Beschaffung zu erleichtern.
- Aussagekräftige Zertifizierungen zu Kinderarbeit und ILO-Kernarbeitsnormen analog zum EU-Biosiegel wären hilfreich
- Eine rechtliche Klarstellung, dass Produkte aus Kinderarbeit illegal sind, wäre wünschenswert. „Schadlosigkeit“ sollte als Grundsatz in den freien Weltmarkt integriert werden. Solche gesellschaftlichen Leitplanken müssen allerdings nicht unbedingt im Vergaberecht gesetzt werden.

Zur Person: Richard Geiger arbeitet im Amt für öffentliche Ordnung und Umwelt der Stadt Landshut. Der Stadtrat von **Landshut** hat 2004 beschlossen, dass in der Vergabe nur Produkte Berücksichtigung finden sollen, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 hergestellt wurden bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben.

Geiger ist maßgeblich für die Umsetzung des Beschlusses zuständig. Von 1995 -2003 war er Vorsitzender des Landshuter Arbeitskreises Partnerschaft mit der Dritten Welt e.V.

Panel II : Die Anforderungen der Wirtschaft: ein modernes und innovationsoffenes Vergaberecht

Arne Baumann, Referent für Arbeitsmarktpolitik der grünen Bundestagsfraktion, moderierte das zweite Panel, in dem vor allem Vertreter der Wirtschaft ihre Positionen schilderten. Sie forderten die Beseitigung der Rechtsunsicherheiten, Vereinfachungen und eine Erhöhung der Transparenz ein und standen einer stärkeren Verankerung sozialer und ökologischer Kriterien mehrheitlich kritisch gegenüber. Der Beitrag von Ulrich Nitschke wurde aus organisatorischen Gründen anstatt wie geplant im dritten Teil der Veranstaltung bereits zu Beginn des zweiten Panels angehört.

Kommunen und Entwicklungszusammenarbeit

Ulrich Nitschke

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt / InWEnt gGmbH

Pro Bürger gibt die öffentliche Hand ca. 4320 Euro pro Jahr im Beschaffungswesen aus. Da die Kommunen in Deutschland über 50% aller öffentlichen Aufträge vergeben, ist nachhaltige, sozial gerechte Beschaffung dabei ein zentrales Thema. Eine Umfrage der Servicestelle unter 1000 Kommunen ergab, dass ca. 15% von ihnen in der Entwicklungszusammenarbeit aktiv sind und die Beschaffung als eines der vier wichtigsten Themen in diesem Bereich betrachten. Allerdings gibt es kaum eine überprüfbare Definition des Begriffs „nachhaltige Beschaffung“, wie auch das Gutachten von Professor Ziekow von der Verwaltungshochschule Speyer belegt. Prof. Ziekow hat die ca. 100 auf kommunaler Ebene bestehenden diesbezüglichen Beschlüsse untersucht.

Jede Kommune hat bereits heute die Möglichkeit, aktiv auf faire und nachhaltige Vergabe hinzuwirken. Solche Entscheidungen sollten von einer möglichst breiten politischen Mehrheit getragen werden, damit sie Regierungswechsel überdauern. Es ist wichtig, alle betroffenen Akteure zu informieren und -soweit möglich- zur aktiven Mitarbeit in der Realisierung nachhaltiger, fairer Beschaffung zu motivieren, ohne dabei die moralische Keule zu schwingen.

Nicht nur Beschlüsse wie die gegen Kinderarbeit, sondern auch Beispiele wie der Einkauf fairen Kaffees für die Verwaltung, fairer Kamelle zu Karneval oder fair gehandelter Bälle für den Schulsport zeigen die Bandbreite der Möglichkeiten. Lokal können die Marktanteile fairer Produkte dadurch deutlich erhöht werden. Allerdings stellen rechtliche Unsicherheiten, mangelndes Wissen über die Möglichkeiten und Vorurteile Probleme dar. Bedacht werden muss außerdem, dass die Einbeziehung von Transportkosten in Vergabeentscheidungen nicht möglich ist und zwischen Produkten, Produktionsweise und Handelsform unterschieden werden muss.

Über Umwege wie die genaue Produktbeschreibung z.B. „ohne Pestizide hergestellt“ und die Benennung von Siegeln kann faire und nachhaltige Beschaffung trotz rechtlicher Unklarheiten verwirklicht werden. Dabei kann über das Verbot ausbeuterischer Kinderarbeit und die ILO-Kernarbeitsnormen hinausgehend auch Bezug auf andere anerkannte soziale Rechtskonventionen genommen werden, so zum Beispiel

Konventionen zur Entgeltgleichheit. Der Mangel an überprüfbaren Zertifikaten ist hier allerdings ein zentrales Hindernis.

Zur Person: Ulrich Nitschke ist Leiter der Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“, die er ab 2001 hauptverantwortlich bei der „Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH“ (InWEnt) aufgebaut hat. Er ist außerdem Beauftragter für die UN-Dekade "Bildung für nachhaltige Entwicklung" und Leiter der Abteilung "entwicklungsbezogene Bildung". Aufbauen kann er auf Erfahrungen als NRW-Fachpromotor für die Lokale Agenda 21, als Tutor der Länderkunde Südafrika in der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung und als Referent des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Die **Servicestelle Kommunen in der Einen Welt** unterstützt Akteure in Verwaltung, Zivilgesellschaft und Politik, die Potenziale nachhaltiger Entwicklungsstrategien und kommunaler Entwicklungszusammenarbeit zu realisieren. Die Kernthemen sind: Bürger- und Beteiligungshaushalt – Lernen im Nord-Süd-Dialog, Stärkung und Ausbau kommunaler Partnerschaften, Interkulturelle Kompetenzbildung in deutschen Kommunen – Zusammenarbeit mit Diasporen, Faires Beschaffungswesen – der kommunale Beitrag zum Fairen Handel. Dazu führt sie die bundesweiten Wettbewerbe „Hauptstadt des Fairen Handels“ und „Global vernetzt – lokal aktiv“ durch.

Vergaberecht aus Sicht des Handwerks

Dr. Alexander Barthel

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

Gerade für die Handwerksbetriebe mit ihren durchschnittlich 5 Beschäftigten ist ein mittelstandsfreundliches Vergaberecht sehr wichtig. In ihrem Koalitionsvertrag hat die Große Koalition detaillierte Vorschläge für die Reform des Vergaberechts festgeschrieben, die nun endlich umgesetzt werden müssen. Der ZDH fordert eine Reform im bestehenden Rechtssystem. Grundsätzlich sollte das bestehende Kaskadensystem mit seinen unterschiedlichen Verordnungen und Rechtsgrundlagen beibehalten werden und sollten geeignete Vergaberegeln durch die Vergabeausschüsse mit den Betroffenen vor Ort gefunden werden. Ein früherer Versuch, die Schubladen (haushaltsrechtliche Regelungen für Unterschwellenbereich und wettbewerbsrechtliche Regelungen für Oberschwellenbereich in VOB/A und VOL/A) zusammenzuführen, hat gezeigt, dass dies zu einem wesentlich komplexeren, bürokratischeren und unpraktischen Regelwerk führt.

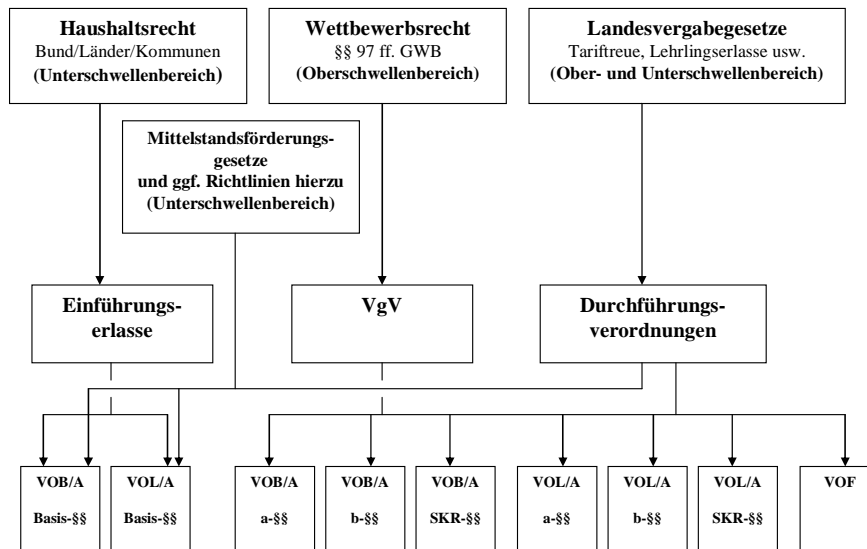
Forderungen des ZDH

- Beibehaltung der Kaskade mit GWB, VgV sowie VOB, VOL und VOF; Rückführung der Verordnung für die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) auf ihre Scharnierfunktion zwischen GWB und Vergabeordnungen.
- Strukturelle und terminologische Angleichung von VOB/A und VOL/A.
- Primärrechtsschutz auch für den Unterschwellenbereich, der ca. 90% der Vergabe ausmacht in einem gegenüber dem Rechtsschutz im Oberschwellenbereich vereinfachten Verfahren vor den Vergabekammern mit Rechtsmittelinstanz.

- Stärkung von Fach- und Teillosvergabe mit expliziter Begründungspflicht für Abweichungen.
- Öffentliche Ausschreibungen müssen weiter Vorrang haben, damit Transparenz und effizienter Wettbewerb gesichert sind. Transparenz bei freihändiger Vergabe und beschränkter Ausschreibung sollte durch Bekanntmachung und Vergabeberichte erhöht werden; s Schwellenwerte der Bundesländer für freihändige Vergabe und beschränkte Ausschreibung sollten angeglichen werden.
- Präqualifizierungsverfahren, wie sie zum Beispiel das Bundesbauministerium per Erlass für seine Beschaffung bei freihändiger Vergabe und beschränkter Ausschreibung vorschreibt, erhöhen für den Auftraggeber bei solchen Vergabeverfahren die Gewähr für die Leistungsfähigkeit der Auftragnehmer.
- In-House-Vergabe muss klar reguliert und aus Effizienzgründen weitestgehend beschränkt werden. Der Rechtsbegriff „öffentlicher Auftraggeber“ und diesbezügliche Pflichten in der Vergabe sind klar zu definieren. Die Frage, wie Ausgründungen öffentlicher Unternehmen zu bewerten sind, ist hier ein wichtiger Punkt. Zur Vermeidung ungerechtfertigter Wettbewerbsvorteile zu Gunsten öffentlicher Eigenbetriebe (umsatzsteuerrechtliche Organschaft) sollte künftig bei Angebotswertung auf Nettopreis abgestellt werden.
- Der Formalismus sollte so flexibilisiert werden, dass ein Formfehler nicht mehr wie bisher zum endgültigen Ausschluss aus dem Vergabeverfahren führt, sondern korrigiert werden kann.
- Die E-Vergabe wird positiv bewertet, kann aber nicht von allen Unternehmen technisch bewältigt werden. Deswegen sollten schriftliche Angebote bei Bauaufträgen im Unterschwellenbereich (geltendes Recht) weiter möglich sein.
- Inverse Auktionen sind auf die Beschaffung homogener Güter zu beschränken
- Soziale und ökologische Kriterien sind bereits nach geltendem Recht auftragsbezogen anwendbar. Weitergehender Regelungsbedarf besteht nicht.

Abbildung aus der Präsentation von Dr. Barthel:

Kaskade und Schublade



Dr. Alexander Barthel

Zur Person: Dr. Alexander Barthel ist seit 2001 Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Umweltpolitik beim Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH).

Im **Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH)** sind die 54 Handwerkskammern, 37 Zentralfachverbände des Handwerks sowie bedeutende wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland zusammengeschlossen. Der ZDH dient der einheitlichen Willensbildung in allen grundsätzlichen Fragen der Handwerkspolitik. Er vertritt die Gesamtinteressen des Handwerks gegenüber der Bundesebene, der EU und anderen internationalen Organisationen. Der Verband setzt sich seit Jahren für eine stärkere mittelstandsgerechte Ausgestaltung des Vergaberechts innerhalb des bestehenden Systems der vergaberechtlichen Kaskade ein.

Dr. Alexander Barthel war vor seiner Tätigkeit beim ZDH politischer Koordinator und Abteilungsleiter für Bildungs- und Gesellschaftspolitik der Vereinigung hessischer Unternehmerverbände (VhU) in Frankfurt am Main. Er ist Volkswirt.

Vergaberechtsreform aus Sicht der Unternehmen

Niels Lau

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)

Die Grünen sind zurzeit die einzige Fraktion im Bundestag, die das Thema Vergabe durch eine solche Veranstaltung im Detail bearbeitet. Eine Reform ist schon seit langem überfällig. Politische Willensbekundungen werden zwar abgegeben, aber konkret passiert zu wenig. Wie sich schon in vergangenen Jahren bei der Diskussi-

on über den Vergaberechtsschutz im Europäischen Parlament gezeigt hat, stimmen BDI und Grüne in vielen Positionen zum öffentlichen Auftragswesen überein. Dies gilt nicht nur für die Überzeugung der Notwendigkeit eines effektiven Vergaberechtsschutzes, sondern auch für die Notwendigkeit einer Vereinbarung des deutschen Vergaberechts. Für den BDI ist dabei allerdings wesentlich, dass die Vereinbarung im Rahmen des bestehenden, im Grundsatz sehr bewährten Vergaberechtssystems erfolgt. Wie die Grünen misst auch der BDI den Politikzielen des Klima- und Umweltschutzes hohe Bedeutung bei. Das Vergaberecht lässt bereits jetzt im umfassenden Maße die Berücksichtigung von Umweltaspekten zu.

Die bei öffentlichen Aufträgen eingesetzten Mittel sind Steuergelder, die im Sinne des Steuerzahlers so wirtschaftlich wie möglich zu verwenden sind. Die öffentliche Hand hat dieses Geld durch spezifische Steuergesetze erhalten und damit hat bereits politische Steuerung stattgefunden. Es muss außerdem betont werden, dass das Vergaberecht vor allem den Zweck hat, ein transparentes, effizientes Verfahren zur Unterstützung des öffentlichen Einkaufs zu garantieren. Man darf nicht vergessen, dass dies der Kern des Vergaberechtes ist. Insofern ist die Rechtsfolgenabschätzung bei neuen Vergaberegelungen von hoher Bedeutung. Grundsätzlich sollten möglichst viele Unternehmen die Gelegenheit haben, Angebote abzugeben.

Dem Charakter des Vergaberechts als Verfahrensrecht im Gegensatz zum „Motiv“-Recht muss bei einer jeden Reform Rechnung getragen werden. Vereinfachung, Transparenz, Bürokratieabbau und Mittelstandsförderung – auch im Sinne der Förderung innovativer KMU im Umwelttechnologiesektor – sollten die Ziele sein. Der Erlass des Bauministeriums, auf den Dr. Barthel zu sprechen kam, ist vor dem Hintergrund seines kaum nachvollziehbaren Zustandekommens zu kritisieren.

Forderungen aus den grünen Anträgen, die der BDI unterstützt:

- Nachweise der Eignung erleichtern
- Präqualifizierungssysteme bundesweit für alle Vergabearten einführen
- Optimierung der e-Vergabe: die Wichtigkeit der E-Vergabe wird politisch oft unterschätzt und muss auf allen Ebenen endlich umgesetzt werden (aus BDI-Sicht vorrangig Optimierung des interaktiven Workflows an der Grenze zwischen öffentlichem und privaten Sektors und Überwindung von Interoperabilitätsproblemen, dagegen Ablehnung der ausgereiften umgekehrten elektronischen Auktion und des dynamischen Beschaffungssystems)
- Harmonisierung des Vergaberechts durch die Abschaffung der Landesvergabeetze und vereinheitliche Bagatellgrenzen
- Vereinheitlichung des Rechtsschutzes im Ober- und Unterschwellenbereich

Soziale und ökologische Kriterien:

Die von den Grünen geforderte Aufnahme einer neuen Vorschrift zu sozialen und ökologischen Kriterien lehnt der BDI ab. Eine solche zusätzliche Vorschrift würde Wettbewerbsverfälschungen und Manipulationen Tür und Tor öffnen, ausufernden Klärungsbedarf hinsichtlich rechtlicher Fragen verursachen. Eine solche Vorschrift könnte nicht effektiv kontrolliert werden und würde auch keinen Mehrwert im Hinblick auf ihre umweltpolitische Zielrichtung erzeugen. Die praktische Untauglichkeit sozialer und ökologischer Kriterien in der Vergabe zeigt sich zum Beispiel daran, dass Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt entsprechende Regelungen wieder aufgehoben haben. Außerdem verteuern sie den Einkauf, bedingen durch zu-

nehmende Nachprüfungsverfahren den Rückgang von innovationsoffenen Investitionen und widersprechen dem Sinn des Vergaberechts als Verfahrensrecht.

Zur Person: Niels Lau ist seit Mitte 2002 Leiter der Abteilung Energie- und Telekommunikationspolitik und seit Ende 2006 Leiter der Abteilung Wettbewerbspolitik, Öffentliches Auftragswesen, Security & Defence beim **Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)**; sowie Geschäftsführer der BDI-Ausschüsse für „Wettbewerbsordnung“ und „Öffentliches Auftragswesen“ und der Unterausschüsse „Vergabe- und Vertragspolitik“ sowie „Preisrecht“ im öffentlichen Auftragswesen. Des Weiteren ist er Geschäftsführer des wirtschaftsnahen „Forschungsinstituts für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb e.V.“ (FIW), Köln, das zur fachlichen Diskussion vor allem der Wettbewerbspolitik anregen will.

Niels Lau ist seit 1997 beim BDI tätig. Der BDI ist ein Verband von Dachverbänden der Industrie und der industrienahen Dienstleister.

Vergaberecht sinnvoll ausgestalten

Thomas Maibaum

Bundesarchitektenkammer (BAK)

Transparenz bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist nicht gleichzusetzen mit einem für jedermann leicht verständlichen Vergaberecht. Beides wird gleichwohl häufig vermengt. Es ist aber klar zu unterscheiden zwischen der Forderung nach einem knappen, einfach durchschaubaren Rechtstext und der Forderung nach einem transparenten, effizienten und rechtssicheren Verfahren.

Gerade die missbrauchsanfällige freihändige Vergabe, welche durch minimale Regulierung geprägt ist, gilt als einfach und flexibel. Viele öffentliche Aufträge werden auch heute noch vergeben, indem „man mal eben zum Telefonhörer greift“ - und schon hat man schnell und unbürokratisch den Beschaffungsauftrag vom Tisch. Ähnliches gilt für die ebenso beliebten öffentlichen Ausschreibungen ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb. Auch dort wird der Verfahrensaufwand minimiert, indem nur einige wenige Unternehmen zur Abgabe von Angeboten eingeladen werden. Doch wenig Regulierung und Verfahrenstransparenz hat ihren Preis:

Die Rechnungshöfe wissen, und öffentliche Auftraggeber müssten wissen, dass der Preis bei derartigen Vergaben im Regelfall wesentlich höher liegt als bei öffentlichen Ausschreibungen für das gleiche Produkt/ die gleiche Dienstleistung. Auch in der Gesamtrechnung ist die öffentliche Ausschreibung, abgesehen von Kleinstaufträgen, im Ergebnis wirtschaftlicher, obgleich der Verfahrensaufwand höher ist. Und das Ziel des Vergaberechts ist nun mal in erster Linie, dass die öffentliche Hand einen möglichst hohen Gegenwert erhält, wenn sie die Steuern ihrer Bürger ausgibt. Freihändige Vergaben laden ein zum Missbrauch, beschränkte Verfahren ohne Teilnahmewettbewerb sind idealer Nährboden für die Kartellbildung.

Zur Optimierung der öffentlichen Beschaffung sollten also die Vergabeverfahren selbst verbessert werden, vor allem die öffentliche Ausschreibung muss effizienter ausgestaltet werden.

Dazu ist nicht unbedingt eine große Reform nötig, auch ein leichtes Drehen an den vorhandenen Stellschrauben kann einiges bringen.

Präqualifizierungsverfahren sind beispielsweise ein tauglicher, wenn auch nicht wirklich unbürokratischer Ansatz zur Reduzierung des Verfahrensaufwands. Noch einfacher wäre es allerdings, mehr Eigenerklärungen zuzulassen und konkrete Nachweise erst dann zu fordern, wenn Unternehmen in den engeren Auswahlkreis gekommen sind.

Der vielzitierte Wettbewerbsgrundsatz im Vergaberecht bietet auch anschauliche Beispiele dafür, welche Auswirkungen Regelungsfreiräume haben. Er ist im Gegensatz zum Transparenzgrundsatz nur durch wenige gesetzliche Vorschriften definiert. Das führt in der Praxis zu Rechtsunsicherheit und manchmal zu regelrechten „Unfällen“, wenn zum Beispiel eine Kommune einen langfristigen Abwasserentsorgungsvertrag abschließt und sich dann vorhalten lassen muss, den Wettbewerbsgrundsatz durch die Vertragsdauer verletzt zu haben, obwohl eine lange Laufzeit angesichts der mit dem Auftrag verbundenen hohen Investitionskosten für den Auftragnehmer nach wirtschaftlicher Betrachtungsweise absolut gerechtfertigt ist. Solche Beispiele zeigen, dass eine hohe Regulierungsdichte nichts per se Negatives ist, sondern für ein transparentes, einfaches, rechtssicheres und zielführendes Verfahren unerlässlich sein kann. Weniger Regelung muss nicht ein mehr an Qualität bedeuten.

Zur Person: Thomas Maibaum ist nach beruflichen Stationen in Brüssel (Europäisches Parlament) und Luxemburg (Europäische Kommission) seit 1996 Justiziar der Bundesarchitektenkammer, er gehört daneben der Rechtsanwaltssozietät Leinemann & Partner an. Herr Maibaum ist Delegierter im Deutschen Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen, ehrenamtlicher Beisitzer bei den Vergabekammern des Bundes und Mitglied im Beratenden Ausschuss für die Öffnung des öffentlichen Auftragswesens der Europäischen Kommission. Bei Transparency International engagiert er sich ehrenamtlich als Themenführer im Bereich Vergabewesen / Zentralregister.

Die **Bundesarchitektenkammer e.V. (BAK)** ist ein Zusammenschluss der 16 Länderarchitektenkammern in Deutschland. Die BAK vertritt auf nationaler und internationaler Ebene die Interessen von über 118.000 Architekten gegenüber Politik und Öffentlichkeit.

Die Auftragsvergabe aus Sicht der Unternehmen

Jan Karsten Meier

Schwenk International, UnternehmensGrün

Aus Sicht der Anbieter ist ein hoher Aufwand nötig, um Angebote zu erstellen, aber nur eine geringe Chance vorhanden, den Zuschlag tatsächlich zu bekommen. Viele Unternehmen werden dadurch abgeschreckt, weswegen es oft nur wenige oder gar keine Angebote für öffentliche Aufträge gibt. Das Grundprinzip der Vergabe sollte ein ungehinderter, europaweiter und diskriminierungsfreier Wettbewerb sein. Heutzutage wird das Vergaberecht hingegen als willkommenes Instrument des lokalen Protektionismus missbraucht. Eine marode örtliche Baufirma mit öffentlichen Aufträgen „am Sterben zu hindern“, ist zwar menschlich verständlich, aber ein teurer volkswirtschaftlicher Unsinn. Neben dem Vergaberecht ist vor allem die Zahlungsmoral der öffentlichen Hand ein zentrales Problem für Betriebe, denn die schlep-

pende Zahlungsweise gerade öffentlicher oder halbstaatlicher Auftraggeber treiben sie nicht selten in die Insolvenz.

Allgemeine Forderungen:

Die Forderungen des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (siehe Zusammenfassung der Beiträge von Annette Karstedt-Meiericks, DIHK) zur Vergaberechtsreform sind weitestgehend richtig.

Soziale und ökologische Kriterien müssen praxistauglich angewendet werden, denn die Beurteilung von Unternehmen ist schwierig. Neue Kriterien in der Vergabe einzuführen macht nur Sinn, wenn sie vor Ort anhand des konkreten Verhaltens bei der Auftragsabwicklung überprüfbar sind. Damit würden Wettbewerbsbehinderungen bei Bietern aus verschiedenen Regionen (Tarif-, Umwelt-, Ausbildungssysteme etc.) verhindert und der Kontrollaufwand reduziert. Die genauen Vorgaben und die Konsequenzen bei Nichtachtung der Kriterien müssen von Anfang an klar sein. Kommt es dann zu keinem Angebot, so lernt der öffentliche Auftraggeber, dass seine Anforderungen in diesem Fall nicht praxistauglich sind. Es gilt aber auch: „Geiz ist geil“ schadet der Qualität.

Forderungen zu strukturellen Anpassungen im öffentlichen Auftragswesen:

- Damit nicht mehr nur der Preis bei der Vergabeentscheidung zählt, sondern auch allgemeine wirtschaftliche Kriterien wie Qualität und Lebensdauer bewertet werden können, muss die Kameralistik unbedingt durch die kaufmännische Buchführung ersetzt werden.
- Auch für mittlere Beschaffungsvorgänge muss Rechtsklarheit durch bundeseinheitliche Regelung hergestellt werden. Landesvergabegesetze sollten abgeschafft werden
- Es sind überregionale, gebündelte Kompetenzzentren für mittlere und größere Vergaben zu schaffen. Dabei sollen zunächst freiwillige Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften und Organisationseinheiten gefördert werden. Überregionale Präqualifizierungsstellen sollen den hohen Aufwand gerade für Kleine und Mittlere Unternehmen begrenzen.
- Es ist ein bundesweites Kataster für straffällig gewordene Unternehmen bzw. Anbieter zu schaffen (Umwelt-, Korruptions-, Steuer-, Kartell-Strafen etc.), das analog dem Vorstrafenregister für Privatpersonen und ein Instrument ähnlich dem Führungszeugnis bietet.

Zur Person: Jan-Karsten Meier ist seit 2003 als Geschäftsführer bei der **Firma Schwenk** zuständig für Produktion und Verwaltung. Zuvor war er Geschäftsführer der Hering-Bau GmbH+Co.KG sowie Geschäftsführer der Steinwerke Deutsche Granol GmbH, von 1982 - 1996 Geschäftsführer verschiedener Tochtergesellschaften der Dyckerhoff AG sowie Lehrbeauftragter an der Fachhochschule Rheinland-Pfalz. Der Wirtschaftsingenieur ist außerdem seit 2000 Unternehmensberater und war Projektleiter beim Bau des ICE-Bahnhofs Siegen. Von 1998-2005 war Jan-Karsten Meier Mitglied des Unternehmerbeirates des Bundesumweltministeriums. Er ist Mitglied im Vorstand von Unternehmensgrün. Als vormaliger Kommunalpolitiker kennt Jan-Karsten Meier beide Seiten der Vergabepaxis. So war er u.a. Vorsitzender der grünen Stadtratsfraktion in Wiesbaden.

UnternehmensGrün ist ein bundesweit arbeitender politisch unabhängiger Zusammenschluss von Unternehmen, Selbständigen und leitend in der Wirtschaft Tätigen. UnternehmensGrün will sich einsetzen für eine ökologische Ausrichtung und Erneuerung der Wirtschaft, Vorstellungen ökologischen Wirtschaftens aktiv in die politische Diskussion tragen, soziale Innovationen in den Unternehmen fördern und die regionale, klein- und mittelbetrieblich ausgerichtete Wirtschaftsstruktur unterstützen.

Das Vergaberecht aus Sicht des DIHK

Annette Karstedt-Meiericks

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)

Der DIHK hat anlässlich der angekündigten Vergaberechtsreform der Bundesregierung seine Forderungen detailliert ausformuliert. Darin sind etwa 1000 Antworten von Unternehmen auf eine Umfrage des DIHK eingeflossen. Aus Sicht des DIHK müssen Mittelstandsfreundlichkeit, Transparenz und Verschlankeung die zentralen Ziele einer Vergaberechtsreform sein, um die optimale Verwendung von Steuergeldern in der öffentlichen Auftragsvergabe zu gewährleisten.

„Vergabefremde“ Kriterien

Umwelt- und Qualitätsanforderungen können schon heute detailliert in den öffentlichen Ausschreibungen festgelegt werden. Es besteht keine Notwendigkeit, weitere „vergabefremde“ Aspekte in das Recht aufzunehmen, denn es wird damit verkompliziert, intransparent, wettbewerbsfeindlich und bürokratisch. Unterschiedliche Regelungen auf Bundesländerebene illustrieren das Problem. Das Vergaberecht ist nicht dazu geeignet, allgemeinpolitische Ziele zu verfolgen, denn die Kosten stehen in keinem Verhältnis zum Nutzen, die Überprüfung der Kriterien ist kaum möglich und andere Gesetze wie das Allgemeine Gleichstellungsgesetz regeln bereits, was durch neue Kriterien gefördert werden soll. Der Art. 26 der EU-Vergaberichtlinie hat nicht zum Ziel, neue Kriterien im Rechtssystem festzuschreiben.

E-Vergabe

Die E-Vergabe sollte in der EU bis Ende 2007 flächendeckend eingeführt werden. Auch in Deutschland wurde ein Stufenplan vom Wirtschaftsministerium in Zusammenarbeit mit ZDH, DIHK und BDI dazu verfasst, doch die aktuelle Situation lässt zu wünschen übrig. Besonders im Unterschwellenbereich existieren diverse unterschiedliche, nicht miteinander verlinkte Plattformen, die es den Unternehmen schwer machen, interessante Ausschreibungen ausfindig zu machen. Eine reine Elektronisierung bestehender Verfahren reicht nicht aus, sondern die einzelnen Schritte müssen auf Sinnhaftigkeit geprüft und Kompetenzen ggfs. gebündelt werden. Ideal wäre ein nationales Bekanntmachungsmedium analog zum TED (Tenders Electronic Daily), das mit den Ausschreibungsplattformen verlinkt ist.

Forderungen:

- Schaffung einer einheitlichen, bundesweiten Zentralplattform für Ausschreibungen (Satellitensystem)

- Gewährung effektiven Rechtsschutzes auch unterhalb der EU-Schwellenwerte
- Rechtssicherheit bei der Nachweiserbringung durch Präqualifizierung
- Aufgabe der Zweiteilung des Vergaberechts, Geltung des GWB für das gesamte Vergaberecht auf allen föderalen Ebenen
- Abschaffung aller vergabefremder Kriterien und Verzicht auf die Einführung neuer Kriterien
- Festschreibung des offenen Verfahrens als prioritäres Verfahren
- Stärkung der Transparenz durch Veröffentlichungspflichten ex ante u. ex post
- Einführung eines Submissionstermins für den Lieferungs- und Dienstleistungsbereich
- Aufrechterhaltung der Zubenennung durch die Auftragsberatungsstellen

Zur Person: Der **deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK)** vertritt das gesamtwirtschaftliche Interesse seiner mehr als 3 Millionen Mitgliedsunternehmen aller Branchen und Größen. Annette Karstedt-Meiericks ist Referatsleiterin Wirtschaftsverwaltungsrecht, Öffentliches Auftragswesen und Datenschutzrecht beim DIHK. Sie ist ehrenamtliches Facharbeitsmitglied in der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V.

Panel III: Ökologische und soziale Ziele im Vergaberecht

Der Moderator **Christoph Erdmenger** vom Landesvorstand der Grünen Sachsen-Anhalt begrüßte die Referenten des dritten Panels. Aus Sicht verschiedener Verbände und Nichtregierungsorganisationen wurde diskutiert, welche sozialen und ökologischen Kriterien in das Vergaberecht aufgenommen werden könnten. Die Meinungen gingen dabei auseinander. Soziale Ziele sind offensichtlich rechtlich schwerer in der Auftragsvergabe festzuschreiben als ökologische und bieten mehr Konfliktpotenzial, wie auch aus den Beiträgen der vorhergehenden Panels hervorging. Dennoch plädierte die Mehrheit der Teilnehmer des dritten Panels für die Einführung solcher Kriterien und legte argumentativ ihre Notwendigkeit dar.

Soziale und ökologische Kriterien in der Vergabe

Uwe Wötzel

CorA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung

Das Netzwerk CorA setzt sich für die verbindliche Integration von sozialen und ökologischen Standards in die öffentliche Auftragsvergabe und Beschaffung ein. CorA sieht in Deutschland erheblichen gesetzgeberischen Handlungsbedarf auf der Bundesebene. Die öffentliche Hand nimmt mit ihrem Einkaufsvolumen eine Vorbild- und Schlüsselrolle für gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen ein. Das muss sich auch in ihren Vergabeentscheidungen manifestieren.

Andere europäische Länder sind schon viel weiter in diesem Bereich, während Deutschland bestenfalls eine Nachzüglerrolle einnimmt. Zwar haben schon mehr als 100 Kommunen und Städte die Initiative ergriffen, aber fehlende und klare Regeln über Möglichkeiten und Notwendigkeit nachhaltiger Vergabe sind noch immer ein zentrales Problem. Die Initiativen der Grünen auf Bundes- und Länderebene sind vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen. Bemerkenswert sind besonders die Vorschläge im Berliner Abgeordnetenhaus.

Der Wirtschaftlichkeitsbegriff im Vergaberecht muss erweitert werden. Denn nur nachhaltiges Wirtschaften ist langfristig ökonomisch sinnvoll. Der sture Blick auf den niedrigsten Preis hindert den Auftraggeber daran, die Folgekosten von Entscheidungen Handelns zu erkennen. Niedrige Preise, die aufgrund mangelnder Sozialstandards zustande kommen, kosten die öffentlichen Kassen an anderen Stellen mehr. Besonders Niedriglöhne bei Niedrigpreisbieterern wirken sich in Form von Mindereinnahmen der Sozialkassen und höheren Sozialausgaben für sogenannte Aufstocker negativ auf die öffentlichen Kassen aus. Ein erweiterter Wirtschaftlichkeitsbegriff, der Nachhaltigkeit und die Einhaltung von tarifvertraglichen Standards beinhaltet, ist die vorteilhafteste Lösung, um solche Probleme zu vermeiden. Er muss als solcher auch im Wettbewerbsrecht verankert werden. Gerade die Tariftreue sollte als ein wichtiges Vergabekriterium festgeschrieben und kontrolliert werden.

Forderungen:

- CorA stimmt weitgehend mit den Zielen der Grünen Anträge überein. Öffentliche Aufträge sollen nur an Unternehmen vergeben werden, die

- nachweislich die Menschenrechte einhalten
- soziale und ökologische Normen respektieren
- Berichtspflichten vollständig erfüllen
- einschließlich ihrer Zulieferer tarifliche Leistungen gewähren

Zur Person: Uwe Wötzel arbeitet beim Bundesvorstand von ver.di im Ressort Politik und Planung. Seit 1987 arbeite der Jurist als Gewerkschaftssekretär. Er ist für ver.di einer der Sprecher im Koordinationskreis von CorA.

Bei **CorA** haben sich 2006 ca. 40 zivilgesellschaftliche Organisationen wie u.a. IG Metall, BUND, attac, ver.di, Greenpeace zusammengeschlossen. CorA will Unternehmen für die Auswirkungen ihres Handelns auf Mensch und Umwelt zur Rechenschaft verpflichten und die Einhaltung der Menschenrechte sowie internationaler Sozial- und Umweltstandards im unternehmerischen Handeln durchsetzen.

CorA hat das Ziel, die (gesetzlichen) Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Beschaffung zu erweitern. Zudem soll verhindert werden, dass sich in der aktuellen politischen Diskussion niedrige Standards bei der Anwendung sozialer und ökologischer Kriterien durchsetzen. Mittel- bis langfristiges angestrebtes Ziel von CorA ist, möglichst weitgehende soziale und ökologische Kriterien als gesetzlich verpflichtend festzuschreiben – einschließlich deren Kontrolle.

Frauenförderung in der öffentlichen Auftragsvergabe

Professor Dr. Elke Gurlit

Deutscher Juristinnenbund (DJB)

Bereits seit den sechziger Jahren ist die Frauenförderung Bestandteil gesetzlicher Regelungen auf den verschiedenen Ebenen in Deutschland. Allerdings betreffen die Regelungen im Kern nur den öffentlichen Dienst, während private Unternehmen wesentlich weniger Vorschriften in Bezug auf Gleichstellung unterliegen.

Das Vergaberecht ist aus Sicht des Deutschen Juristinnenbundes (DJB) ein mögliches, sinnvolles Instrument zur Frauenförderung, das aber zu wenig genutzt wird.

Es handelt sich um ein Rechtsinstrument, das mittelbar auf die Unternehmen einwirkt, indem es ihnen nicht direkt ein Verhalten vorschreibt, sondern durch Kriterien Anreize setzt. So könnte die Unternehmenskultur zum Beispiel im Sinne der Gleichstellung verändert werden, um lukrative öffentliche Aufträge zu bekommen.

Das Beispiel der in den USA seit über 30 Jahren praktizierten „affirmative action“ zeigt, dass durch die öffentliche Auftragsvergabe viel zur Förderung von Minderheiten und Frauen beigetragen werden kann. Dies beweisen die überdurchschnittlich hohen Frauenanteile in Bereichen mit hoher Relevanz öffentlicher Aufträge wie dem US-amerikanischen Rüstungssektor.

Der Begriff „vergabefremd“ ist selbst bei sozialen Kriterien, die anders als ökologische nicht als unmittelbare auftragsbezogene Beschaffungskriterien definiert werden können, überholt. Vielmehr lässt bereits gegenwärtig das Vergaberecht die Förderung von Sekundärzwecken zu. Artikel 3 Abs. 2 EG-Vertrag weist die Gleich-

stellung der Geschlechter als Querschnittsaufgabe aus, die gerade auch bei der Wahrnehmung anderer Politiken zu verfolgen ist.

Die EU-Vergaberichtlinien lassen soziale Standards ausdrücklich zu. Dennoch gibt es ein nicht unerhebliches Konfliktpotenzial bei der Normierung dieser Kriterien, die eine Verteuerung der Vergabe und eine Einengung des Bieterkreises nicht auszuschließen. Auch die Grundrechte der Bieter stehen unter rechtlichem Schutz, zum Beispiel das Recht auf Berufsfreiheit, das durch Sekundärzwecke wie Quotenregelungen eingeschränkt würde. Neue Bürokratie und Fehlerquellen in der Rechtsanwendung sind nicht auszuschließen. Mögliche Konflikte in diesem Bereich sollten allerdings kein Grund sein, auf eine Normierung zu verzichten. Man muss darauf achten, präzise, den praktischen Anforderungen gerecht werdende Regelungen zu finden. Diese können die Transparenz des Vergaberechts sogar erhöhen.

Schlussfolgerungen

Aus Artikel 3 des EG-Vertrags und Artikel 3 des Grundgesetzes lässt sich ableiten, dass Frauenförderung als Vergabekriterium zulässig ist, da die Gleichstellung hier als Leitprinzip festgeschrieben ist. Artikel 26 der EU-Vergaberichtlinie deckt die Frauenförderung als Kriterium ebenfalls. Die rechtliche Gestaltung dieses Artikels zeigt aber auch, dass eine Regelung proaktiv auf die Zukunft ausgerichtet sein muss und nicht Unternehmen in Vergabeentscheidungen belohnt werden dürfen, die schon vorbildlich in der Frauenförderung sind.

Die Frage der Frauenförderung bzw. der sozialen Kriterien muss durch ein Parliamentsgesetz auf Bundesebene für den Unterschwellen- und Oberschwellenbereich geregelt werden, um weit auseinander gehende Standards durch Länderregelungen zu verhindern. Eine Verordnung reicht nicht aus. Der Bund sollte seine Kompetenz in diesem Bereich nutzen, die ihm durch Urteile des Verfassungsgerichts, das das Vergaberecht als Recht der Wirtschaft definiert hat, eindeutig zugesprochen wurden, und eine praxistaugliche Regelung finden. Diese ist nur dann vollzugstauglich, wenn eine Dokumentationspflicht besteht und die Einhaltung der Frauenförderungspflicht kontrolliert wird.

Zur Person: Prof. Dr. Elke Gurlit hat den Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Rechtsvergleichung und Europarecht an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz inne. Ihre Themen sind Öffentliches Recht, insbesondere öffentliches Wirtschaftsrecht, Rechtsvergleichung, Europarecht und Datenschutz. Unter anderem beschäftigte sie sich wissenschaftlich mit der Frage der Vergabe als Gleichstellungsinstrument. Sie ist Mitglied im Deutschen Juristinnenbund.

Der deutsche Juristinnenbund wurde 1948 gegründet und ist ein Zusammenschluss von Juristinnen, Volks- und Betriebswirtinnen zur Fortentwicklung des Rechts. Er ist unabhängig, überparteilich und überkonfessionell. Seine Ziele sind neben der allgemeinen Fortentwicklung des Rechts die Verwirklichung der Gleichberechtigung und Gleichstellung der Frau in allen gesellschaftlichen Bereichen, Rechtliche Absicherung der Lebenssituation von Frauen, Kindern und älteren Menschen, Fort- und Weiterbildung, internationale Zusammenarbeit und Netzwerkbildung.

Faire Beschaffung durch das Vergaberecht ermöglichen

Dr. Alexander Fonari

Eine Welt Netzwerk Bayern e.V.

Dr. Fonari bedankte sich für die Organisation der Veranstaltung besonders vor dem Hintergrund, dass das Thema von den anderen Bundestagsfraktionen bisher nicht aufgegriffen wird.

Die Gestaltung der öffentlichen Auftragsvergabe ist ein Thema, das trotz der scheinbar trockenen Rechtsmaterie auf großes Interesse bei Menschen vor Ort und bei Eine Welt-Gruppen stößt. Besonders ausbeuterische Kinderarbeit erregt die Gemüter. So sind sich prinzipiell alle einig, dass Marktplätze oder Schulen nicht mit Steinen aus ausbeuterischer Kinderarbeit (gemäß der ILO-Kernarbeitsnorm 182) gebaut werden dürfen. Auch VertreterInnen der Legislative stimmen nach Erläuterungen erfahrungsgemäß auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) grundsätzlich zu, dass extreme Verstöße gegen international vereinbarte Sozial- und Umweltstandards auch im Bereich des Beschaffungswesens und des Vergaberechts zu sanktionieren sind.

Doch Rechtssicherheit fehlt in diesem Bereich. Es können zwar mancherorts Anti-Scientology-Erklärungen von Unternehmen verlangt werden, aber keine Nachweise über Produktion ohne ausbeuterische Kinderarbeit. Die Bürgerinnen und Bürger verstehen nicht, warum der Zoll zwar gefälschte Waren beschlagnahmen darf, nicht aber solche aus ausbeuterischer Kinderarbeit.

Viele Unternehmen wie BMW haben bereits mit Selbstverpflichtungen und besonderen Lieferverträgen oder eigenen nachhaltigen Beschaffungsstandards auf die Problematik reagiert, aber die Politik und besonders die Wirtschaftsverbände haben diese Entwicklung verschlafen. Die „Blockadehaltung“ einzelner Wirtschaftsverbände ist mit den "sonntäglichen" Bekenntnissen zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen schwer in Einklang zu bringen.

In den verschiedensten Ministerien pochen VergaberichtlerInnen darauf, aus Gründen der Rechtssicherheit an den bisherigen Verfahrensweisen festzuhalten. Das Vergaberecht wird fast schon als "heiliger Gral" behandelt und die Umsetzung vorhandener Beschlüsse der Legislative droht an verwaltungswidrigen Widerständen zu scheitern.

Auf kommunaler Ebene sind die Regelungen der EU-Vergaberichtlinie nicht ausreichend bekannt. Viele ExpertInnen warten auf klärende Vorgaben des Bundeswirtschaftsministeriums zum Artikel 26 der EU-Vergaberichtlinie, während einige mit Rückendeckung der kommunalen Spitze mutig voran schreiten.

Forderungen

- Eine Rahmenordnung vorgeben, damit international vereinbarte Sozial- und Umweltstandards auch im Bereich der Beschaffung / Vergabe zweifelsfrei eingehalten werden können und die öffentliche Hand ihre Vorbildfunktion effektiv wahrnehmen kann
- Eine Zertifizierung für die wichtigsten sozialen und ökologischen Kriterien
- Auf der Grundlage einer Übersicht zur Umsetzung der EU-Richtlinie in anderen Ländern eine entsprechende Reaktion der Bundesregierung

- Rechtssicherheit für alle Ebenen. Eine Bundesratsinitiative wäre angesichts der auf Länderebene vorhandenen Beschlüsse denkbar
- Offizielle Bestätigung der von Dr. Marx am Rande der Tagung geäußerten Meinung, dass soziale und ökologische Kriterien schon rechtlich sicher anwendbar sind. Hierzu fordert Dr. Fonari Herrn Dr. Marx im Nachklang der Sitzung auch schriftlich auf und verspricht, die hoffentlich eingehende Antwort den TeilnehmerInnen der Tagung zur Verfügung zu stellen.

Zur Person: Dr. Alexander Fonari ist seit 2003 Vorstand im Eine Welt Netzwerk Bayern e.V. und außerdem stellvertretender Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft der Eine Welt Landesnetzwerke in Deutschland e.V. (Agl).

Das **Eine Welt Netzwerk Bayern e.V.** ist das bayerische Landesnetzwerk entwicklungspolitischer Institutionen, Weltläden und lokalen Eine-Welt-Foren. Im Rahmen des aktuellen Schwerpunktprojektes „Globalisierung von Sozial- und Umweltstandards“ finden u.a. einmal jährlich bayernweite Runde Tische zu den Themen „Kommunen und Eine Welt - Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung“ und „Sozial- und Umweltstandards bei Unternehmen“ statt.

Vergaberecht aus Gewerkschaftssicht

Heiko Glawe

GewerkschaftsGrün

Beim Thema Vergabe ist in den letzten Wochen und Monaten eine hohe Dynamik entstanden. Die verschiedenen Anträge zur Erweiterung der Vergabegesetze um das Kriterium Tariftreue, die in den Landtagen beraten werden, die Beschlüsse von Länderparlamenten zu Kinderarbeit, sowie die Anträge der Grünen im Bundestag zeigen, wie relevant das Thema ist. Verbindlichen Regelungen für soziale und ökologische Kriterien sind dringend notwendig. Dank der EU-Vorgaben ist die rechtliche Klarstellung kein Problem. Die Bundesregierung muss endlich handeln. Die Erosion der Sozialen Sicherungssysteme kann nur durch solche Regelungen gestoppt werden.

Kriterien, die in der Vergabe berücksichtigt werden sollten:

- Einhaltung bestehender Tarifstandards
- Frauenförderung
- Beschäftigung Langzeitarbeitsloser
- Über 5% Schwerbehindertenanteil bei Beschäftigten
- Ausbildungsplätze über Branchendurchschnitt
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- Keine Schwarzarbeit
- Einhaltung der ILO Kernarbeitsnormen; auch bei der Beschaffung von Gütern
- Arbeitsschutz- und Sicherheit
- Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit

- Bildung/Betriebsräte

Weitere Anforderungen

- Verwaltungsmitarbeiter müssen qualifiziert sein, um die Überprüfung und Kontrolle der Kriterien zu gewährleisten. Die Diskussion in Nordrhein-Westfalen hat gezeigt, dass dieser Punkt sehr wichtig ist.
- Für die Kontrolle wäre die Vereinbarung von Zertifizierungsverfahren, interne und externe Kontrollen sowie Monitoring und Verification Audits denkbar. Die Vergabeausschüsse unter Beteiligung der Sozialpartner könnten hier sinnvolle Arbeit leisten.
- Es müsste Wettbewerbsneutralität hergestellt werden, so dass Unternehmen, die sich an Standards halten, nicht benachteiligt werden. Deutschland könnte sich ein Beispiel an anderen EU-Staaten nehmen, die in der Umsetzung bereits viel weiter sind.

Zur Person: Heiko Glawe ist aktiv bei **GewerkschaftsGrün**. Er ist Abteilungsleiter beim DGB Berlin-Brandenburg im Bereich Wirtschafts- und Strukturpolitik. Seine Themen sind u.a. die Zukunft der Arbeit und Europa. 1998 beschloss die Bundesdelegiertenkonferenz von Bündnis90/Die Grünen in Leipzig die Bildung einer "deutlich erkennbaren Struktur" bündnisgrüner und der Partei nahe stehender GewerkschafterInnen, "die grüne Anliegen in die Gewerkschaft hinein kommuniziert und gewerkschaftliche Anliegen in grüne Entscheidungsprozesse einbezieht". Im Februar 2001 konstituierte sich in Stuttgart das Grüne Forum für Arbeit und Soziales - GewerkschaftsGrün.

Ökologische Kriterien im Vergabeverfahren

Dr. Angela Dageförde

Rechtsanwältin

Das Vergabeverfahren gliedert sich in folgende Phasen:

- Auswahl des Auftragsgegenstandes /Erstellen der Leistungsbeschreibung
- Bekanntmachung/Angebotsphase
- Eignungsprüfung
- Angebotswertung (Zuschlagskriterien)
- Zuschlag/Vertrag mit Auftragnehmer

Ökologische Kriterien können in den verschiedenen Phasen auf unterschiedliche Weise berücksichtigt werden. Zum Beispiel können in der Leistungsbeschreibung ökologische Anforderungen formuliert oder Nachweise der Unternehmen zur ökologischen Produktionsweise oder zu Umweltmanagement als Eignungsnachweis verlangt werden. Die Anforderungen müssen dabei so offen wie möglich formuliert sein, um den Zugang für möglichst viele Teilnehmer zu garantieren.

§8a VOL und §9 VOB beinhalten die Umsetzung der umweltbezogenen Kriterien aus der EU-Vergaberechtsrichtlinie. Der Auftraggeber darf demnach Umweltaforderungen im Sinne von Leistungs- und Funktionsbeschreibungen festlegen, z.B. die

Energieeffizienz eines Geräts. Auch Umweltmanagement-Zertifikate können zwecks Eignungsprüfung verlangt werden, wobei es hier noch rechtliche Unsicherheiten gibt, etwa bei der Frage, was ein gleichwertiger Nachweis ist. Entsprechende Zertifikate und Siegel müssen ausreichend bekannt und wissenschaftlich fundiert sein und äquivalente Nachweise akzeptiert werden.

Laut GWB sind über die Fachkundigkeit, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit hinausgehende Anforderungen nur möglich, wenn sie bundesrechtlich oder landesrechtlich durch Gesetz festgelegt sind.

Zuschlagskriterien müssen bekannt gemacht, angemessen gewichtet und auftragsbezogen gerechtfertigt sein, zum Beispiel die Life-cycle-costs eines Produktes (Betriebskosten, Entsorgung etc.).

EU-Vergaberegungen zu umweltbezogenen Kriterien

Auch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs (Concordia-Bus und Wien-Strom) stellen klar, dass und wie umweltbezogene Kriterien zulässig sind.

Die Bevorzugung regionaler Anbieter oder regional produzierter Waren verstößt jedoch gegen das Prinzip der Diskriminierungsfreiheit und ist nicht zulässig.

Gerade sogenannte Nebenangebote, die als sinnvolle Alternative zur Leistungsbeschreibung eingereicht werden können, bieten Chancen innovative ökologische Verfahren einzubringen, wobei diese Möglichkeit durch EuGH-Urteile, die Mindestanforderungen für solche Nebenangebote verlangen, eingeschränkt wurde.

Auch die Produktionsweise kann, wenn sie auftragsbezogen relevant ist, laut EU-Recht ein Vergabekriterium sein.

Es gibt gewisse Rechtsunsicherheiten, was die Verankerung ökologischer Kriterien nach Art. 26 der EU-Vergaberechtsrichtlinie im deutschen Recht betrifft. So ist in der Praxis unklar, welche Funktion die Kriterien erfüllen sollen: Sind sie Mindestanforderungen oder Vertragsbedingungen? Kann ein Verstoß dagegen zum Verfahrensausschluss führen?

Zur Person: Dr. Angela Dageförde ist Rechtsanwältin in der Kanzlei Prof. Versteyl in Burgwedel/Hannover (Niedersachsen). Sie ist Fachanwältin für Verwaltungsrecht sowie für Bau und Architektenrecht und mit den Schwerpunkten Umwelt- und Vergaberecht. Zum Vergaberecht hatte bzw. hat sie Lehraufträge der Universitäten Hannover und Lüneburg. Sie war an der Erstellung eines Gutachtens des Ökoinstituts für das Umweltbundesamt zur Umsetzung der EU-Vergaberechtsrichtlinie in Deutschland maßgeblich beteiligt.

Die Vergabep Praxis in der Jugendberufshilfe

Walter Würfel

Internationaler Bund (IB)

Die Vergabep Praxis von Arbeitsmarktdienstleistungen für Jugendliche ist ein sehr spezielles Feld der öffentlichen Auftragsvergabe, in dem es zu besonderen Problemen durch eine Überbetonung des Preises als Vergabekriterium kommt. Als Jugendberufshilfe werden Maßnahmen bezeichnet, die Jugendliche zwischen Schule und Berufsausbildung unterstützen, damit sie Ausbildungsreife erlangen oder eine Berufsausbildung absolvieren. Die Strukturen der Jugendberufshilfe sind oft hochkomplex. In diesem Bereich ist eine Kofinanzierung der Programme, beispielsweise von der Bundesagentur für Arbeit, dem Europäischen Sozialfonds und den Kommunen, und eine Kombination verschiedener rechtlicher Regelwerke wie dem Vergaberecht und beispielsweise dem Kinder- und Jugendhilfegesetz Praxis. Die Mittelvergabe der Institutionen ist sehr unterschiedlich. Dies erzeugt Konflikte zwischen Zuwendungsrecht und Vergaberecht.

Das Bundesfamilienministerium (BMFSFJ) und auch die Kommunen sind mehrheitlich der Ansicht, dass das Vergaberecht in diesem Bereich nicht anzuwenden sei, während das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und auch das Bundeswirtschaftsministeriums (BMW)i) gegenteiliger Auffassung sind. Würde sich die Meinung des BMAS durchsetzen, würden mit ziemlicher Sicherheit sämtliche kofinanzierten Maßnahmen der Jugendberufshilfe/ Jugendsozialarbeit wegfallen, gerade diese sind aber die flexibelsten und zielgenauesten.

Die verstärkte Anwendung vergaberechtlicher Prinzipien hat seit 2004 durch den häufigen Wechsel von Trägern zur Zerstörung von Netzwerken in der Jugendhilfe geführt.

Außerdem sind die durchschnittlichen Kostensätze von Arbeitsmarktdienstleistungen innerhalb dreier Jahre um 30% gesunken, prekäre Beschäftigungsverhältnisse haben dementsprechend zugenommen.

Abnehmende Kontinuität und ein genereller Qualitätsverfall sind die Folgen.

Forderungen für den Bereich Jugendberufshilfe

- Individualisierte Maßnahmen wie die der Jugendberufshilfe sollten grundsätzlich nicht zentralisiert, sondern nach Vor-Ort-Gesichtspunkten vergeben werden. Dienstleistungen wie in der Jugendberufshilfe müssen nach Qualität beurteilt werden und nicht nach dem (möglichst niedrigen) Preis
- Vorstellbar wäre, solche Maßnahmen analog der Jugendhilfe zu behandeln und sie entsprechend im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis zu vergeben.
- Auch beschränkte Ausschreibungen, gegebenenfalls mit Kostensatzverhandlungen, wären denkbar und würden auch dem europäischen Wettbewerbsrecht nicht widersprechen
- Mindestlöhne müssen als Vergabekriterium aufgenommen werden, um prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu verhindern und die Lohnabwärtsspirale zu stoppen

Zur Person: Walter Würfel ist Abteilungsleiter für berufliche Integrationsförderung/Jugendsozialarbeit beim **Internationalen Bund**. Auch beim Fachgespräch Vergabep Praxis arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen der Bundestagsfraktion der Grünen im Mai 2006 gab Walter Würfel als Referent einen fachlichen Input. Der Internationale Bund (IB) ist einer der großen freien Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit in Deutschland. Der 1949 gegründete IB ist parteipolitisch und konfessionell unabhängig, mehr als 10.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstützen in 700 Einrichtungen an 300 Orten jährlich über 300.000 deutsche und ausländische Jugendliche und Erwachsene. Sie helfen bei der persönlichen und beruflichen Lebensplanung mit Dienstleistungen und Serviceangeboten.

Vergabefremde Kriterien aus Arbeitgebersicht

Rainer Huke

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Das Vergaberecht ist aus Sicht der BDA zur Durchsetzung vergabefremder Kriterien, wie bspw. sozialer Ziele, das falsche Instrument. Das Vergaberecht dient der Beschaffung der öffentlichen Hand mit Gütern und Dienstleistungen und hat sich in erster Linie an der Wirtschaftlichkeit zu orientieren. So sind auch Tariftreueklauseln Fremdkörper im Vergaberecht. Die Rücknahme entsprechender Regelungen in einigen Bundesländern wie Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen (NRW) beweist zudem die fehlende Eignung. Die Rücknahme wurde damit begründet, dass die damit verbundenen Belastungen von öffentlichem Auftraggeber und Bieter außer Verhältnis zu den tatsächlich erreichten Zielen stehen. Aber auch in anderen Bundesländern wurde bisher nicht der Nachweis geführt, dass durch Tariftreueerklärungen Arbeitsplätze gesichert werden konnten.

Tariftreueerklärungen stellen die verfassungsrechtlich geschützte Tarifautonomie in Frage. Dazu gehöre auch das Recht, keiner Tarifvertragspartei anzugehören und keinen Tarifvertrag anzuwenden. Die Erstreckung von Tarifverträgen auf sog. Außenseiter kommt nur unter den engen Voraussetzungen einer Allgemeinverbindlichkeitserklärung gem. § 5 TVG in Betracht. Darüber hinaus wird sogar in die positive Koalitionsfreiheit eingegriffen, wenn ein anders tarifgebundener Arbeitgeber über eine Tariftreueklausel zur Anwendung eines abweichenden Tarifvertrages gezwungen wird. Durch solche Regelungen werden zudem die notwendigen Flexibilitätsspielräume eingeschränkt und so Arbeitsplätze gefährdet: In wirtschaftlichen Schwierigkeiten wäre ein Betrieb, selbst wenn er mit seinen Arbeitnehmern, dem Betriebsrat und der Gewerkschaft zur Beschäftigungssicherung eine zeitlich befristete Entgeltabsenkung vereinbart hat, von den für den Erhalt des Betriebes notwendigen öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen. So kann in einem solchen Fall beispielsweise ein brandenburgisches Bauunternehmen nicht vom Berliner Bauboom profitieren. Sie werden faktisch vom geschützten Berliner Markt ausgeschlossen. Kleinen und mittleren Unternehmen wird durch die Notwendigkeit von Tariftreueerklärungen ihr Wettbewerbsvorteil genommen. In starkem Maße betroffen wären auch die Unternehmen in den neuen Bundesländern.

Die Einführung „vergabefremder“ Kriterien widerspricht dem Ziel der Korruptionsbekämpfung, da sie das Recht missbrauchsanfälliger und intransparenter machen. Insbesondere die Kombination mehrerer wettbewerbsfremder Kriterien erleichtert die Manipulation und erhöht das Missbrauchsrisiko, dass der öffentliche Auftrag-

geber den bevorzugten Bieter auswählt. Es stellt sich die Frage, wie die Kriterien zueinander gewichtet sind – soll ein „mehr“ an Umweltkriterien ein „weniger“ an Sozialaspekten wett machen? Nicht zu letzt wächst mit jedem zusätzlichen Kriterium die Bürokratie bei der Ausschreibung sowohl für die Unternehmen als auch für die ausschreibende Verwaltung. Damit steht die Einführung vergabefremder Kriterien im Widerspruch zu den Bestrebungen, das Vergaberecht zu entbürokratisieren. Dies gilt insbesondere, wenn die Regelungen von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sind. Dadurch erhöht sich auch die Anfälligkeit für Rechtsstreitigkeiten. Hinzu kommt, dass die Überwachung der Einhaltung der Kriterien – wie bspw. die Einhaltung der Tarifverträge – mit einem erheblichen Kontrollaufwand verbunden ist. Ob dieser tatsächlich geleistet werden kann, ist fraglich.

Forderungen

- Das Vergaberecht ist auf seine originären Aufgaben zu konzentrieren, einen günstigen, wirtschaftlichen Einkauf zu organisieren.
- Bürokratieabbau und Verschlankung müssen im Mittelpunkt einer Vergaberechtsreform stehen.
- Es ist zu prüfen, ob bestehende Regelungen wie im Baubereich in Berlin und in anderen Bundesländern überhaupt ihre Ziele erreicht haben oder bloße Papiertiger geblieben sind.

Zur Person: Rainer Huke ist Rechtsanwalt und seit November 2007 stellvertretender Leiter der Abteilung Lohn- und Tarifpolitik der **Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)**. Von 2002 bis 2006 war Rainer Huke Referent in der Abteilung Arbeitsrecht, anschließend in der Abteilung Lohn- und Tarifpolitik.

Zentrale Aufgabe der BDA ist es, die unternehmerischen Interessen im Bereich der Sozialpolitik aktiv zu vertreten. Die BDA engagiert sich in Gremien auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, bei Sachverständigenanhörungen, in den Selbstverwaltungsorganen der Sozialversicherung, als Koordinator und Ratgeber in Tarifvertragsverhandlungen der Mitgliedsverbände und als Vermittler in der öffentlichen Auseinandersetzung. Die BDA ist Ansprechpartner für ihre Mitglieder, die Öffentlichkeit, Bundesregierung und Bundestag in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, des Arbeitsmarktes, der Bildungs-, der Personal- und Gesellschaftspolitik einschließlich der europäischen und internationalen Sozialpolitik.

Tarifverträge als Vergabekriterium

Reinhard Dombre

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Schon seit rund zehn Jahren ist die Vergaberechtsreform ein Thema und eigentlich sind bereits alle Argumente vorgetragen worden, nur es passiert nicht viel. Es ist beschämend, wie wenig in Deutschland angesichts der Höhe der aufgewendeten staatlichen Mittel von über 300 Milliarden Euro oder 17% des BIP über das Vergaberecht gesprochen wird.

Die Verteufelung von Tarifverträgen in den letzten Jahren hat dazu geführt, dass tarifvertragliche Regelungen mit dem Stichwort „Tarifkartell“ für alle möglichen Übel verantwortlich gemacht werden. Dabei handelt es sich bei den tarifvertraglichen Regelungen lediglich um Mindestbedingungen, die von den Sozialpartnern ausgehandelt wurden und nicht um Instrumente zur vorsätzlichen Schädigung des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Sie als vergabefremd abzutun und mit einem Verweis auf die Einschränkung der Flexibilität abzulehnen, ist falsch. Nur Mindestlöhne und Tarifverträge sichern langfristig die Sozialen Sicherungssysteme in Deutschland. Deshalb darf der Staat Lohndumping nicht durch seine Vergabepaxis belohnen, indem er Unternehmen begünstigt, die sich aus den Tarifverträgen verabschiedet haben. Im Übrigen rächt sich Lohndumping in der Vergabe mit Sicherheit in der Qualität des gelieferten Produktes.

Die Politik darf sich nicht hinter den Argumenten von BDI und BDA verstecken. Stattdessen sollte sie sich mit dem lang erwarteten Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Berliner Tariftreuregelung beschäftigen (von November 2006), das eindeutig aufzeigt, welche Handlungsspielräume es politisch gibt. Diese muss sie nutzen, um die Sozialen Sicherungssysteme und damit das gesamte Land durch seine Vergabepaxis zu stabilisieren.

Tariftreuregelungen schaffen gleiche Bedingungen für Unternehmen und schützen sie vor Billigkonkurrenz. Heute dagegen dominieren in der Vergabe Fantasiepreisangebote, die dann auf Kosten der Beschäftigten realisiert werden. Doch die Wirtschaft sollte sich nicht den Ast absägen, auf dem sie selbst sitzt. Deshalb muss BDI und BDA deutlich widersprochen werden, die hier am liebsten auf alle Regelungen verzichten möchten.

Forderungen:

Soziale Kriterien, besonders die Tariftreue, müssen möglich gemacht werden. Vor allem die Politik, speziell der Bund, muss beim Thema Vergabe endlich tätig werden, um Transparenz und Rechtssicherheit herzustellen. Diskutiert wurde schließlich schon lange genug, nun sind Entscheidungen gefragt. Vor allem vor dem Hintergrund der 2009 voll in kraft tretenden EU-Freizügigkeitsregelung besteht dringender Handlungsbedarf.

Zur Person: Reinhard Dombre ist Bereichsleiter Tarifpolitik beim DGB Bundesvorstand und war schon auf vielen Fachtagungen der Grünen Fraktion als Referent zu Gast. Hier referierte er u.a. auch über die Hintergründe der Mindestlohndebatte.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** ist der Dachverband der verschiedenen Einheitsgewerkschaften in den unterschiedlichen Branchen. Seit seiner Gründung 1949 vertritt er die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund engagiert sich für eine solidarische Gesellschaft. Er ist die Stimme der Gewerkschaften gegenüber den politischen Entscheidungsträgern, Parteien und Verbänden in Bund, Ländern und Gemeinden. Er koordiniert die gewerkschaftlichen Aktivitäten. Als Dachverband schließt er selbst keine Tarifverträge ab.

Schlusswort

Irmingard Schewe-Gerigk MdB

Sprecherin für Frauen- und Rentenpolitik Bündnis 90/ Die Grünen

Schon seit Jahren wollen wir eine Verknüpfung von öffentlicher Auftragsvergabe und freiwilliger staatlicher Leistungsgewährung mit dem Nachweis der Einhaltung der Diskriminierungsverbote sowie die Berücksichtigung der Durchführung effektiver Gleichstellungsmaßnahmen durch Unternehmen. In der rot-grünen Regierungszeit scheiterten solche Vorhaben am damaligen Wirtschaftsminister Clement und der vermeintlich unsicheren gesetzlichen Grundlage. Lange Zeit wurde die rechtliche Möglichkeit dieser Koppelung bestritten. Diese Fachtagung bestätigt unsere Position nun eindeutig, dass ökologische und soziale Kriterien im Recht vor allem dank der EU-Richtlinie nun zulässig sind. Jetzt ist ein schnelles Vorgehen angesichts des bestehenden Handlungsdrucks gefragt.

Die langjährigen Erfahrungen in den USA haben gezeigt, dass ein externes Anreizsystem wie die öffentliche Auftragsvergabe ein effektives Instrument ist und somit als Erfolgsmodell bezeichnet werden kann. Darum brauchen wir endlich in Deutschland eine bundesrechtliche Regelung. Dokumentationspflichten und Kontrolle müssen Bestandteile der Vergaberechtsreform sein. Das Land Schleswig-Holstein hat es vorgemacht, dass das Gesetz nicht zwangsläufig zu einem „Bürokratiemonster“ führen müsse. Dort wird den Unternehmen zum Beispiel beim ersten Auftrag ein Vertrauensvorschuss gewährt und Nachweise erst bei der zweiten Auftragsvergabe an dasselbe Unternehmen verlangt. Bei Verstößen gegen bestimmte Regelungen oder Kriterien könnte man sie von der Vergabe ausschließen.

Natürlich ist die Frage berechtigt, wie unterschiedliche neue Vergabekriterien gewichtet werden sollten. Darüber wird noch zu diskutieren sein. Dass die Grünen das Thema Vergabe mit eigenen Anträgen und dieser Veranstaltung wieder aufgegriffen haben, ist ein notwendiger Schritt, auch um die Regierung endlich zum Handeln zu bringen. Wir danken allen Referentinnen und Referenten für ihre Anregungen.

Zur Person: Irmingard Schewe-Gerigk ist Parlamentarische Geschäftsführerin und Sprecherin für Frauen- und Rentenpolitik der Bundestagsfraktion von Bündnis 90 / Die Grünen.

Schlusswort

Kerstin Andreae MdB

Sprecherin für Wirtschaftspolitik Bündnis 90/ Die Grünen

Die Anregungen aus der Fachtagung zur Transparenz in der Vergabe, zum Bereich der Kommunen, aber auch für die Rechtssicherheit der Unternehmen und die Fragestellung von neuen sozialen und ökologischen Kriterien sind vielfältig und zahlreich. Den Referentinnen und Referenten danken wir für ihre informativen Vorträge und ihre Geduld. Wir werden sie nutzen, um unsere Position weiterzuentwickeln und unsere Anträge zu überarbeiten.

Die Fachtagung hat gezeigt, dass die Bundesregierung bei der Vergaberechtsreform endlich handeln muss. Denn Rechtsunsicherheit und Ineffizienz im öffentlichen Auftragswesen schaden den Unternehmen, den öffentlichen Kassen und denjenigen, die sich engagiert für eine ethisch vertretbare öffentliche Beschaffung einsetzen. Auf einen Gesetzesentwurf der Großen Koalition zu warten reicht nicht aus. Trotz der Ankündigungen, dass es im Frühjahr 2008 eine Vorlage geben wird, sind wir skeptisch, ob die Bundesregierung dieses Versprechen halten wird. Wir werden uns dafür einsetzen, dass endlich Bewegung in das Thema kommt.

Die Veranstaltung hat die grüne Position bestätigt, dass der niedrigste Preis nicht das zentrale Vergabeprinzip sein kann. Neben ethischen Überlegungen gibt es durchaus auch ökonomisch relevante Aspekte, die sich nicht rein monetär abbilden lassen. Das Ziel des nachhaltigen Wirtschaftens kann durch pure Preisorientierung nicht erreicht werden, denn Qualität, soziale Sicherheit und Nachhaltigkeit bleiben so auf der Strecke. Es zeigt sich, dass Geiz am Ende nicht billig, sondern teuer ist.

Die Diskussion um das Vergaberecht wurde durch diese Veranstaltung deutlich vorangebracht und dafür danke ich allen Moderatoren, Referenten, Gästen und Organisatoren.

Zur Person: Kerstin Andreae ist wirtschaftspolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion von Bündnis 90 / Die Grünen und Obfrau im Wirtschaftsausschuss. Sie ist seit 2002 für die Grünen im Bundestag. In den ersten viereinhalb Jahren war sie Mitglied im Finanzausschuss, dortige Obfrau der Grünen und kommunalpolitische Sprecherin.

