



EINE KAMPAGNE FÜR EINEN FAIREN EINKAUF UNSERER KOMMUNEN

„Quo vadis? Sächsisches Vergaberecht“

Zentrale Aussagen aus der Anhörung von Sachverständigen im Sächsischen Landtag vom 28.03.2017 zur **Verankerung von sozialen und ökologischen Kriterien** im Vergabegesetz

vorgetragen von *Prof. Helmut Horn*, Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg, *Matthias Pippert*, Referent bei der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, *RA André Siedenberg*, Kommunalagentur NRW, *Aiko Wichmann*, stellvertretender Leiter des Dortmunder Vergabe- und Beschaffungszentrums

Argumente für die Berücksichtigung sozial-ökologischer Kriterien

- Image und Aufgabe der öffentlichen Hand: Glaubwürdigkeit und Vorbildwirkung
- Die Marktmacht der öffentlichen Hand ist nicht zu unterschätzen und die Bedeutung sozialer Kriterien ist nicht zu unterschätzen (Fluchtursachenbekämpfung, Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, sozialer Frieden)
- ILO-Kernarbeitsnormen sind keine soziale Wohltat, sondern eine Minimalanforderung an Arbeitsbedingungen: keine Zwangs- und ausbeuterische Kinderarbeit, Diskriminierungsverbot und Vereinigungsfreiheit
- Vergabepolitik ist immer ein politisches Statement, ebenso wie die Umsetzung politischer Ziele (preisfixierte oder gesamtgesellschaftliche Verantwortung tragende Auftragsvergabe)
- Beispiel Bauvergaben: Fördermittel vom Land, um möglichst billig zu bauen oder um nachhaltig zu bauen und Lohndumping zu vermeiden?
- Vergabepolitik ist ein Lenkungsinstrument, um die Marktteilnehmer vor einem Preiskrieg auf Kosten der (sozialen) Standards zu schützen
- Vergaberecht ist ein Werkzeugkoffer und man muss den Verantwortlichen beibringen, mit dem Werkzeug umzugehen

Da sich die rechtlichen Rahmenbedingungen des sächsischen Vergabegesetzes geändert haben, muss es überarbeitet werden, um an das GWB ebenso wie die UVgO angepasst zu werden.

Dabei gibt es grundsätzlich drei verschiedene Verpflichtungsgrade, wie eine sozial nachhaltige Beschaffung durch den Landesgesetzgeber öffentlichen Auftraggebern gegenüber festgeschrieben werden kann:

Kann-Bestimmungen stellen es dem Beschaffungsverantwortlichen frei, nachhaltige Kriterien in die Ausschreibung einzubauen. Sie belassen Verwaltungsstellen in rechtlicher Unklarheit über die Absicht des Gesetzgebers und bringen keinen klaren politischen Willen zum Ausdruck. Zudem wären diese angesichts der ohnehin bestehenden Möglichkeiten des öffentlichen Auftraggebers im Grunde genommen nur deklaratorisch. Sie führen daher regelmäßig zu einer einseitigen wirtschaftlichen Betrachtung des Leistungsgegenstands, wodurch der Zuschlag auf das billigste Angebot erteilt wird und sozial-ökologische Kriterien unberücksichtigt bleiben.

Soll-Bestimmungen legen es der Beschaffungsstelle nahe, nachhaltige Kriterien in die Ausschreibung einzubauen. Sie ermöglichen im Einzelfall mit einer guten Begründung davon abzuweichen und lassen Spielraum, um Ausschreibungen innovativ zu gestalten und Kreativität zu fördern.

Muss-Bestimmungen verpflichten die Vergabestelle, nachhaltige Kriterien in die Ausschreibung einzubauen.

Zielführend sind Soll- und Muss-Bestimmungen, um der Verwaltung eine klare Vorgabe zu machen und bei der Suche nach effizienten Verfahrensweisen und der (Weiter-)Entwicklung von Standards mitzuwirken. Ansonsten werden Insellösungen und Einzelfallbeispiele mühsam vorangebracht – was tatsächlich zu höheren Kosten führt.

EINE KAMPAGNE FÜR EINEN FAIREN EINKAUF UNSERER KOMMUNEN

Die Verankerung von Soll- bzw. Muss-Bestimmungen bedeutet nicht, dass entsprechende Produkte beschafft, sondern lediglich dass die Kriterien bei der Ausschreibung berücksichtigt werden müssen!

Die Form der Bestimmung (Kann/Soll/Muss) kann per Rechtsverordnung auf Bereiche angepasst werden – je nachdem wie der Markt schon entwickelt ist; wo noch nicht, können Maßnahmen gefordert werden, die der Entwicklung eines entsprechenden Markts helfen.

Beispiele:

- Nahrungsmittel wie Kaffee, Tee, Südfrüchte und Säfte: Muss-Bestimmung (Markt entwickelt)
- Textilien und Natursteine: Soll-Bestimmung (Markt entwickelt sich)
- IT-Produkte: Soll-Bestimmung (Förderung Entwicklung Markt)
- Papier und Holz: Muss-Bestimmung (Markt bereits entwickelt)
- Spielwaren: Soll-Bestimmung (Förderung Entwicklung Markt)

Der Gesetzgeber hat außerdem dafür zu sorgen, dass die Anwendung strategischer Ziele in die Praxis durch **entsprechende begleitende Maßnahmen** umsetzbar ist:

- umfangreiche Fortbildungsreihen, Verankerung in der Ausbildung
- Leitfäden, Mustermatrizen zur Bewertung, einheitliche Formulare, die Kommunen und Behörden zur Verfügung stehen
- Dienstleister/Servicestelle(n) einrichten, die Beschaffer*innen schulen und unterstützen – wie beispielsweise die Servicestelle TVgG in NRW
- zentrale Ansprechpartner, möglichst in der Verwaltung, zur Beratung von Beschaffungsverantwortlichen und Bietern

Verwaltungshandeln und -organisation

- Nicht nur Nutzen der Beschaffung betrachten, sondern auch die Folgen!
- Sparsame Haushaltsführung rechtfertigt nicht billige Beschaffung!
- Die größte Herausforderung ist die Leistungsbeschreibung an sich!

→ Sie geht einher mit der Organisation von Beschaffung: Verwaltungsstrukturen kann man durch Zentralisierung effizienter gestalten. Dies setzt Kompetenzen und Mittel für strategische Beschaffung frei.

→ Dazu bedarf es übergeordneter strategischer Zielsetzungen im Vergabebereich.

Beispiele zur Umsetzung

Nordrhein-Westfalen

- dort gab es eine hohe Akzeptanz für die Ziele, Novellierung wurde begleitet durch RVO und Leitfäden zur Anwendung, seit 1. April begleitende Servicestelle zum TVgG
- Dortmund: Rücklaufquote bei Aufforderung zur Angebotsabgabe um 10% gesunken → Dumping-Anbieter ausgesiebt
- Das TVgG NRW hat in verschiedenen Bereichen den Anstoß gegeben, sich organisatorisch besser aufzustellen, z. B. Bereich Kitas: von dezentraler zu zentralisierter Essensbelieferung: Einsparung um 8% (80.000 €) → Spielräume für bio, regional, fair (Dortmund)

Bremen

- Bremen ist ein Haushaltsnotlageland – dennoch konnte nach der Einführung sozial-ökologischer Kriterien im Vergabegesetz keine signifikante Kostensteigerung nachgewiesen werden

Sachsen-Anhalt

- hier wurden die Kriterien als Kann-Bestimmung ohne begleitende Maßnahmen eingeführt → Vergabestellen verbleiben in Rechtsunsicherheit und ohne hilfreiche Maßnahmen → bringt der Umsetzung gar nichts