



Aktueller Stand der Umsetzung der Vergaberechtsreform in Bezug auf eine stärkere Berücksichtigung der sozialen Kriterien aus der Sicht des Bundes

5. September 2018

Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin

Dr. Thomas Solbach

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

- A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens**
- B. Soziale Aspekte in der öffentlichen Beschaffung**
- C. Wettbewerbsregister**
- D. Personalübergang bei Betreiberwechsel im SPNV**
- E. Aufträge aus Koalitionsvertrag**
- F. Thesen zur Stärkung der Nachhaltigkeit in der Beschaffung**

Anteil der öffentlichen Beschaffung am Bruttoinlandsprodukt (BIP)

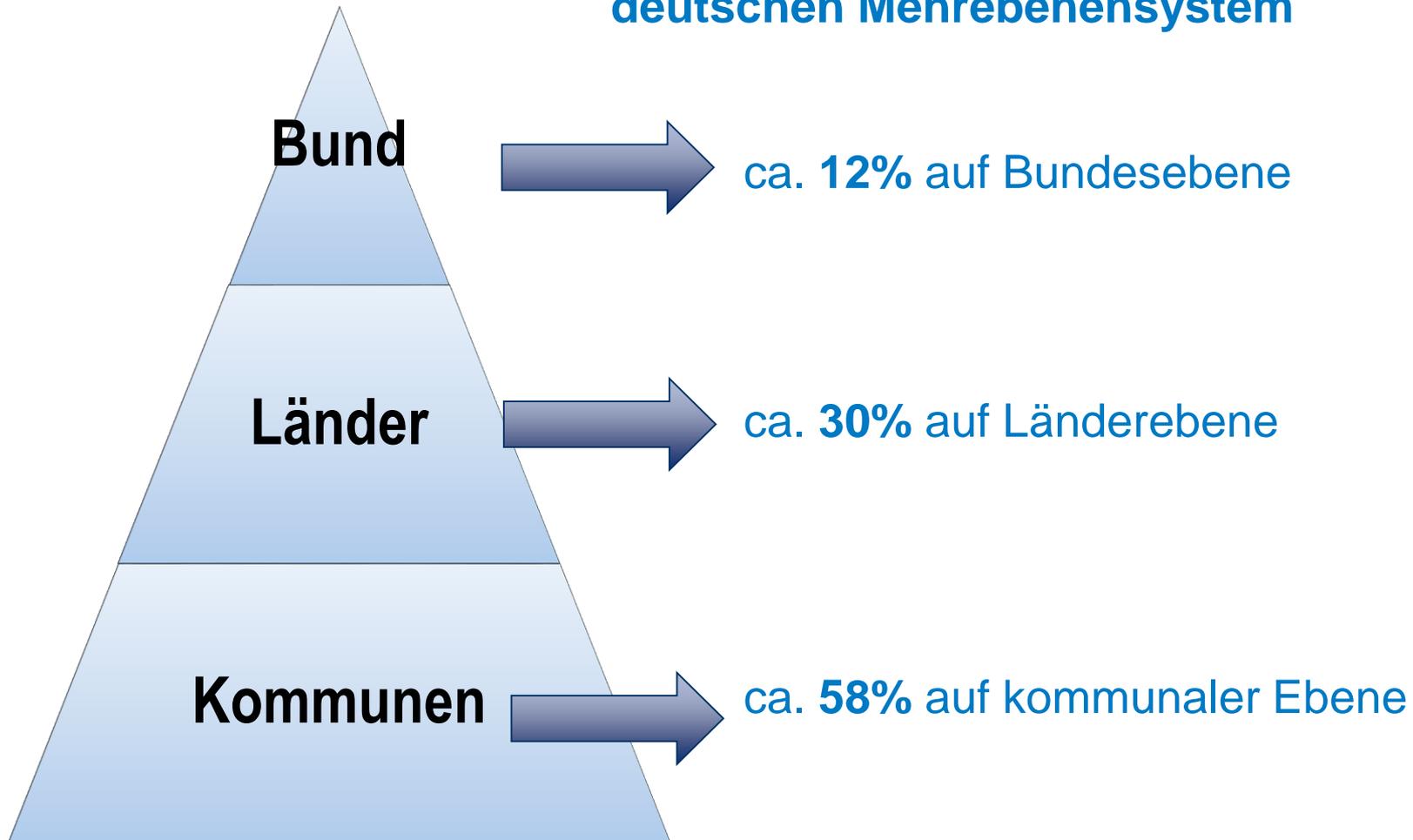


Gesamt: 280-360 Milliarden €/Jahr (Schätzung der Bundesregierung)
460 Milliarden €/Jahr (Schätzung der EU-KOM; PP Indicators 2015)

A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Öffentliche Auftraggeber

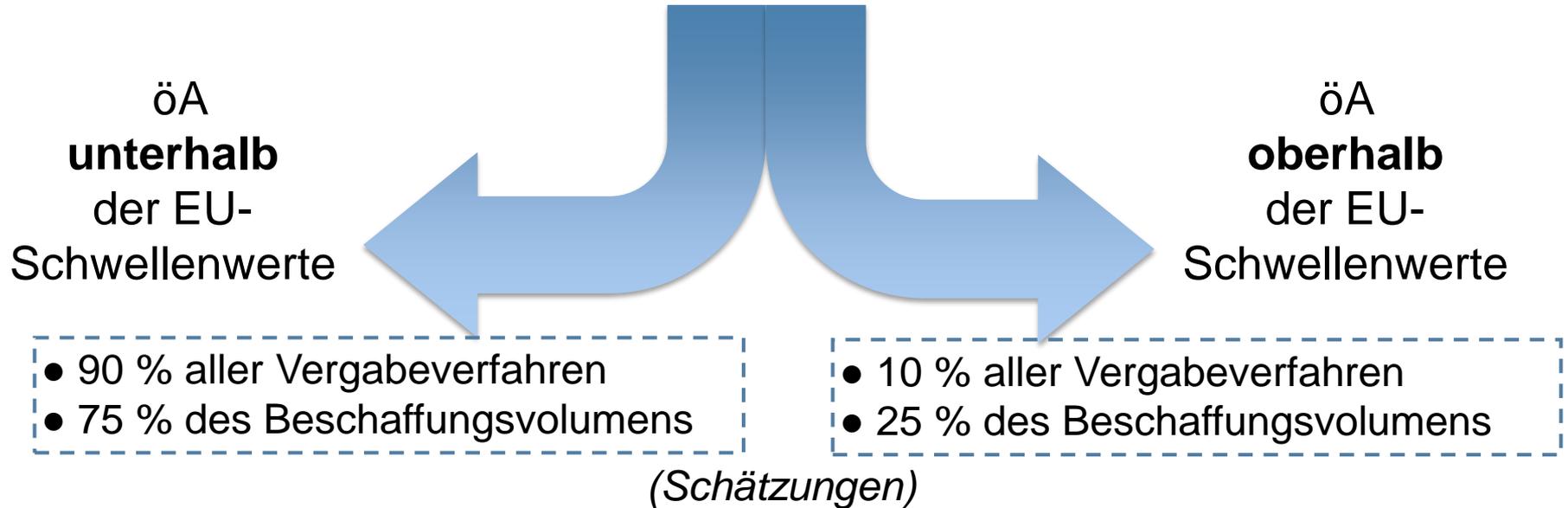
Verteilung der Beschaffungsvorgänge im deutschen Mehrebenensystem



A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Zweiteilung:

öA unter- und überhalb der EU-Schwellenwerte

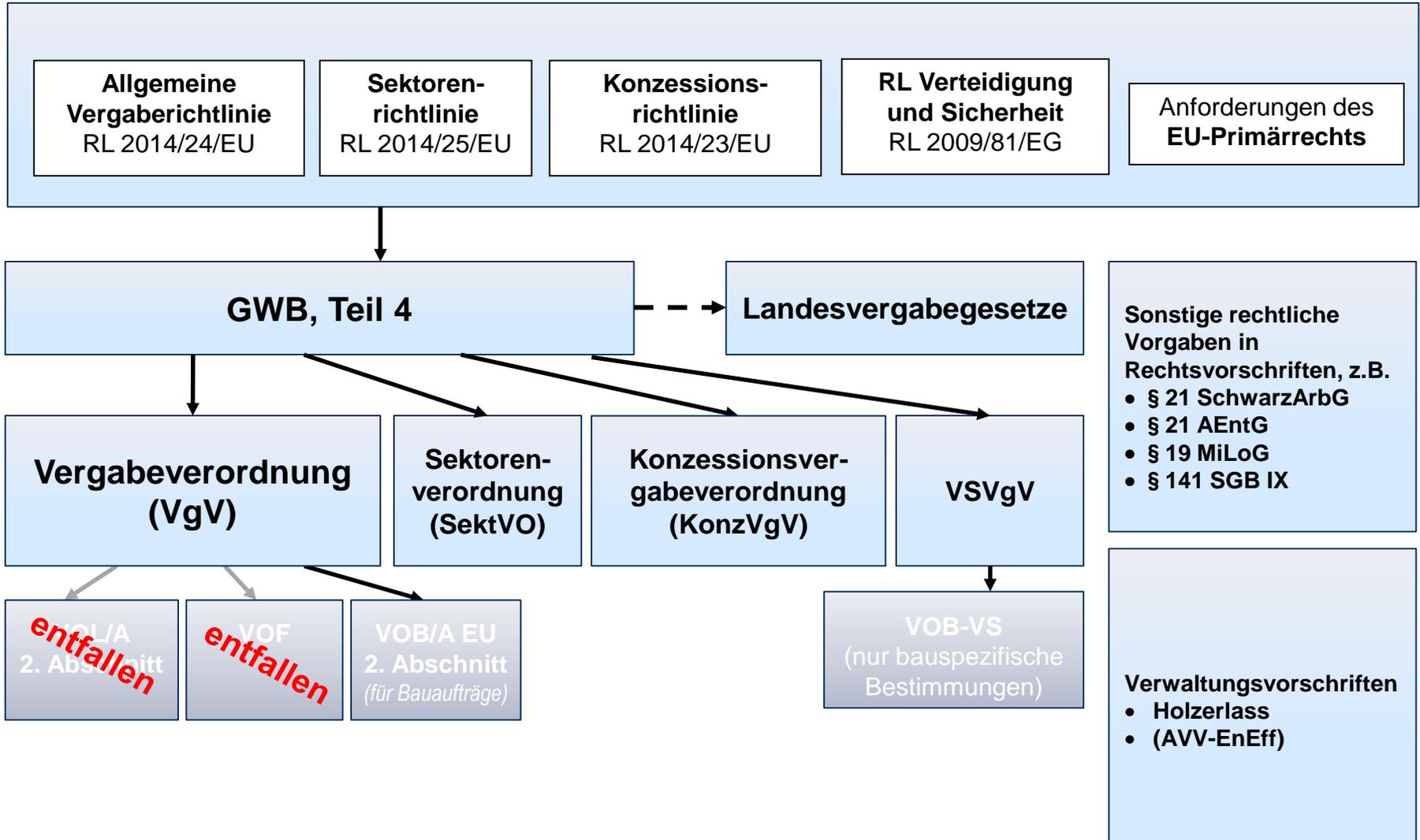


Die EU-Schwellenwerte:

- Lieferungen/Dienstleistungen: € 221.000
(Bundesministerien, obere Bundesbehörden: € 144.000)
- Bauleistungen: € 5.548.000
- Soziale und andere besondere DI.: € 750.000

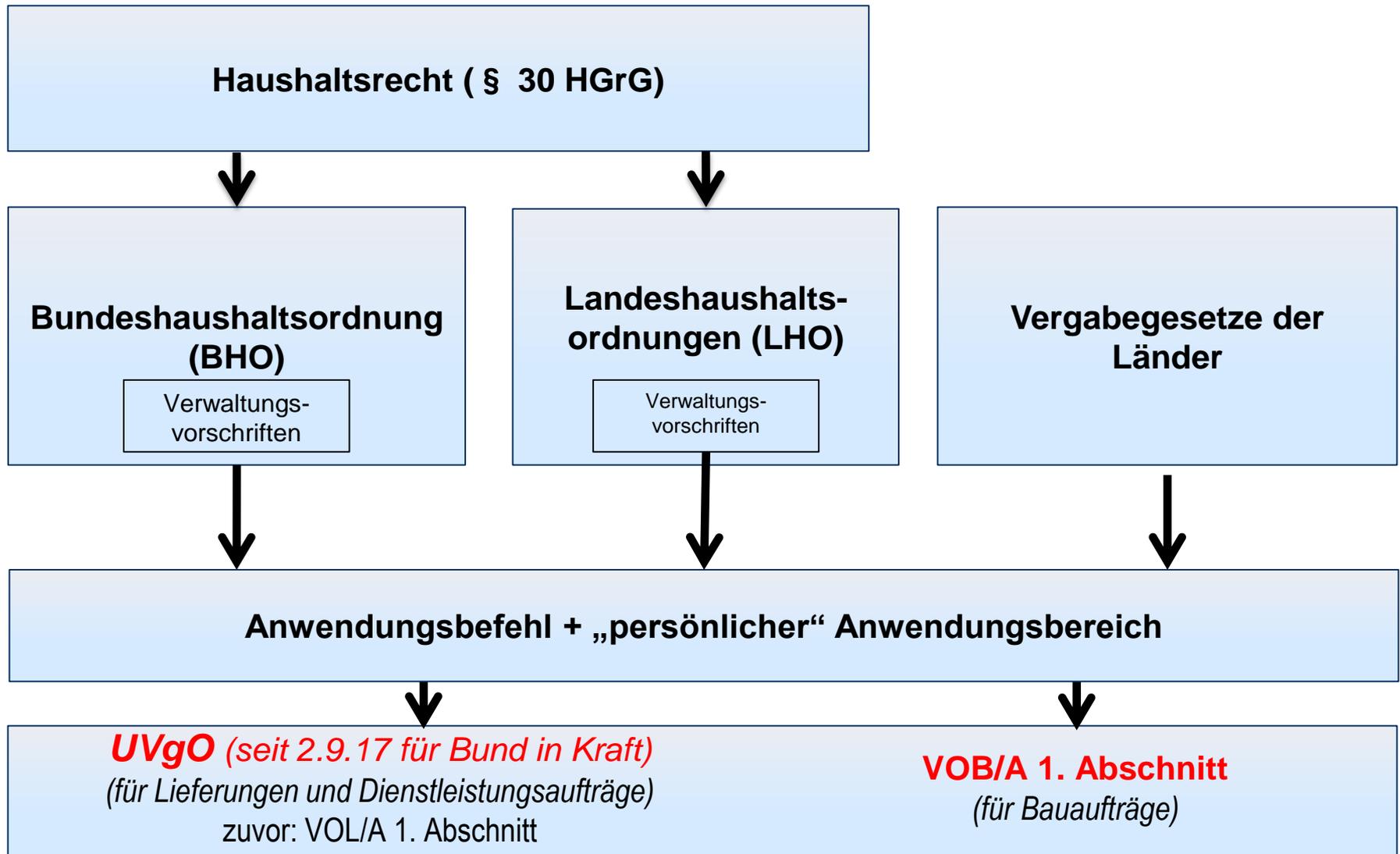
A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Struktur oberhalb der EU-Schwellenwerte nach der Vergaberechtsreform 2016



A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Struktur unterhalb der EU-Schwellenwerte nach der Vergaberechtsreform 2017



A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Grundsätze des Vergaberechts

- ▶ Vergabe im Wettbewerb
- ▶ im Wege transparenter Verfahren
- ▶ Grundsätze der **Wirtschaftlichkeit** und **Verhältnismäßigkeit**
- ▶ **Gleichbehandlungsgrundsatz**
- ▶ Berücksichtigung **mittelständischer Interessen**
- ▶ Berücksichtigung von **strategischen (nachhaltigen – auch sozialen) Zielen**

A. Struktur des deutschen Beschaffungswesens

Nachhaltige Beschaffung



Was bedeutet nachhaltige Beschaffung?

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung

Definition Nachhaltige Beschaffung



Nachhaltige Beschaffung bezeichnet einen Beschaffungsprozess, in dessen Rahmen die öffentliche Hand

- ▶ Bauleistungen, Dienstleistungen oder Lieferleistungen beschafft, die
- ▶ von der Herstellung über ihren Einsatz bis hin zur Entsorgung
- ▶ bestimmte *umweltbezogene*, **soziale** oder *innovative* Kriterien erfüllen
- ▶ und dadurch i.d.R. geringere Belastungen für Umwelt und positive(re) Auswirkungen auf die Gesellschaft haben als vergleichbare, konventionelle Leistungen.
- ▶ *Sonderfall: qualitative Aspekte*

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung

Arten von Nachhaltigkeitskriterien in Beschaffung



Nachhaltige Kriterien können z.B. sein:

- ▶ **sozial**: Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (z.B. zum Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit) über die gesamte Lieferkette; Mindestquote von beschäftigten Auszubildenden
- ▶ **umweltbezogen**: Energieeffizienz, ressourcenschonende Herstellung, Beachtung der Biodiversität, Klimaschutz
- ▶ **innovativ**: bewusste Entscheidung für neue Produkte und DL mit noch geringer Marktdurchdringung

→ Zielkonflikt: Ausgleich zwischen wirtschaftlicher (d.h. effizienter und effektiver) öffentlicher Beschaffung und Verfolgung von strategischen (Sekundär-) Zielen

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Voraussetzung für Nachhaltigkeitskriterien

- ▶ Kriterien müssen mit Auftragsgegenstand **in Verbindung stehen** (keine allgemeinen Anforderungen an die Unternehmenspolitik)
- ▶ Recht zur Vorgabe strategischer Kriterien umfasst aber auch:
 - Vorgaben zum spezifischen **Prozess** der **Herstellung** oder **Bereitstellung** der Lieferleistung (z.B. Fair Trade)
 - oder **Methode** der **Erbringung** der Dienstleistung
 - jeglicher anderer Anknüpfungspunkt im Rahmen des **Lebenszyklus'** der Leistung (z.B. Entsorgung, Recycling)
- ➔ auch ohne unmittelbare Auswirkung auf materielle Eigenschaften der Leistung
- ➔ weitere Voraussetzungen:
 - Kriterien zu Wert und Zweck der Leistung verhältnismäßig
 - Kriterien und Form des Nachweises aufgeführt in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Möglichkeiten zur Vorgabe von Nachhaltigkeitskriterien

- ▶ Das Vergaberecht (**Oberschwelle + Unterschwelle**) bietet die **Möglichkeit** für öffentliche Auftraggeber, nachhaltige Vorgaben zu machen. ABER: In der Regel keine **Verpflichtung** zur Vorgabe.
- ▶ Art und Weise der Einbeziehung hängt davon ab, **WO** diese Kriterien im Vergabeprozess Anwendung finden sollen. Grds. vier Möglichkeiten:



- ▶ Zuschlag: auf das **wirtschaftlichste Angebot**
 - Das wirtschaftlichste Angebot bestimmt sich nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis.
 - Zu dessen Ermittlung können neben dem Preis oder den Kosten auch qualitative, umweltbezogene oder **soziale** Aspekte berücksichtigt werden.

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Vorgabemöglichkeit vs. Vorgabepflicht (1)

- ▶ Vorgabe grds. als **Möglichkeit** für den öffentlichen Auftraggeber ausgestaltet
- ▶ **ABER: Zwingende Vorgabe von Nachhaltigkeitskriterien**, d.h. Pflicht des öAG zur Vorgabe bei:
 - ➔ Vorgabe durch Gesetze und Verordnungen:
 - Barrierefreiheit/Design für Alle: § 121 Abs. 2 GWB, § 31 Abs. 5 VgV; § 23 Abs. 4 UVgO
 - Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Leistungen: § 67 VgV (nur Oberschwelle)
 - Beschaffung von Straßenfahrzeugen: § 68 VgV (nur Oberschwelle)

- ▶ **Zwingende Vorgabe von Nachhaltigkeitskriterien**, d.h. Pflicht des öAG zur Vorgabe bei:
 - ➔ Zwingende Vorgabe durch Allgemeine Verwaltungsvorschriften und sonstige Verpflichtungen:
 - Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Leistungen: § 67 VgV AVV-EnEff (Unter- und Oberschwelle)
 - Holzerlass der BReg
 - Maßnahmenprogramm der BReg zur Nachhaltigkeitsstrategie:

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Gewährleistung der Tariftreue im Rahmen von § 128 Abs. 1 GWB

- ▶ **§ 128 Abs. 1 GWB:** Umfassende Verpflichtung des bezuschlagten Unternehmens zur Rechtstreue
- ▶ insb. mit Blick auf die Zahlung von Steuern, Abgaben und Beiträge zur Sozialversicherung; arbeitsschutzrechtliche Regelungen
- ▶ Gewährleistung der Mindestarbeitsbedingungen, inkl. Mindestarbeitsentgelt nach
 - Mindestlohngesetz
 - nach dem TVG mit den Wirkungen des AEntG für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag
 - Rechtsverordnung (nach §§ 7, 7a oder 11 AEntG oder nach § 3a AÜG)

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Unterstützungsangebote (1)

Kompetenzstelle für Nachhaltige Beschaffung (KNB)

www.nachhaltige-beschaffung.info

Aufgabe

- Förderung nachhaltiger, öffentlicher Beschaffung
- durch Information und Beratung von Bedarfsträgern & Beschaffungsstellen

Grundlage

Maßnahmenprogramm
Nachhaltigkeit der
Bundesregierung



KOMPETENZSTELLE
für nachhaltige Beschaffung

Zielgruppen

Einrichtungen

- des Bundes
- der Länder
- der Kommunen

Angebote

- Webseite
- Netzwerk
- Hotline
- Schulungen
- Beratungen
- Informationen

Partner

- BMWi, BMUB, BMZ, GIZ, UBA
- KOINNO, FNR
- Industrieverbände (z.B. BITKOM)
- NGOs (z.B. Engagement Global)

B. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung Unterstützungsangebote (2)

- **Umweltbundesamt** – Ausschreibungsempfehlungen
<http://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaftskonsum/umweltfreundliche-beschaffung/empfehlungen-fuer-ihre-ausschreibung>

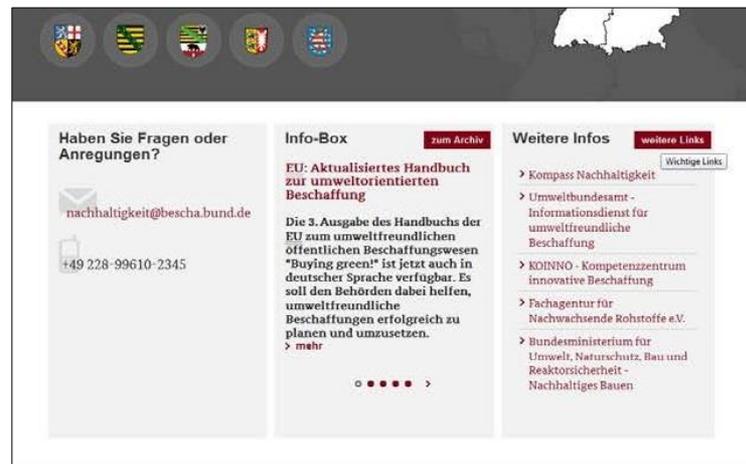


- **Kompass Nachhaltigkeit** – Gütezeichenfinder
<http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de/guetezeichen/>

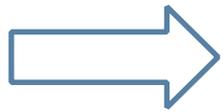


- Es gibt etliche weitere, **kompetente Partner**

Übersicht auf der
Seite der KNB:



- ▶ Problem: Kenntnis der öffentlichen Auftraggeber von Korruption und anderen Rechtsverstößen ist in Praxis bisher nicht sichergestellt
- ▶ Ziel: Vergabe nur an „saubere“ Unternehmen durch Ausschluss der „schwarzen Schafe“ von Teilnahme an Vergabeverfahren
- ▶ Lösung: Bundesweites Register als zentrale Informationsquelle für öffentliche Auftraggeber



Einführung eines bundesweiten Registers
über Delikte von Unternehmen

Gesetz zur Einführung eines Wettbewerbsregisters bereits in Kraft getreten;
Register wird aktuell aufgebaut.

Soll-Regelung“ nach § 131 Abs. 3 GWB seit Vergaberechtsreform 2016
für Personenverkehrsdienstleistungen im Eisenbahnverkehr:

- Auftraggeber „sollen“ verlangen, dass
- bei Wechsel des Betreibers
- neuer Betreiber die Arbeitnehmer/innen des bisherigen Betreibers
übernimmt und
- ihnen Rechte gewährt wie bei einem Betriebsübergang nach § 613a
BGB

Koalitionsvertrag zu Personalübergang im ÖPNV

„Wir werden die gesetzlichen Regelungen zum Vergaberecht so anpassen, dass die Landkreise und Kommunen die Weiterbeschäftigung der bisherigen Beschäftigten beim Leistungsübergang im ÖPNV auf andere Betreiber zu den bestehenden Arbeits- und Sozialbedingungen vorschreiben können.“

- Betrifft ÖPNV auf der Straße (<-> § 131 GWB: Eisenbahnverkehr)
- Kann-Regelung

Prüfauftrag im "*Wirtschaftsteil*" des KoaV:

2924 Die öffentliche Beschaffung ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Öffentliche Aufträge
2925 müssen mittelstandsfreundlich ausgeschrieben werden. Zur weiteren Vereinheitli-
2926 chung des Vergaberechts prüfen wir die Zusammenführung von Verfahrensregeln für
2927 die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen einerseits und von Bauleistungen an-
2928 dererseits in einer einheitlichen Vergabeverordnung.

Weitere Aussage im "*Bauteil*" des KoaV:

5405 Die öffentlichen Bauleistungen sind ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Sie fördern insbe-
5406 sondere den Mittelstand. Die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
5407 (VOB) als faire, wettbewerbsneutrale und von allen Bauverbänden getragene Verfah-
5408 renregelung garantiert gute Bauleistungen. Sie ist zu sichern und anwenderorien-
5409 tiert weiterzuentwickeln.

Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte:

- "• Die Bundesregierung wird prüfen, inwiefern in einer zukünftigen Überarbeitung verbindliche Mindestanforderungen im Bereich Menschenrechte im Vergaberecht festgeschrieben werden können, die von teilnehmenden Unternehmen die Einhaltung der Sorgfaltspflicht einfordert. Sie wird einen Stufenplan erarbeiten, wie dieses Ziel erreicht werden kann.*
- Die Expertise der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung zu Menschenrechtsfragen (unter anderem ILO-Kernarbeitsnormen in Beschaffungsverfahren) und zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien wird genutzt, um im Rahmen von Schulungen die Kenntnisse von Beschaffern auszubauen."*

E. Thesen zur Stärkung der Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung

- aktueller **Rechtsrahmen** im Ober- und Unterschwellenbereich bietet **umfassende, sinnvolle und ausreichende Möglichkeiten** zur Vorgabe strategischer (nachhaltiger) Kriterien durch den öffentlichen Auftraggeber
- aktuell vorrangig: Ausbau der **Unterstützungsangebote** für öffentliche Auftraggeber
- notwendig: "Bekenntnis" zur nachhaltigen Beschaffung durch **Behördenleitungen** (Top-down-Ansatz):
 - Bereitschaft zur Übernahme erhöhter Beschaffungskosten
 - ausreichende personelle und kompetenzielle Ausstattung der Vergabestellen
- enge Abstimmung und Kooperation mit **Rechnungshöfen**, Gemeindeprüfungsämtern, sonst. Kontrollinstanzen etc.



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat IB6
Scharnhorststr. 34-37
10115 Berlin
buero-ib6@bmwi.bund.de**