

Öffentliche Aufträge in Brandenburg ökologisch, sozial und wirtschaftlich vergeben

Mit ca. 350 Mrd. Euro im Jahr ist die Öffentliche Hand die größte Einkäuferin bzw. Nachfragerin in Deutschland. Allein durch die Beschaffung im öffentlichen Sektor werden jährlich rund 13 % des deutschen Bruttoinlandsproduktes umgesetzt. In Brandenburg gibt das Land jährlich ca. eine Mrd. Euro, die Kommunen geben rund doppelt so viel für die öffentliche Auftragsvergabe und Beschaffung aus. Die Öffentliche Hand verfügt also über eine beträchtliche "Nachfrage-Macht". Allerdings ist sie kein Marktteilnehmer wie jeder andere, sondern muss, da sie öffentliche Gelder verwaltet, bei der Auftragsvergabe in Bezug auf Transparenz und Wirtschaftlichkeit mit gutem Beispiel vorangehen. Zugleich hat die öffentliche Hand jedoch auch in Bezug auf die qualitativen Anforderungen eine Vorbildfunktion und die Verantwortung, dem Ziel des nachhaltigen Wirtschaftens wichtige Impulse zu geben. Dazu gehört auch, dass Waren und Dienstleistungen ökologisch und fair beschafft werden.

Die rot-grüne Bremer Landesregierung hat im vergangenen Jahr als erstes Bundesland nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs zu Tariftreue-Regelungen (2008) ein Vergabegesetz beschlossen, das öffentliche Aufträge an Unternehmen an weitreichende Mindeststandards koppelt, um die öffentliche Vergabe umfassend transparent, fair, nachhaltig, innovativ, ökologisch und sozial zu gestalten. Berlin ist diesem Beispiel nun gefolgt. Dieser Schritt ist in Brandenburg längst überfällig. Während andere Bundesländer bereits vor dem Bremer Modell vereinzelte Vergabekriterien aufgestellt hatten, rührte sich in Brandenburg nichts in diesem Bereich.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begrüßen daher, dass die Landesregierung diesen längst überfälligen Schritt nun gehen will. Effiziente, transparente und nachhaltige Vergabe- und Beschaffungsverfahren über sowie unterhalb der EU-Schwellenwerte sind für die Wirtschaft und den Mittelstand ebenso wie für die Konsolidierung öffentlicher Haushalte von zentraler Bedeutung. Mehr als enttäuschend ist jedoch, dass der bisherige Vorschlag der rot-roten Landesregierung weit hinter die Maßnahmen in Berlin und Bremen zurückfällt. Das Wirtschaftsministerium sieht in seinen Eckpunkten als einziges Vergabekriterium einen Mindestlohn vor. Linken-Wirtschaftsminister Christoffers wehrt sich trotz Appellen von Umweltverbänden, Gewerkschaften und uns Grünen dagegen, den notwendigen Dreiklang von Arbeitsentgelt, ökologischen und sozialen Kriterien in das neue Vergabegesetz aufzunehmen.

Eine Verweigerung von ökologischen und sozialen Kriterien im Vergabegesetz mit dem Argument des schlanken Gesetzes ist für uns Bündnisgrüne untragbar: Denn das billigste Angebot ist nicht immer das wirtschaftlichste und oft zahlt dann das Gemeinwesen drauf. Die Europäische Union verpflichtet die Mitgliedstaaten daher ausdrücklich *nicht*, bei der Auftragsvergabe in einen Wettbewerb um das billigste Angebot einzutreten! Vielmehr sehen die EU-Vergaberichtlinien (2004/17/EG und 2004/18/EG) ausdrücklich vor, dass öffentliche Auftraggeber soziale und ökologische Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages vorschreiben können. Auch das Bundesgesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen formuliert klar, dass für die Auftragsausführung Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden können, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie

im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben.

Für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist klar: Die Anwendung ökologischer, sozialer und innovativer Kriterien bei Aufträgen auch unter den europäischen Schwellenwerten sowie die Gewährleistung von Gleichstellung und Gleichbehandlung in ganz Brandenburg ist kein Luxus, sondern eine Frage der politischen Verantwortung und wirtschaftspolitischen Vernunft. Soziale und ökologische Kriterien sind zudem notwendig für einen fairen Wettbewerb, sie schützen tariffreue Unternehmen vor Dumpingkonkurrenz und verhindern einen Wettbewerb um niedrigste Standards. Auch in Brandenburg müssen wir endlich weg vom Billigstbieter-Prinzip, das nur auf kurzfristigen finanziellen Vorteilen, anstatt auf nachhaltigen Qualitätsfragen beruht, und hin zum Best-Bieter-Prinzip kommen. Zentral dabei ist, in diesem Prozess vor allem die kleinen und mittelständischen Unternehmen und ihre spezifischen Herausforderungen mitzunehmen und mitzudenken. Ein effektives und nachhaltiges Vergaberecht kann nur im Dialog mit der lokalen Wirtschaft, Umwelt- und Entwicklungsverbänden, Gewerkschaften sowie den kommunalen Verwaltungen gelingen.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern:

- **Dreiklang von Arbeitsentgelt, ökologischen und sozialen Kriterien**

Wir Bündnisgrünen streiten für ein Gesetz, das nicht nur nach der Quantität des Angebots, sondern auch nach der Qualität der Produkte schaut, d.h., dass Vergaben an Arbeitsentgelt, soziale, ökologische und innovative Kriterien geknüpft werden, wenn sie im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben. Diese Kriterien gilt es in einer Verordnung mit Blick auf die verschiedenen Produktgruppen genauer zu definieren. Zugleich sollte im Gesetz deutlich gemacht werden, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge über Lieferleistungen diese Anforderungen auch an den Herstellungsprozess gestellt werden können.

Tariffreue und Mindestentlohnung

Um Wettbewerbsverzerrungen sowie einer Schwächung der sozialen Sicherungssysteme entgegen zu wirken, muss die öffentliche Hand dafür Sorge tragen, dass Lohndumping verhindert wird. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern daher als Vergabekriterium, dass öffentliche Auftraggeber Aufträge, wo es EU-rechtlich möglich ist, nur an Unternehmen vergeben, die das in Tarifverträgen vereinbarte Arbeitsentgelt am Ort der Leistungserbringung zahlen. Dies gilt für die im Arbeitnehmerentendegesetz festgeschriebenen Tarifverträge (wie z.B. Bau, Gebäudereinigung, Abfallwirtschaft) sowie für die regionalen repräsentativen Tarifverträge für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Solange die Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland nicht zuverlässig durch Mindestlöhne vor Lohndumping geschützt sind, kommt den Ländern zudem eine besondere Verantwortung für die Bereiche zu, die nicht durch tarifliche Bindungen erfasst werden. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern daher bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in den Bereichen, die nicht vom Arbeitnehmerentendegesetz erfasst bzw. nicht zum ÖPNV zählen, nur solche Unternehmen zuzulassen, die ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Ausführung der Leistung mindestens einen Mindestlohn zahlen, der von einer Kommission aus Arbeitgebern, Gewerkschaften und Wissenschaft festgesetzt wird. Ein Nachteil wird für die öffentlichen Haushalte durch die Tariffreue und Mindestentlohnung nicht entstehen, da häufig Geringverdiener zusätzliche Leistungen vom Staat beziehen, die dann wegfallen.

Umwelt- und klimaverträgliche Beschaffung und Vergabe

Die in der Diskussion vorgebrachte antiquierte Auffassung, umweltschonend sei gleich teuer, weisen wir Bündnisgrünen deutlich zurück. Umwelt- und klimafreundliche Produkte sind gemessen an ihrem Lebenszyklus (z.B. bessere Energieeffizienz) in den allermeisten Fällen die weitaus wirtschaftlichere Investition. Zudem muss auch die öffentliche Hand ihren Beitrag für die Herausforderungen des Klimawandels und des Ressourcenschutzes leisten.

Wir fordern daher, dass Umwelteigenschaften einer Ware generell bei der Auftragsvergabe berücksichtigt werden. Der öffentliche Auftraggeber sollte verpflichtet werden, zu prüfen, ob eine oder mehrere Umwelteigenschaften einer Ware (z. B. Emissionen, Energieverbrauch, Entsorgungsaufwand etc.) geeignet sind, als Bedingung der Beschaffenheit oder als Zuschlagskriterium herangezogen zu werden. Kommt der Auftraggeber zu diesem Ergebnis, hat er angemessene Umwelтанforderungen an das Produkt zu stellen und vorhandene zertifizierte Umweltzeichen bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen.

Soziale Kriterien

Global denken, lokal handeln, ist die Prämisse jeder verantwortungsvollen und nachhaltigen Politik. Die Durchsetzung einer gerechteren Globalisierung ist nicht nur Thema von internationalen Abkommen, sondern muss sich entsprechend der Handlungsmaxime „global denken, lokal handeln“ auch in den Vergabe- und Beschaffungsentscheidungen widerspiegeln. Künftig sollte daher darauf hingewirkt werden, dass dort, wo es die Produktgruppen ermöglichen, nur noch Waren beschafft und Aufträge vergeben werden, bei denen die Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation ILO (Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit, Entgeltgleichheit, Antidiskriminierung, freie InteressensvertreterInnen, etc.) in der gesamten Lieferkette beachtet werden. Die öffentlichen Verwaltungen gilt es zudem darin zu bestärken, in ihren öffentlichen Ausschreibungen und ihrer Beschaffungspolitik Kriterien für den fairen Handel aufzunehmen.

Auch sollte darauf hingewirkt werden, dass in Zukunft im Wertungskatalog Aspekte wie Ausbildung und Frauenförderung, die Förderung von schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die Familienfreundlichkeit eines Unternehmens eine Rolle spielen können.

- **Durch Innovation Vorsprung schaffen**

Um nicht auf das billigste, sondern das nachhaltigste Produkt zu setzen, sollte das Element Innovation stärkeren Einfluss in das Vergabegesetz finden. So könnte das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs, das die gezielte Förderung von Innovationen ermöglicht, aufgenommen werden. Das bedeutet auch, die Möglichkeit von Alternativangeboten (oder Varianten) zu verstärken, da dies für die Förderung und Verbreitung innovativer Lösungen entscheidend ist.

- **Kommunen mit einbeziehen**

Von den klassischen Auftraggebern Bund, Ländern und Gemeinden sind die Kommunen mit knapp 60 % aller Aufträge der mit Abstand größte öffentliche Auftraggeber. Die Kommunen aus dem Geltungsbereich des Landesvergabegesetzes auszunehmen wäre daher nur ein halber Schritt und zudem angesichts der im Vergabegesetz neu einzuführenden Antikorruptions- und Innovationselemente auch wirtschaftlich fatal. Denn eine nachhaltige und effiziente Auftragsvergabe durch die Kommunen führt nicht nur zu Kosteneinsparungen, sondern auch zu nachhaltigen und innovativen Investitionen.

Um die Investitionshürden für umweltfreundliche Güter zu überwinden, die häufig höhere Anschaffungskosten haben, könnten Darlehen geschaffen werden, die im Laufe des wirtschaftlichen Lebenszyklus zurückgezahlt werden. Auch gilt es, Anreize für eine stärkere gemeinsame Beschaffung (Joint Procurement) von Gemeinden zu schaffen, wie z.B. über die Gründung von interkommunalen Beschaffungsgesellschaften, ohne dabei jedoch über die Bezugsmengen kleine Bieter auszuschließen.

Da angesichts der zersplitterten Rechtslage viele Kommunen verunsichert über ihre Vergabemöglichkeiten sind und oftmals das billigste und nicht das wirtschaftlichste Angebot nehmen, sollte mit der Einführung des Vergabegesetzes ein Schulungsprogramm für Kommunen angeboten werden.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werden sich in den kommunalen Vertretungen für eine nachhaltige und effiziente sowie an sozialen und ökologischen Kriterien orientierte Vergabepraxis stark machen und dafür werben, dass unsere Städte und Kommunen Procura+ (Initiative zur Umsetzung nachhaltiger Beschaffung auf kommunaler Ebene) beitreten.

- **Kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) stärken**

KMUs haben lange um den Zugang zum Markt der öffentlichen Beschaffung gekämpft. Um durch eine effizientere und neue Kriterien vorsehende Vergabepolitik diese Entwicklung nicht zu beerdigen, sollte im Vergabegesetz deutlich gemacht werden, dass mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen sind. Zudem gilt es eine KMU-Strategie zu erarbeiten, die u.a. Dialogseminare zwischen der öffentlichen Hand und KMUs umfasst und die auf ein zentrales Brandenburger Portal für Aufträge hinwirkt, das eng an das Bundesportal angeknüpft ist.

Zur Stärkung von KMUs an öffentlichen Vergaben gilt es, gängige Mechanismen wie die Teilung des Vergabevolumens in kleinere Losgrößen (mengenmäßige oder räumliche Unterteilung der Gesamtleistung sowie Unterteilung der Gesamtlose in einzelne Gewerke), die Zulassung von Bietergemeinschaften kleiner Unternehmen, die umfassende Bereitstellung von Informationen zur Verringerung von Informationsasymmetrien sowie die Möglichkeit, Unteraufträge für Teile des Vertrages zu vergeben, in das Landesvergaberecht zu integrieren und übermäßige mit Vorschriften und Kosten versehene Vorqualifizierungsverfahren zu vermeiden.

- **Effizienz steigern, Kosten senken**

Selbstverständlich bedeuten soziale ebenso wie ökologische Kriterien zusätzlichen Aufwand für die Vergabestellen, für die Bewerberinnen und Bewerber und für die Kontrollzuständigen. Um zu vermeiden, dass das Ganze zu mehr Bürokratie führt, sollten Verfahren stärker genutzt werden, die ermöglichen, dass Erklärungen von den Unternehmen und die Nachweise dann erst erfolgen müssen, wenn sie in den engeren Auswahlkreis für den Auftrag kommen. Die Kosten der Teilnahme an einem Vergabeverfahren können so für die Unternehmen um 30 Prozent gesenkt werden. Auch gilt es, das Instrument der E-Vergabe, das bis Ende 2012 bundesweit abgeschlossen ist, in Brandenburg so zu gestalten, dass es auch regional anwendbar ist und nicht zu einer Verdrängung von KMUs bei der öffentlichen Vergabe führt. Neben einem einheitlichen Vergabeportal bedarf es dafür entsprechender Schulungsangebote.

Zudem können durch die systematische Betrachtung der Kosten, die ein Produkt von der Anschaffung über die Nutzung bis hin zu seiner Entsorgung verursacht, deutliche Einsparungen realisiert und die Umwelt geschont werden. Zumeist werden lediglich Einkaufspreise verglichen, nicht aber die Kosten, die ein Produkt während seiner Lebensdauer verursacht. Die Trennung von Kapital- und Betriebskosten in den öffentlichen Budgets und die strikte Jährlichkeit der öffentlichen Budgets erschweren derzeit eine solche ganzheitliche Betrachtung der Kosten. Die

Einführung des modernen Rechnungswesens in der öffentlichen Verwaltung würde dagegen die ganzheitliche Betrachtung der Kosten erheblich erleichtern.

Um wirtschaftliche Fairness sicherzustellen und zu vermeiden, dass das Kriterium des Mindestlohns umgangen wird, sollte das Vergabegesetz bei begründeten Zweifeln an der Angemessenheit eines Angebots eine Überprüfung der Kalkulationsunterlagen vorsehen, die obligatorisch erfolgt, wenn der angebotene Preis mindestens 10 % unter dem nächst höheren Angebot oder dem Schätzpreis der Vergabestelle liegt. Kommt der Bieter innerhalb der von der Vergabestelle festgelegten Frist dieser Vorlagepflicht nicht nach, ist er von dem weiteren Verfahren auszuschließen, wie das in der VOB unter dem Punkt „Verweigerung der Mitwirkungspflicht“ an anderer Stelle bereits vorgesehen ist

- **Korruption und Missbrauch vorbeugen**

Kriterien machen natürlich nur Sinn, wenn diese auch genutzt und eingehalten werden. Deswegen sollten die Rechnungsprüfungsämter die Vergaben überprüfen und vor allem auch auf der Basis von Hinweisen (NGOs, Gewerkschaften) aktiv werden. Im Rahmen einer ersten Evaluation wäre zu prüfen, ob zudem eine Sonderkommission einzusetzen ist. Den vom Wirtschaftsministerium angeführten Schwierigkeiten der Kontrolle bei sozialen Kriterien kann man mit „Kontrolle durch Publizität“ begegnen. Auftragnehmer sichern mit öffentlichen Erklärungen die Einhaltung der geforderten Standards zu und ArbeitnehmerInnen, Gewerkschaften, NGOs, Medien oder auch Wettbewerber haben die Chance, Widersprüche oder fehlerhafte Angaben zu identifizieren und die Vergabestelle ggf. darauf aufmerksam zu machen. Stichprobenartige Überprüfungen in Verdachtsfällen werden dadurch möglich.

Hauptproblem auf kommunaler Ebene ist der fortschreitende Verzicht auf öffentliche Ausschreibungen, der anders als erwartet nicht zu nennenswerten Verkürzungen der Vergabeverfahren führt, sondern stattdessen die öffentliche Auftragsvergabe korruptionsanfällig, unfairen und unwirtschaftlicher macht. Wir Bündnisgrüne stehen daher einer Fortführung der durch das Konjunkturpaket II angehobenen Wertgrenzen für freihändige Vergabe und beschränkten Ausschreibungen kritisch gegenüber.

Ein sinnvoller Schritt wäre zudem, dass in Zukunft die Leistungsbeschreibung, Angebotspreise und Bieter-Namen soweit offen gelegt werden müssen, soweit dies mit den Datenschutzregelungen vereinbar ist. Weniger Bürokratie verlangt mehr Transparenz!

- **Aktionsplan für umweltfreundliche und soziale Beschaffung**

Um Anreize für eine umweltfreundliche und soziale Beschaffung gerade in den Kommunen zu schaffen, sollte die Landesregierung eine übergreifende Strategie zur ökologischen sowie sozialen Beschaffung mit Zielvorgaben und Fortbildungs- und Vernetzungsmöglichkeiten vorlegen. Das beinhaltet auch, eine Ist-Stand-Analyse vorzunehmen, die erfasst, was überhaupt angeschafft wird und wie diese Anschaffung in Zukunft effizienter und aufgrund von nachhaltigen Kriterien auch wirtschaftlicher gestaltet werden kann. Für die Einhaltung der sozialen und ökologischen Kriterien bei der Beschaffung von Waren müssten zudem für Warengruppen konkrete Vertragsbedingungen erarbeitet und durch Rechtsverordnung verbindlich für die öffentliche Auftragsvergabe in Brandenburg festgelegt werden. Dabei gilt es, in einen intensiven Dialog mit den KMUs zu treten, auf die Arbeit von ICLEI (Local Governments for Sustainability) zurückzugreifen und einen Beirat für nachhaltige Beschaffung einzurichten.

- **Vorabkonsultationen und Berichtswesen**

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern die Landesregierung auf, in Konsultationen mit den Gewerkschaften, umwelt- und entwicklungspolitischen Verbänden, den Kommunen sowie der Industrie- und Handelskammer über die Ausgestaltung des zukünftigen Brandenburger

Vergabegesetzes zu treten und eine Folgenabschätzung für KMUs zu erarbeiten. Die Landesregierung sollte dem Landtag zudem jährlich Bericht über die Ergebnisse der Umsetzung des Vergabegesetzes erstatten.