

Herr Reinhold Dellmann  
Ausschuss Wirtschaft  
Landtag Brandenburg  
Am Havelblick 8  
14473 Potsdam



**weed**

Absender dieses Schreibens:  
**Veselina Vasileva**

Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin  
Tel.: 030 – 280 41 811  
veselina.vasileva@weed-online.org

### **Schriftliche Stellungnahme zum**

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesetz zur Sicherung von Sozial-, Umwelt- und Wettbewerbsbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Brandenburgisches Vergabegesetz) – Drucksache 5/2733

Gesetzentwurf der Landesregierung - Brandenburgisches Gesetz über Mindestlohnforderungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen (Brandenburgisches Vergabegesetz-BbgVergG) – Drucksache 5/3030

Berlin, den 31.05.2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir kommen sehr gern der Einladung nach, schriftlich Stellung zu den oben genannten Gesetzentwürfen zu nehmen. Unserer Expertise entsprechend nehmen wir im Folgenden ausschließlich zu den Bereichen der sozialen und ökologischen Standards sowie Nachweis, Kontrolle, Sonderkommission und Qualifizierung von Vergabeverantwortlichen Stellung (siehe Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN § 6, § 9, § 11, § 12, § 14, § 18 und § 20 sowie die entsprechenden Fragen der Fraktionen im Fragenkatalog zur Anhörung).

Wir begrüßen die in Brandenburg mit den beiden Gesetzentwürfen aufgenommene politische Debatte zur Verabschiedung eines Tariftreue- und Vergabegesetzes unter Berücksichtigung fairer, sozialer und ökologischer Kriterien. Mit diesem Schritt gehört Brandenburg zu den 13 Bundesländern, in denen entweder aktuell Prozesse zur Erarbeitung eines Landesvergabegesetzes stattfinden (HE, MV, SH, TH, NW, BY) oder bereits ein Tariftreue- und Vergabegesetz verabschiedet wurde (HH, HB, BE, RP, NI, SL).

### **Bestehenden verwaltungsinternen Vorschriften zur Beschaffung nach ökologischen und sozialen Kriterien des Landes Brandenburg nachkommen**

Im aktuellen **Beschaffungshandbuch** des Landes Brandenburg für die Vergabe von Leistungen (Ausführungsbestimmungen des Landes zur VOL/A) vom September 2009 finden sich teilweise weit-

reichende Regelungen zur konkreten Berücksichtigung ökologischer und sozialer (Mindestlohn und internationale ILO-Kernarbeitsnormen) Kriterien bei der Vergabe von Lieferaufträgen (siehe Beschaffungshandbuch des Landes Brandenburg, S. 25-29). Bei den ökologischen Kriterien werden sowohl konkrete Siegel und Zertifikate benannt als auch auf den wirtschaftlichen Mehrwert des Lebenszykluskostenprinzips hingewiesen (siehe AB zu § 8 Nr. 3 Abs. 1 des Beschaffungshandbuchs, S. 25-27). Des Weiteren wird im Beschaffungshandbuch unter „5. Anforderungen aus Gründen des Ordre public/zur Wahrung der Menschenrechte“ sowohl das Ziel der Vermeidung ausbeuterischer Kinderarbeit bei der Beschaffung des Landes Brandenburg erklärt, als auch eine Liste der Produkte aufgestellt, bei denen ausbeuterische Kinderarbeit mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten kann, die so genannten kritischen Produktgruppen. Außerdem wird im Beschaffungshandbuch unter 5.1.4. die Bietererklärung als notwendig definiert und soll bei Annahme des Angebots Vertragsbestandteil werden. Es werden außerdem Mindestanforderungen an die Bietererklärung gestellt.

Deswegen erscheint es verwunderlich, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung keinerlei Bezug weder zu den sozialen noch zu den ökologischen Kriterien, sowie Nachweiserbringung etc., nimmt.

**Nun gilt es die in Brandenburg bestehenden verwaltungsinterne Vorschriften gesetzlich zu untermauern und durch die Verabschiedung eines Tariftreue- und Vergabegesetzes der Berücksichtigung fairer, sozialer und ökologischer Kriterien in die öffentliche Auftragsvergabe die notwendige politische Legitimität zu verleihen.** Aus unserer Sicht ist es für ein Land, welches sich die Förderung der ökologischen und sozialen öffentlichen Beschaffung zum Ziel gesetzt hat, unerlässlich, diese Zielsetzung auch gesetzlich durch verbindliche rechtliche Vorschriften zu verfestigen.

### **Sich an die eigenen Landesregelungen halten**

Das Land Brandenburg hat sich in den letzten Jahren mehrfach schriftlich zu einer öko-sozialen Beschaffung und zu einem nachhaltigen Verwaltungshandeln bekannt.

Bereits im **Koalitionsvertrag** heißt es ausdrücklich: "Die Landesregierung spricht sich für die Beschaffung energieeffizienter Produkte aus und wird dies durch Handbücher, Leitfäden und Weiterbildungen befördern. Die Koalition wird mögliche bundespolitische Initiativen für abgestimmte klimafreundliche Beschaffungsstandards unterstützen." (Koalitionsvertrag DIE LINKE und SPD, 2009-2014, S. 26)

In den **Eckpunkten einer Strategie für Nachhaltige Entwicklung** des Landes Brandenburg von 2010 hat sich der Beirat für Nachhaltige Entwicklung und Ressourcenschutz des Landes Brandenburg für den Ausbau des nachhaltigkeitsorientierten Managements in der Verwaltung u.a. bei der umweltorientierten Beschaffung ausgesprochen. Denn „mit der systematischen Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in diesen Bereichen kann die Landesregierung wichtige Marktanreize setzen, öffentlich eine Vorbildrolle übernehmen und angesichts steigender Ressourcen- und Energiekosten dauerhaft Betriebskosten sparen“. (siehe Eckpunktepapier, S. 10).

Außerdem schreibt das Brandenburgische **Abfall- und Bodenschutzgesetz** (BbgAbfBodG), vom 06. Juni 1997 (GVBl. I S.40) vor, dass bei der Beschaffung solchen Erzeugnissen der Vorzug gegeben wird, die die Umwelt möglichst wenig belasten. (§ 27 Abs. 2, BbgAbfBodG)

### **Ökologische Aspekte**

Umso bedauerlicher und verwunderlicher ist es, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung keinerlei Bezug auf die ökologischen Kriterien nimmt. **Deswegen ist unsere Forderung nach einer verbindlichen Regelung der ökologischen Beschaffung nach den Beispielen der Bremischen (§ 19) und Berliner (§ 7) Vergabegesetze und im Sinne von § 14 des vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht unangemessen, sondern knüpft an bestehendes Brandenburgisches Landesrecht an.** Ferner ist bei der Wertung der Wirtschaftlichkeit der Angebote zu empfehlen auch die vollständigen Lebenszykluskosten der gelieferten Leistungen zu berücksichtigen. Denn eine Vergabe nach ökologischen Kriterien, die sich an dem Lebenszykluskostenprinzip orientiert, kann langfristig zu Einsparungen führen, was nicht nur für die Landesebene, sondern auch

für die kommunale Ebene eine sehr attraktive Perspektive sein kann. **Um diese Einsparungspotentiale zu generieren bedarf es in der Praxis einer effizienten und strukturierten Herangehensweise bei der Umstellung öko-sozialer Beschaffung, für die erstmalige Investitionen notwendig sind.** Betrachte man die Erfahrung Bremens, so sind diese jedoch nicht unverhältnismäßig gemessen an den mittel- bis langfristigen finanziellen Einsparungen sowie am sozial-ökologischen Mehrwert.

### **ILO-Kernarbeitsnormen, Nachweispflicht und Präqualifizierungsmaßnahmen für Unternehmen**

Sowohl die ökologischen Aspekte als auch die ILO-Kernarbeitsnormen sind **Teil einer nicht trennbaren Leitlinie – die der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung.** Wir begrüßen § 6 des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Stärkung der ILO-Kernarbeitsnormen sehr. Unserer Forderung nach verbindlichen Regelungen nachhaltiger (ökologischer und sozialer) Beschaffung entsprechend, empfehlen wir ausdrücklich beide Aspekte gleichwertig verbindlich im Brandenburgischen Vergabegesetz zu verankern.

Bei der Regelung der Nachweispflicht zu den ILO-Kernarbeitsnormen im Brandenburgischen Vergabegesetz ist es empfehlenswert sich am Beispiel des Berliner Vergabegesetzes, § 8 Abs. 2 zu orientieren und **Verträge über Lieferleitungen nur an diejenigen Auftragnehmer zu vergeben, die sich verpflichten, den Auftrag ausschließlich mit Waren auszuführen, die nachweislich unter bestmöglicher Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen und hergestellt worden sind.**

Des Weiteren verweisen wir ausdrücklich auf den grundsätzlichen **Unterschied zwischen Produkten mit und ohne unabhängige Zertifizierung**, der ebenfalls im Gesetzestext eine geeignete und praxisbezogene Berücksichtigung finden muss. Bei Produktgruppen mit unabhängiger Zertifizierung können, wie in beiden Gesetzentwürfen vorgesehen, **als Nachweis entsprechende Siegel und Zertifikate** gefordert werden. Bei Produktgruppen wie z.B. Computern, bei denen zertifizierte Alternativen noch nicht auf dem Markt vorhanden sind, **muss auf Verpflichtungserklärung der Bieter zurückgegriffen werden.** Mit der Unterzeichnung einer Bietererklärung bei Angebotsabgabe sichert der Bieter zu, dass er die geforderten Kriterien bei der Ausführung des Auftrages einhalten kann.

**Die abgestufte Bietererklärung** ist zurzeit die in Deutschland am häufigsten genutzte Verfahrensweise. In einem dreistufigen Verfahren wird der Bieter entweder nach einem Zertifikat über die Einhaltung der geforderten sozialen Kriterien oder alternativ nach einer Eigenerklärung gefragt. Kann er nicht garantieren, dass die Kriterien tatsächlich eingehalten werden, verpflichtet er sich zur Durchführung so genannter zielführender Maßnahmen.<sup>1</sup> **Wir fordern für die beiden vorliegenden Gesetzentwürfe die Vervollständigung des Instrumentes der Bietererklärung um den Punkt der zielführenden Maßnahmen** (im Sinne von § 18, Präqualifizierung, im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Denn nur so kann bei Produktgruppen ohne unabhängige Zertifizierung langfristig eine Veränderung der Herstellungspraktiken der Unternehmen und damit eine Verbesserung internationaler und nationaler Arbeitsrechte bewirkt werden.

### **Entlastung der beschaffenden Stellen**

**Des Weiteren soll ein erklärtes Ziel des Brandenburgischen Vergabegesetzes sein, durch die im Gesetz vorgenommenen Regulierungen die beschaffenden Stellen zu entlasten und ihnen praktikable und unbürokratische Vorgehensweisen zu ermöglichen.** Aus diesem Grund empfehlen wir ausdrücklich nicht nur die Aufnahme zielführender Maßnahmen als Nachweiserbringung in beiden Gesetzestexten, sondern darüber hinaus auch die **Erstellung einer Produktliste**, die kritische Produktgruppen definiert, bei denen der Verdacht auf Arbeitsrechtsverletzungen besteht und entsprechende **Hilfestellung für die beschaffenden Stellen anbietet. Die im Beschaffungshandbuch des Landes Brandenburg enthaltene Produktliste in Bezug auf die ausbeuterische Kinderarbeit kann dabei als Ansatzpunkt genutzt und um die ILO-Kernarbeitsnormen erweitert werden.** Da-

---

<sup>1</sup> Bietererklärungen als Instrument zur Einbeziehung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung. Gutachten von Prof. Dr. Markus Krajewski und Rike Krämer sowie Musterbietererklärungen CorA, WEED, CIR 2010, <http://pcglobal.org/files/gutachten-webversion.pdf> (23.03.2011)

bei kann sich Brandenburg am Beispiel des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes orientieren (§ 8, Abs. 3) und im Vergabegesetz die zuständige Behörde mit der Erstellung einer entsprechenden Produktliste beauftragen. Gleiches gilt für die ökologischen Kriterien (Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz, § 7, Abs. 3). Sollten Bedenken einer Überfrachtung des Gesetzestextes aufkommen, lässt sich das Beispiel des Bremischen Vergabegesetzes umsetzen, welches die Konkretisierung der Bereiche ‚Zertifizierungen und Nachweispflicht‘ sowie ‚Kontrolle und Sanktionen‘ durch eine Rechtsverordnung vorsieht (§18, Abs. 2).

### Kontrolle

Wir begrüßen die in § 11 und § 12 des Gesetzentwurfes der Fraktion Bündnis 90/DIE Grünen vorgesehenen Kontrollen und die Einrichtung einer Sonderkommission. **Für die nachhaltige Verankerung ökologischer und sozialer Kriterien in der öffentlichen Auftragsvergabe ist es von großer Bedeutung die Einhaltung der geforderten Kriterien durch regelmäßige Kontrollen sicherzustellen** und damit „Green Washing“ und „Social Washing“, also die Imagepflege von Unternehmen durch bloße Vorgabe von ökologischem oder sozialem Engagement, zu vermeiden. An dieser Stelle fordern wir die Ausweitung des zu kontrollierenden Bereiches auf die ILO-Kernarbeitsnormen. **Aktuell ist eine rechtliche Studie in Vorbereitung, die die verschiedenen Möglichkeiten zur Nachweispflicht und Kontrolle erfasst und rechtlich überprüft. Bezüglich der Kontrolle der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen lässt sich momentan auf den Fragenkatalog, der in Schweden eine Anwendung findet, zurückgreifen. Als Referenz sowohl für die gesetzliche Regelung der Kontrolle der ILO-Kernarbeitsnormen als auch für die praktische Umsetzung könnte außerdem das Land Berlin dienen**, das aktuell mit der Einrichtung der Kontrollgruppe befasst ist. Die Einrichtung einer Kontrollgruppe, die sowohl die Einhaltung von Mindestlohn und Tariftreue als auch die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen sowie ökologische Kriterien überprüft, würde ebenfalls zur Entlastung der zuständigen beschaffenden Stellen beitragen. Außerdem würde die Einrichtung einer landesweiten Kontrollkommission die Entstehung eines unerwünschten Standortwettbewerbs unter den Kommunen vermeiden.

### Servicestelle und Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen für die Beschaffungsverantwortlichen

Ebenfalls zum Zweck der Entlastung und Entbürokratisierung der öffentlichen Vergabe ist die Einrichtung einer beratenden zentralen Servicestelle für beschaffende Stellen sowohl für inhaltliche als auch für rechtliche Fragen der ökologischen und sozialen Beschaffung unerlässlich. **Aufgrund der Aktualität und Dynamik des Themenfeldes ist es ebenfalls von großer Bedeutung nachhaltige Thematiken in die Schulungsangebote für die BeschafferInnen zu integrieren und dadurch einen höheren Grad an Sensibilisierung, Aufbau inhaltlicher Kompetenzen und Erfahrungsaustausch zu fördern.** Deswegen fordern wir beide sowohl die Fraktion Bündnis 90/DIE Grünen als auch die Landesregierung auf, die Einrichtung einer Servicestelle in ihren jeweiligen Gesetzentwurf aufzunehmen.

Die Erfahrung aus anderen Bundesländern hat gezeigt, dass die Aufnahme öko-sozialer Kriterien in das Vergabegesetz des Landes zwar dem Thema die notwendige politische Legitimität verleiht, jedoch ist die gesetzliche Grundlage alleine keineswegs ausreichend. Ob und inwieweit ökologische und soziale Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe eine Berücksichtigung finden, entscheidet sich maßgeblich in der konkreten praktischen Ausgestaltung der gesetzlichen Vorschriften.

Für die effiziente und nachhaltige Umsetzung öko-sozialer öffentlicher Beschaffung sind das Engagement und die Einbindung der für Beschaffungsfragen zuständigen Verantwortlichen aus der Verwaltung von elementarer Bedeutung. Deswegen sind die **regelmäßigen Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen** für die Beschaffungsverantwortlichen zu öko-sozialen Aspekten der Beschaffung (z.B. in Zusammenarbeit mit den Verwaltungsakademien) unerlässlich. Deswegen begrüßen wir die Aufnahme des § 20 des Gesetzentwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sehr.

## **Kein bürokratischer Mehraufwand für Verwaltung und Unternehmen, keine zwingende Verteuerung**

Die Erfahrungen aus anderen Bundesländern und auch aus dem europäischen Ausland, wie z.B. den Niederlanden oder Schweden, zeigen, dass sich der bürokratische Aufwand durch die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien nicht zwingend erhöhen muss. Im Gegenteil, er ließe sich sogar reduzieren, wenn die entsprechenden Vorgehensweisen gewählt und angegangen werden.

Schon lange werden die Anforderungen nachhaltigen Wirtschaftens von verantwortungsvollen Unternehmen erfolgreich und ohne verwaltungstechnischen Mehraufwand umgesetzt. Die Schwierigkeiten, insbesondere für die mittelständischen Unternehmen, liegen eher darin, dass sie seitens der öffentlichen Hand mit unterschiedlichsten Anforderungen konfrontiert werden. Dies ließe sich durch konkrete verbindliche Vorgaben im Brandenburgischen Vergabe- und Tariftreuegesetz vermeiden.

Ferner zeigt die praktische Erfahrung aus Ländern wie Bremen, dass die Einführung ökologischer und sozialer Standards in die Auftragsvergabe nicht wie befürchtet zu mehr Kosten führen muss. Im Gegenteil: Sowohl die Auftragsvergabe nach ökologischen Kriterien als auch die Vergabe unter Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen deckten hier Einsparungspotentiale auf.<sup>2</sup>

## **Keine rechtlichen Bedenken**

Mittlerweile ist der Großteil aller rechtlichen Fragen bei der Verankerung ökologischer und sozialer Kriterien geklärt. Für Vergaben oberhalb der Schwellenwerte gelten die 2004 verabschiedeten EU-Vergaberichtlinien 2004/171, Art. 38, EG und 2004/181, Art. 26, EG. Darin wird explizit die Anwendung sozialer und ökologischer Kriterien in der Auftragsvergabe erlaubt. Diese Richtlinien wurden im April 2009 mit dem Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts in deutsches Recht übersetzt (Neufassung §97 Abs. 4 GWB). Folglich können auch unterhalb der Schwellenwerte soziale und umweltbezogene Anforderungen in der Auftragsvergabe gestellt werden. Darüber hinaus veröffentlichte die Europäische Kommission im Februar 2011 den Leitfaden "Sozialorientierte Beschaffung. Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen", in dem die Anwendung der ILO-Kernarbeitsnormen erklärt und empfohlen wird. Bereits 2005 veröffentlichte die Europäische Kommission den Leitfaden „Umweltorientierte Beschaffung! Ein Handbuch für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen“.

## **Der Nutzen einer verantwortungsvollen nachhaltigen Beschaffung**

Der Nutzen einer verantwortlichen Beschaffung nach ökologischen, sozialen und fairen Kriterien ist vielfältig:

- Schaffung eines gerechten Wettbewerbs auf Grundlage der Einhaltung fairer, sozialer und ökologischer Kriterien aller an öffentlichen Ausschreibungen beteiligten Unternehmen
- Verhinderung von Tarif- und Sozialdumping
- Durchsetzung von menschenwürdiger Arbeit weltweit
- Langfristige Spareffekte durch umweltfreundliche und klimaneutrale Beschaffung
- Effiziente Nutzung natürlicher Ressourcen
- Verantwortung gegenüber der zukünftigen Generationen

Umso wichtiger ist es, dass auch das Land Brandenburg bei der Beschaffung öffentlicher Güter seiner Verantwortung nachgeht, seine enorme Einkaufsmacht einsetzt und mit gutem Beispiel seiner Verpflichtung und Glaubwürdigkeit gegenüber verantwortungsbewussten Unternehmen, aktiven Kommunen und der Bevölkerung nachkommt.

Herzliche Grüße,  
Veselina Vasileva  
(Projektkoordinatorin für nachhaltige öffentliche Beschaffung)

---

<sup>2</sup> Für nähere Informationen: <http://senatspressestelle.bremen.de/sixcms/detail.php?id=39405> (23.03.2011)