

# Impulse für die Weiterentwicklung der VwV Beschaffung

Forum Nachhaltige Beschaffung Ba-Wü  
9. Treffen | 8. November 2017

# Befunde



# Agenda 2030

- von allen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen beschlossen
- gilt für alle Staaten: Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländer
- verbindet soziale, wirtschaftliche und ökologische Entwicklungsziele

- Kernstück:  
17 Ziele für nachhaltige  
Entwicklung („Sustainable  
Development Goals“)



# Agenda 2030

- Zentrale Perspektive:  
**Der „Norden“ muss sich verändern, um eine global gerechte und nachhaltige Entwicklung möglich zu machen.**
- Eines der 17 Ziele:  
Nachhaltige Konsum-  
und Produktionsmuster



# Entwicklungspolitische Leitlinien für BaWü

- „Entwicklungspolitik bedeutet heute, weltweit die gemeinsame Verantwortung für eine ökonomisch, ökologisch und sozial tragfähige Gestaltung der Zukunft wahrzunehmen. [...] **Dazu gehört, alles zu unterlassen, was entwicklungsschädlich ist** [...]“
- „Nachhaltiges Konsumverhalten ist ein entscheidendes Element, um nachhaltige Entwicklung zu fördern. Nachhaltige Produkte sind **ökologisch** und möglichst **regional erzeugt** und **fair gehandelt**. Bei ihrer Herstellung werden die **Menschenrechte und internationale Sozialstandards** [...] beachtet.“



# Entwicklungspolitische Leitlinien für BaWü

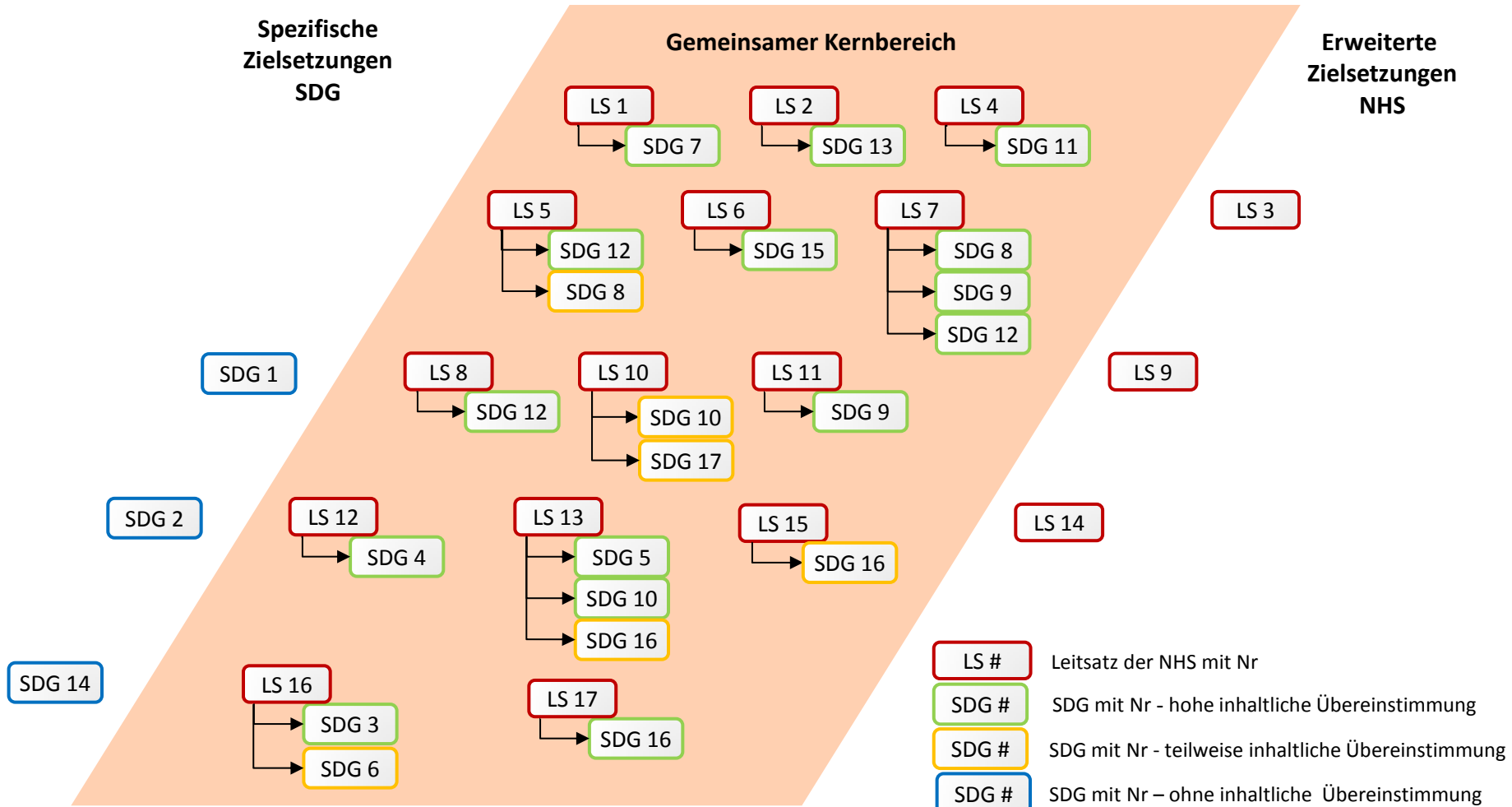


Baden-  
Württemberg **entwickeln**  
für Eine Welt

- „Das Land hat bei der verantwortlichen Beschaffung eine **Vorbildfunktion**. Die Landesregierung berücksichtigt deshalb bei ihrer Beschaffung neben ökonomischen auch regionale, ökologische und soziale Kriterien und bevorzugt, wo möglich, Produkte aus Fairem Handel.“
- „**Baden-Württemberg soll ein Vorreiter in Fairem Handel und verantwortlicher Beschaffung werden.**“



# Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg





# Koalitionsvertrag: Nachhaltigkeit



- Mit der Verabschiedung globaler Nachhaltigkeitsziele (SDG) [...] wird die Bedeutung der Nachhaltigkeit erneut hervorgehoben. [...] Wir werden am **Prinzip der Nachhaltigkeit als zentralem Entscheidungskriterium** des Regierungs- und Verwaltungshandelns festhalten und die **Nachhaltigkeitsstrategie fortführen und weiterentwickeln**. (S. 47)
- „Um der **Vorbildfunktion der Landesregierung** gerecht zu werden, wollen wir eine **stärkere Durchdringung des Themas Nachhaltigkeit in der Verwaltung** erzielen und **verbindliche Managementregeln für eine nachhaltige Politik** in den Ministerien, nachgeordneten Behörden und landeseigenen Unternehmen entwickeln sowie nachhaltiges Handeln fest in den Kommunen verankern.“ (ebd.)



# Koalitionsvertrag: Beschaffung



Baden-  
Württemberg **entwickeln**  
für Eine Welt

- „Die Landesregierung wird [...] den Kriterien einer fairen, ökologischen und **nachhaltigen Beschaffung größeres Gewicht geben**, auch im Hinblick auf die anstehenden Vergaberechtsanpassungen.“ (S. 47)
- „Wir werden die in der Verwaltungsvorschrift „Beschaffung“ festgelegten Grundlagen der öffentlichen Beschaffung durch das Land in Umsetzung des neuen EU- und Bundesrechts fortschreiben.“ (S. 125)
- „Zudem machen wir die Vergabestellen für die Anwendung der strategischen Ziele einer nachhaltigen Beschaffung fit.“

# Vergaberechtsreform: Europäische Ebene

## EU-Richtlinien 2014

- in Kraft seit 17. April 2014
- bedeutendste Reform des Vergaberechts seit 2004

## Ziele

- **Vereinfachung und Flexibilisierung** der Vergabeverfahren
- Verbesserung des Zugangs für **kleine und mittelgroße Unternehmen**
- Stärkung der Möglichkeit, **soziale und umweltpolitische Ziele** in Vergabeverfahren zu berücksichtigen

# Vergaberechtsreform: Bundesebene

## Vergaberechtsmodernisierungsgesetz (Dezember 2015)

- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (**GW**B) - Teil 4 (18.4.2016)
- Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - **Vg**V) (18.4.2016)

## Ergänzend für den Unterschwellenbereich

- Unterschwellenvergabeordnung – **UVg**O (2. Februar 2017)

# Vergaberechtsreform: Bundesebene

Für nachhaltige Beschaffung zentral:

- Nachhaltigkeit wird zum **Vergabegrundsatz**. (§ 97 Abs. 3 GWB, § 2 Abs. 3 UVgO)
- Kriterien können **auf allen Stufen der Ausschreibung** angewendet werden.
- Kriterien können sich auf die **gesamte Wertschöpfungskette** und auf **nicht-materielle Produkteigenschaften** beziehen. (§ 31 Abs. 3 VgV, § 23 Abs. 2 UVgO)
- Als Nachweis kann unter bestimmten Bedingungen ein **bestimmtes Gütezeichen** verlangt werden. (§ 34 Abs. 2 VgV, § 24 Abs 2 UVgO)

# Vergaberechtsreform: Baden-Württemberg

Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) vom 17. März 2015

- Vergaberechtliche Grundlage für **Landeseinrichtungen**
- Empfehlung an die **Kommunen** durch VwV Vergabe (in Kraft seit Mai 2016)
- Nimmt **Elemente der Vergaberechtsreform** vorweg (Gütezeichen, Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen ...)
- Geplant: Überarbeitung auf der Grundlage einer **Evaluierung**, entfällt aber.
- Ziel muss sein: **Weiterentwicklung** und **Korrektur von Defiziten**
- Bisher ist **kein Entwurf zugänglich**; die folgenden Thesen beruhen also auf der bisherigen Fassung der VwV Beschaffung!



# Impuls 1

## Die VwV Beschaffung darf in Sachen Nachhaltigkeit nicht hinter die Regelungen auf Bundesebene zurückfallen.

- Nachhaltigkeitsaspekte sollten verständlich, **in klaren Worten** und ohne ungerechtfertigte Einschränkungen angesprochen werden. (vgl. Impuls 2)
- Formulierungen sollten zu nachhaltiger Beschaffung **motivieren** und keine Vorbehalte signalisieren.
- Wo die VwV Beschaffung konkretere und/oder **anspruchsvollere Nachhaltigkeitsregelungen** vorsieht als auf Bundesebene, sollte das angemessen deutlich gemacht werden. (z.B. Nummer 8.6: höherer Preis kein Hindernis)

Nachhaltigkeit muss als **Grundsatz** der öffentlichen Beschaffung des Landes verankert werden:

- **„Bei der Vergabe werden soziale und umweltbezogene Aspekte nach Maßgabe dieser Verwaltungsvorschrift berücksichtigt.“**
- Die aktuelle Formulierung ist einem Grundsatz nicht angemessen – zumal sie durch einschränkende Ergänzungen, die sachlich unbegründet sind, weiter aufgeweicht wird: „Nachhaltige und innovative Aspekte können bei der Leistungsbeschreibung [...], insbesondere in den technischen Spezifikationen, berücksichtigt werden. In Ausnahmefällen ist eine Berücksichtigung bei den Eignungskriterien [...], bei den Zuschlagskriterien [...] oder bei den Ausführungsbedingungen [...] möglich, wenn sie [...]“.



## Impuls 3

Auf die **Nachhaltigkeitsziele** und –instrumente der Landesregierung sollte in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Nachhaltigkeitsgrundsatz hingewiesen werden.

- Bisher wird darauf unter „Sachlicher Anwendungsbereich“ Bezug genommen.
- Dabei sollte eine **anspruchsvolle Definition** von Nachhaltigkeit zu Grunde gelegt werden.

„Diese Verwaltungsvorschrift dient auch der Umsetzung der von der Landesregierung verfolgten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung auch im Bereich der öffentlichen Beschaffung. **Dabei heißt Nachhaltigkeit in diesem Zusammenhang, ökologische Aspekte gleichberechtigt mit sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu berücksichtigen, um sicherzustellen, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht auf Kosten kommender Generationen verbraucht werden.** Dazu gehören insbesondere auch das Ziel einer weitgehend klimaneutralen Landesverwaltung; die Berücksichtigung der Entwicklungspolitischen Leitlinien für Baden-Württemberg, [...]“ (evtl. auch Naturschutzstrategie ...)

# Impuls 4

- Die VwV Beschaffung bezieht sich nur auf die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen.  
[Leider ist es auch auf Bundesebene nicht gelungen, die vergaberechtlichen Regelungen für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen zu vereinheitlichen.]
- Das darf nicht dazu führen, dass bei der Vergabe von Baudienstleistungen weniger anspruchsvolle Nachhaltigkeitsanforderungen gelten.
- **Es ist dafür Sorge zu tragen, dass für die Vergabe von Baudienstleistungen auf anderem Wege anspruchsvolle Nachhaltigkeitsanforderungen verankert werden.**

## Es ist klarzustellen, dass Nachhaltigkeitsaspekte in allen Phasen der Ausschreibung berücksichtigt werden können.

- Begründung zu § 97 Absatz GWB: „Durch die Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU wird die Einbeziehung strategischer Ziele bei der Beschaffung umfassend gestärkt. In jeder Phase eines Verfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, können qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative (nachhaltige) Aspekte einbezogen werden.“
- Formulierungen, die diesbzgl. zu Verunsicherungen führen (können), sollten vermieden werden (z.B. Nummer 2.2).

## Es ist klarzustellen, dass sich nachhaltige Aspekte auch auf immaterielle Produkteigenschaften beziehen dürfen.

- Vgl. § 23, Abs. 2 UVgO: „[soziale, innovative und umweltbezogene Merkmale] Diese können sich auch auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstands einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen, auch wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind [...]“
- Entsprechend § 32 Abs 3 VgV
- In der VwV Beschaffung fehlt eine entsprechende Regelung bisher.

## Es ist klarzustellen, dass (auch) die Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen in allen Phasen des Ausschreibungsverfahrens möglich ist.

- Die Einschränkung in Nummer 8.6.1.2 ist vor diesem Hintergrund nicht mehr haltbar: „Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen darf nicht als Eignungs- oder Zuschlagskriterien abgefordert werden, sondern ist [...] als zusätzliche Bedingung an die Vertragsausführung zu stellen.“
- Siehe auch Impuls 5 (Begründung § 97 GWB)
- Zur Verankerung in der Leistungsbeschreibung vgl. § 31 Absatz 3 VgV, § 23 Abs. 2 UVgO; in den Zuschlagskriterien vgl. § 127 Abs. 1 GWB, § 58 Absatz 2 VgV, § 43 Abs. 2 UVgO; zur Auftragsausführung vgl. § 128 Abs. 2 GWB, § 61 VgV und § 45 Abs. 2 UVgO

## Die Regelungen zur Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen müssen ergänzt und konkretisiert werden.

- **Vorrang für unabhängige Nachweise** statt Gleichwertigkeit zwischen allen Nachweisoptionen
- **Liste der sensiblen Produkte**: Ergänzung mindestens um Informations- und Kommunikationstechnologie; klare Begrifflichkeiten („Billigprodukte aus Holz“?)
- Prüfung, ob Nachhaltigkeitsaspekte der **Rohstoffgewinnung**, hier oder an anderer Stelle verankert werden können
- **Risikoländer**: DAC-Liste der OECD statt „Afrika, Asien, Lateinamerika“

## Es ist klarzustellen, dass Gütezeichen als Nachweis von Zuschlagskriterien zulässig sind.

- Vgl. § 58 Abs 4 VgV: „Für den Beleg, ob und inwieweit die angebotene Leistung den geforderten Zuschlagskriterien entspricht, gelten die §§ 33 und 34 entsprechend.“ (Vgl. auch § 43 Abs 7 UVgO)
- Nummer 8.5 VwV Beschaffung ist deshalb zu ändern: „Beabsichtigen öffentliche Auftraggeber den Kauf von Lieferungen oder Dienstleistungen mit spezifischen umweltbezogenen, sozialen oder sonstigen Merkmalen, so können sie in der Leistungsbeschreibung ein bestimmtes Gütezeichen als Nachweis dafür verlangen [...].“



# Transformation: Herausforderung & Chance

„Im Jahr 2015 gelang ein historischer Doppelerfolg für die Nachhaltigkeits- und Klimapolitik. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit ihren Sustainable Development Goals (SDGs) und das Übereinkommen von Paris zum Klimaschutz definieren ein ehrgeiziges globales Zielsystem. Die Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) sollte jetzt die Umsetzung beider Abkommen entschlossen vorantreiben und **die Große Transformation zur Nachhaltigkeit als einzigartiges Modernisierungsprojekt wahrnehmen**, das erhebliche ökonomische Entwicklungschancen bietet. ... Die Transformation inspiriert **Innovationen** und lenkt **Investitionen** in Richtung Nachhaltigkeit und Klimaschutz, u. a. in die auf- und auszubauenden nachhaltigen **Infrastrukturen**. Gleichzeitig kann die Transformation genutzt werden, um Ungleichheit zu bekämpfen, also die **Inklusion** innerhalb der Gesellschaften wie auch global voranzubringen, und so zum Gerechtigkeitsprojekt werden.“



## Vielen Dank!



Uwe Kleinert

Fachpromotor für nachhaltige öffentliche Beschaffung & Unternehmensverantwortung  
Werkstatt Ökonomie e.V. | im WeltHaus Heidelberg

Willy-Brandt-Platz 5 | 69115 Heidelberg

T (06221) 43336-11 | F (06221) 43336-29 | M (0176) 78017758

[uwe.kleinert@woek.de](mailto:uwe.kleinert@woek.de) | [www.woek.de](http://www.woek.de)