



Kiel, 14. Februar 2023

Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation des BMWK zur Transformation des Vergaberechts

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein e.V., BEI, ist der Dachverband entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen in Schleswig-Holstein. Seit seiner Gründung 1994 tritt das BEI dafür ein, bessere Voraussetzungen für die Verwirklichung entwicklungspolitischer Anliegen zu schaffen. Seine über 100 Mitgliedsgruppen setzen sich mit unterschiedlichen Schwerpunkten und politischen Ausrichtungen für Gerechtigkeit und Solidarität in der Einen Welt ein. Sie engagieren sich für die entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, interkulturelle Verständigung, Menschenrechte, Partnerschaften mit Ländern des Globalen Südens, fairen Handel, die Unterstützung von Geflüchteten und Migrant*innen sowie Klima- und Umweltschutz. Die Arbeit des BEI orientiert sich am Konzept der Nachhaltigen Entwicklung und an den Sustainable Development Goals (SDGs).

Das BEI ermöglicht und unterstützt in unterschiedlichen Projekten und Veranstaltungen den Austausch und die Zusammenarbeit seiner Mitglieder mit anderen gesellschaftlichen Akteur*innen. Zudem ist das BEI bundesweit unter anderem über die Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke (agl) und über Arbeitsgruppen des Verbands Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO) vernetzt.

Wir begrüßen, dass sich die Bundesregierung mit der Transformation des Vergaberechts beschäftigen wird, und tragen gerne unsere Einschätzung bei, insbesondere wie soziale Kriterien in der Vergabe gestärkt werden können und so zu einer Transformation der Wirtschaft im Sinne der SDGs beitragen können. Als Eine Welt-Landesnetzwerk setzen wir uns seit Jahren für eine Stärkung von Menschenrechten und fairen Handel in globalen Lieferketten ein und beschäftigen uns hierbei auch intensiv mit Fragen der nachhaltigen Beschaffung. Gemeinsam mit dem schleswig-holsteinischem Umweltministerium, seit 2020 dem neu gegründeten Kompetenzzentrum für nachhaltige Beschaffung und Vergabe in Schleswig-Holstein (KNBV) und RENN.nord organisieren wir

Online-Seminare und Austauschtreffen des Netzwerkes zu Nachhaltiger Beschaffung in Schleswig-Holstein.

Auf Bundesebene tauschen wir uns mit unseren Kolleg*innen aus anderen Eine Welt-Landesnetzwerken und dem CorA-Netzwerk über aktuelle Themen der nachhaltigen Beschaffung aus. Dabei waren wir als Träger der Bundesthemenkoordination für das agl-Fachforum Konsum & Produktion in besonderem Maße inhaltlich engagiert. Unser Bundesverband, die agl, hat in den vergangenen Jahren gemeinsam mit Eine Welt-Landesnetzwerken und mit finanzieller Unterstützung der SKEW erfolgreiche bundesweite Beschaffungskonferenzen ausgerichtet, z. B. zu IT und Natursteinen. 2020 hat das BEI federführend die Konferenz zu sozial verantwortlicher IT-Beschaffung organisiert. Daneben unterstützten wir die Erstellung und Aktualisierung einer Synopse zu den vergaberechtlichen Regelungen der Bundesländer mit Blick auf Menschenrechte, Sozialstandards und fairen Handel.

Aus unserer Beratungspraxis und dem Austausch insbesondere mit Fairtrade-Towns in Schleswig-Holstein halten wir einen verbindlichen rechtlichen Rahmen für nachhaltige Beschaffung für notwendig. Nur klare, einheitliche Vorgaben verhindern Rechtsunsicherheit und hohen bürokratischen Aufwand bei einzelnen Beschaffungsstellen und Unternehmen und ermöglichen einen fairen Wettbewerb um innovative, nachhaltige Lösungen. Darüber hinaus gibt es zahlreiche weitere Maßnahmen, um die sozial-ökologische Beschaffung zu stärken. Gerne führen wir dies anhand der vom BMWK aufgeworfenen Fragen weiter aus.

Mit freundlichen Grüßen



Martin Weber

Geschäftsführer

Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein e.V. (BEI)

Dachverband entwicklungspolitischer Organisationen

Sophienblatt 100

24114 Kiel

Tel.: 0431-679399-00

Martin.Weber@bei-sh.org

Vereinsregister: AG Kiel, VR 3739KI

Vorstand: Andrea Bastian, Daniela Suhr, Susanne Thiesen, Lazarus Tomdio, Martina Kriwy, Dr. Hassan Humeida

www.bei-sh.org

follow us on facebook

follow us on Instagram

Entwicklungspolitischer Newsletter für Schleswig-Holstein

www.bei-sh.org/newsletter

Aktionsfeld 1: Stärkung der umwelt- und klimafreundlichen Beschaffung

1. Auf welcher Stufe des Vergabeverfahrens können Sie sich eine (verpflichtende) Berücksichtigung von umwelt- oder klimabezogenen Aspekten am besten vorstellen? Eher in der Leistungsbeschreibung, bei den Eignungs- oder Zuschlagskriterien, in den Ausführungsbedingungen oder in einer Kombination davon?

Wir begrüßen die Absicht der Bundesregierung, die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien verpflichtend in das Vergabeverfahren aufzunehmen. Unserer Erfahrung nach hängt es davon ab, was beschafft werden soll und inwiefern der Markt bereits ein ausreichendes Angebot bietet, um zu entscheiden, an welcher Stelle der Vergabe Nachhaltigkeitsaspekte einbezogen werden sollten. Die Möglichkeit zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien sollte deshalb auf verschiedenen Stufen des Vergabeverfahrens hergestellt bzw. ausdrücklich eröffnet werden.

Dabei sollten soziale und ökologische Kriterien allerdings gleichberechtigt behandelt werden. Ökologische und soziale Nachhaltigkeit als Eignungskriterium würden wir sehr begrüßen, denn hiermit kann sichergestellt werden, dass die berücksichtigten Anbieter*innen über die erforderlichen Qualifikationen (Know-How, betriebliche Prozesse, Kapazitäten etc.) verfügen, um einen Auftrag unter Einhaltung der gebotenen ökologischen Anforderungen sowie der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten (entsprechend den UN-Leitprinzipien) auszuführen.

2. Existieren aus Ihrer Sicht bereits zielgerichtete und hinreichend praxistaugliche Vorbilder für die verbindliche Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien (welche)?

Das Hamburgische Vergabegesetz regelt Aspekte der Umweltverträglichkeit. Abs. 1 verpflichtet Auftraggeber*innen, negative Umweltauswirkungen im ganzen Lebenszyklus des Produktes zu vermeiden. Insbesondere Investitionsgüter sollen gemäß Abs. 2 unter Berücksichtigung der Lebenszykluskosten beschafft werden. Die Bedarfsanalyse für Liefer- und Dienstleistungen soll eine umweltfreundliche und energieeffiziente Gesamtlösung anstreben (Abs. 3). Leistungsbeschreibungen sollen diese Aspekte ausdrücklich benennen.

§ 3a Abs. 1–3 HmbVgG regelt die sozial verträgliche Beschaffung unter Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen. Abs. 1 verpflichtet öffentliche Auftraggeber*innen dazu, sicherzustellen, dass keine Ware, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt wurde, Gegenstand der beschafften Leistungen ist. Abs. 2 schreibt die Anwendung der ergänzenden Vertragsbedingungen zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen vor. Die 2014 neu gestalteten, ergänzenden Vertragsbedingungen gelten für Warengruppen im Sinne der Nummer 2 der Verpflichtung zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen und für einen Auftragswert ab 10.000 Euro. Vergabeverfahren in diesem Anwendungsbereich müssen bereits in der Leistungsbeschreibung auf diese Verpflichtung hinweisen. Die Soll-Bestimmung des § 3a HmbVgG regelt die Bevorzugung von Lieferleistungen, die fair gehandelt wurden. Satz 2 betrifft die mögliche Anerkennung von entsprechenden Gütezeichen.

Im Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetz wird geregelt, dass bei der Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen „darauf hinzuwirken“ ist, dass keine Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt wurden, Gegenstand der Leistung sind. Vorgaben zu Zertifizierungen und Nachweisen sowie zur Ausgestaltung von Kontrollen und Sanktionen sind in einer Rechtsverordnung geregelt. Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen ist bei bestimmten Warengruppen „zwingend vorzugeben“. Als Nachweise werden Gütezeichen verlangt, „andere

geeignete Nachweise“ sind nur ausnahmsweise zulässig, wobei die Gleichwertigkeit durch „Unterlagen und Erklärungen Dritter“ glaubhaft belegt werden muss. Eigenerklärungen sind nach der Bremischen Kernarbeitsnormenverordnung (Brem-KernvV) nicht zulässig.¹

Beispiele für verbindliche Vorgaben für eine nachhaltige Beschaffung in Kommunen bietet auf internationaler Ebene auch das ICLEI-Netzwerk. Vorbildliche Beispiele sind u.a. Barcelona und Kopenhagen.²

Aktionsfeld 2: Stärkung der sozial-nachhaltigen Beschaffung

5. Welche Aspekte einer sozial verantwortlichen Beschaffung sollten über die Berücksichtigung von Tarifverträgen hinaus aus Ihrer Sicht prioritär bei der öffentlichen Beschaffung verfolgt oder intensiviert werden?

Eine sozial verantwortliche Beschaffung berücksichtigt grundsätzlich alle Menschen- und Arbeitsrechte in der (globalen) Lieferkette des konkret zu beschaffenden Produkts bzw. der konkret zu beschaffenden Dienstleistung und leistet einen Beitrag zur Umsetzung der SDGs. Die verbindliche Einhaltung aller ILO-Kernarbeitsnormen sollte zum vergaberechtlichen Mindeststandard auch auf Bundesebene werden – wie bereits in vielen Landesvergabegesetzen (z. B. Berlin, Hamburg, Niedersachsen und Thüringen).³ Wir weisen darauf hin, dass die ILO-Kernarbeitsnormen nunmehr fünf Grundprinzipien und zehn Kernarbeitsnormen umfassen.⁴ Kann-Regelungen, welche die Anwendung ins Ermessen der Beschaffenden stellen, werden dem materiellen Umfang der ILO-Kernarbeitsnormen nicht gerecht.

Die Beschaffungspraxis sollte auch darüber hinaus an der Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte mitwirken. Die Leitprinzipien stellen fest, welche Pflichten, welche Rechte und welche Verantwortung sich aus dem internationalen Normbestand für Staaten, Unternehmen und Rechteinhaber*innen im Wirtschaftszusammenhängen ergeben. Staaten sind hiernach aufgefordert, einen Smart mix an Maßnahmen zu ergreifen, der geeignet ist, Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen bzw. zu beheben.

Ausdrücklich sollen Staaten hierfür auch im Rahmen der Auftragsvergabe „das Problembewusstsein für die Menschenrechte und deren Achtung durch die Unternehmen fördern“ (vgl. Kommentar zu Prinzip 6). Die Leitprinzipien gebieten neben der Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen auch mindestens die Beachtung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Internationale Menschenrechts-Charta).

Entsprechend der Umstände und Risikolage müssen darüber hinaus auch weitere menschenrechtliche Standards berücksichtigt werden. Hierbei ist besonders auf die mögliche

1 Diese und weitere Beispiele zu vergaberechtlichen Regelungen s. [agl-Dokument Nr. 29](#): „Sozialstandards und Menschenrechte in der öffentlichen Vergabe - Synopse der vergaberechtlichen Regelungen der Bundesländer“, Juli 2021

2 <https://iclei-europe.org/>

3 S. [agl-Dokument Nr. 29](#)

4 ^[4] <https://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm>

Betroffenheit von vulnerablen Gruppen (u.a. Mädchen und Frauen, Wanderarbeiter*innen, Minderheiten, Indigene Gruppen, Menschen mit Behinderung, Kinder) zu achten (vgl. Kommentar zu Prinzip 12). Deshalb ist das Vergaberecht und die Vergabepaxis in dem Sinne weiterzuentwickeln, dass produktgruppenbezogen beim jeweiligen Auftragsgegenstand die tatsächlichen arbeits- und menschenrechtlichen Risiken berücksichtigt werden.

Der faire Handel reicht über die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und anderer Sozialstandards hinaus und zahlt substantiell auf die Umsetzung der Sustainable Development Goals (SDGs) ein. Deshalb sollten Kriterien des fairen Handels – wo immer möglich – in der Beschaffung besonders berücksichtigt werden. Orientierung bezüglich der Kriterien des Fairen Handels bietet die Mitteilung der Europäischen Kommission „Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung: Die Rolle des Fairen Handels ...“ (Mai 2009)⁵

Perspektivisch sollten die Regelungen im Vergaberecht im Sinne einer einheitlichen Rechtsordnung auch an die dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten, LkSG) zugrundeliegenden geschützten Rechtspositionen (§ 2 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1-11 LkSG) anknüpfen. Die in den UN-Leitprinzipien festgestellten Schutzpflichten der Staaten verlangen, dass „klare Erwartungen“ und „konsistente Botschaften“ zum Ausdruck bringen, dass alle Wirtschaftsunternehmen bei ihrer gesamten Geschäftstätigkeit Menschenrechte achten (vgl. Prinzip 2). **Im Sinne dieser Konsistenz, müssen die Anforderungen der öffentlichen Auftragsvergabe und ordnungspolitischen Maßnahmen zur Regulierung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten einen einheitlichen Rechts- und Orientierungsrahmen für Unternehmen bilden.**

6. Wie könnte dies aus Ihrer Sicht am besten im Vergabeverfahren und-recht integriert werden?

Grundlegend ist eine durchgängige **umfassende Definition sowohl von „nachhaltig“ als auch von „sozial“ im Vergaberecht.** Soziale und ökologische Aspekte der Nachhaltigkeit hängen eng zusammen und müssen im Sinne der SDGs im Kontext globaler Gerechtigkeit zusammen gedacht werden.

Voraussetzung für die konsequente Implementierung sozialer Nachhaltigkeitsaspekte ist, dass diese bei Planung, Umsetzung und Monitoring den gleichen Stellenwert haben wie andere Nachhaltigkeitsaspekte. Dabei muss die gesamte Lieferkette eines Produktes in den Blick genommen werden. Soziale Nachhaltigkeit darf nicht auf Aspekte des hiesigen Mindestlohns und der Tariftreue reduziert werden, sondern muss auch Arbeits- und Menschenrechte in den globalen Wertschöpfungsketten umfassen. Bei Produkten, in deren Lebenszyklus sowohl soziale als auch umweltbezogene Aspekte relevant sind, darf nicht nur ein einzelner Aspekt (z. B. Energieeffizienz) zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsanforderungen ausreichend sein.

Zentral sind **verbindliche Vorgaben zur Berücksichtigung von sozialen Anforderungen,** verbunden mit Dokumentations- und Begründungspflichten, sofern von den Vorgaben im Einzelfall abgewichen wird. Dies kann durch eine entsprechende Änderung des GWB oder von VgV und UVgO erfolgen.

5 COM(2009)215 [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2009\)215&lang=de](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2009)215&lang=de)

Alternativ schlagen wir den Erlass einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift (AVV) vor, die verbindliche Vorgaben zur Berücksichtigung der sozialen Anforderungen bei der Beschaffung sog. sensibler Produkte enthält. Bei deren Ausgestaltung sollten die Erfahrungen mit der AVV Klima berücksichtigt werden.

Wenn eine Marktanalyse ergibt, dass es bei einer Produktgruppe sozial verantwortlich oder im fairen Handel hergestellte Produkte gibt, dann sollte es für öffentliche Auftraggeber grundsätzlich verbindlich sein, die entsprechenden Kriterien zu fordern. Diese Marktanalyse muss nicht in jedem Fall von den Beschaffenden vorgenommen werden, sondern kann – wie in vielen Bundesländern⁶ - vom Gesetzgeber in Verordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften vorweggenommen werden.

Eine **Abstimmung zwischen Bund und Länder** wäre hierzu wünschenswert und sollte möglichst **zu einer anspruchsvollen gemeinsamen Liste sensibler Produkte** führen. In den meisten Bundesländern zählen hierzu bereits Spielwaren und Sportartikel, Textilien und Bekleidung, Leder-, Agrar- und Holzprodukte sowie Natursteine. Insbesondere sollten auch Produkte der Informations- und Kommunikationstechnologie aufgenommen werden. Von Einkaufsgemeinschaften wurde bereits gezeigt, wie deren Beschaffung unter Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen möglich ist.

Bei einer Reform des Vergaberechtes sollte die Bundesregierung alle durch die EU-Richtlinien 2014/24/EU eröffneten **Spielräume zur Stärkung der sozial-ökologischen Beschaffung nutzen**. Artikel 57 Abs. 1 lit. f der Richtlinie 2014/24/EU gibt den Mitgliedstaaten als zwingenden Ausschlussgrund vor: „Kinderarbeit und andere Formen des Menschenhandels im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 2011/36/EU“. In der Umsetzung in § 123 Abs. 1 Nr. 10 GWB wird „Kinderarbeit“ aber bislang weder umfassend noch explizit erwähnt. Die Bundesregierung sollte daher Kinderarbeit im Sinne der ILO-Übereinkommen 138 und 182 und der detaillierten Auslegung der „schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ in der ILO-Empfehlung 190 als zwingenden Ausschlussgrund aufnehmen.

Artikel 67 Abs. 2 UA 3 gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, „dass die öffentlichen Auftraggeber nicht den Preis oder die Kosten allein als einziges Zuschlagskriterium verwenden dürfen“. Wir empfehlen, diesen Spielraum in § 127 Abs. 3 GWB und § 58 f. VgV mit einer entsprechend eindeutigen Regelung zu nutzen.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt in seinem Bericht über die Prüfung der Nachhaltigen Vergabe in der Bundesverwaltung vom 19.1.2022, durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass **Nachhaltigkeitsaspekte in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung** Berücksichtigung finden. Hierzu regt er auch eine Anpassung der zu § 7 BHO erlassenen Vorschriften und der Arbeitsanleitung des Bundesministeriums der Finanzen an (Tz. 4.)⁷ Außerdem regen wir dringend eine Klarstellung im Haushaltsgrundsatzgesetz (HGrG) an, wie es das Land Baden-Württemberg in einem Gesetzesantrag vom 15.9.2020 (Drs. 535/20) eingebracht hat.

Ergänzend zu verbindlichen Vorgaben können **Leitfäden zur Beschaffung sensibler Produkte** Beschaffungsstellen unterstützen und zu einer Standardisierung von Nachhaltigkeitsanforderungen beitragen. Ein Beispiel ist der Leitfaden der Bundesregierung für eine nachhaltige Textilbeschaffung. Leitfäden zu weiteren sensiblen Produkten wären wünschenswert.

6 S. [agl-Dokument Nr. 29](#): „Sozialstandards und Menschenrechte in der öffentlichen Vergabe - Synopse der vergaberechtlichen Regelungen der Bundesländer“, Juli 2021

7 S. [Bericht](#) des Bundesrechnungshofs vom 19.1.2022

Bei der **Nachweisführung** sollten Eigenerklärungen nur noch in begründeten Ausnahmefällen anerkannt werden, etwa, wenn unabhängige Zertifikate nicht zur Verfügung stehen. Die Beweispflicht dafür sollte bei den Auftragnehmer*innen liegen.

Wo es noch keine ausreichend belastbare Nachweissysteme gibt, sollten **Vertrags-/ Ausführungsbedingungen** definiert und deren Umsetzung und Einhaltung während der Laufzeit des Vertrages kontrolliert werden. Die Kontrolle sollten Beschaffungsstellen selbst oder unabhängige Kontrollorganisationen, z.B. Nichtregierungsorganisationen, durchführen. Über das Vertragsmanagement kann prozessorientiert an nachhaltigen Verbesserungen in den Lieferketten zusammen mit den Lieferanten gearbeitet werden. Dieser Ansatz wird seit Jahren in der Privatwirtschaft erfolgreich umgesetzt und auch in Ländern wie Schweden, Niederlande oder Großbritannien von Beschaffungsstellen.

Ambitionierte **quantitative Ziele, ein transparentes Monitoring der Ziele sowie** Strategien zur Erreichung in Form von – gegebenenfalls produktspezifischen – **Stufenplänen** sollten entwickelt und an die Beschaffungsstellen kommuniziert werden. Diese Strategien sollten einem kontinuierlichen Monitoring und einer regelmäßigen strategischen Weiterentwicklung unterliegen. Die Fertigstellung des Textilstufenplans (vgl. Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, Anlage 1, Nr. 6a) sollte zügig erfolgen. Er sollte zusammen mit dem Textilleitfaden als AVV ausgestaltet sein, um die erforderliche Verbindlichkeit zu erreichen.

Die **Vergabestatistik** ist ein wichtiger Schritt für mehr Transparenz und Monitoring der öffentlichen Beschaffung. Für eine strategische Ausrichtung der nachhaltigen Beschaffung ist jedoch beim Merkmal „sozial“ eine **größere Ausdifferenzierung notwendig**. Wir schlagen daher vor, dass beim Ankreuzen des Kriteriums „sozial“ ein Dropdown-Menü mit differenzierten Unterkategorien eingefügt wird.

Die Bundesregierung hat sich im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) verpflichtet, einen Stufenplan zur künftigen **Berücksichtigung verbindlicher menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in der öffentlichen Beschaffung** zu erarbeiten.⁸ Die Bundesregierung sollte einen konkreten Zeitplan hierzu vorlegen und bei der Erarbeitung die Expertise und die Erfahrungen u. a. von zivilgesellschaftlichen Organisationen wie das CorA-Netzwerk sowie aus Pilotprojekten in der Vergabepaxis einbeziehen.

Die nachhaltige Beschaffung steht und fällt mit den Kompetenzen und personellen Ressourcen der Beschaffungsstellen. Viele Mitarbeitende sind dort Generalisten, ihnen fehlt die in diesem Bereich oftmals nötige spezifische Ausbildung. Angebote zur **Qualifizierung und Beratung** für Beschaffungsstellen sollten daher ausgebaut werden. Die Beratungsstrukturen müssen bedarfsgerecht ausgestattet und langfristig abgesichert sein. Der Kompass Nachhaltigkeit⁹ ist ein wichtiges Tool zur Unterstützung von Beschaffungsstellen und sollte beständig weiterentwickelt werden.

Wir begrüßen ausdrücklich eine zunehmende Digitalisierung der Vergabe. Eine stärkere Vernetzung der elektronischen Vergabesysteme auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene

⁸ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/nationaler-aktionsplan-wirtschaft-menschenrechte/205208>

⁹ www.kompass-nachhaltigkeit.de

hätte dabei den Vorteil, dass sich Daten leichter sammeln und vergleichen ließen. Mit diesen Daten könnte dann die Vergabep Praxis stetig optimiert werden.

Aktionsfeld 4: Vereinfachung und Beschleunigung der Vergabeverfahren

11. Welche Vereinfachungs- und Beschleunigungspotentiale sehen Sie noch im Vergaberecht? Wo setzen aus Ihrer Sicht Rechtssicherheit, Wirtschaftlichkeit oder das europäische Vergaberecht wichtige Grenzen?

Wie oben bei Frage 6 ausgeführt wäre eine klare Definition von Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit im Vergaberecht für alle Beteiligten hilfreich.

Darüber hinaus könnten regelmäßig überarbeitete Leitfäden zu einer Standardisierung der nachhaltigen Beschaffung beitragen. Qualifizierungen und Beratungen tragen weiterhin dazu bei, Beschaffende bei der Umsetzung von nachhaltiger Beschaffung zu unterstützen.

Die Bundesregierung sollte prüfen, inwieweit soziale Anforderungen oder menschenrechtliche Sorgfaltspflichten auch im Rahmen der Eignungskriterien gefordert werden können.

12. Inwieweit können Sie sich eine Flexibilisierung des Losgrundsatzes vorstellen, etwa für wichtige Transformationsvorhaben?

Lose können gut für unterschiedlich anspruchsvolle Kriterien genutzt werden. Da, wo der Markt schon anspruchsvollere Nachweise zu bieten hat, können diese in den entsprechenden Losen (verpflichtend) gefordert werden. Dort, wo der Markt nicht so weit ist, können Nachhaltigkeitskriterien in den Zuschlagskriterien gefordert oder in die Ausführungsbedingungen integriert werden.

13. Wie kann die Vergabep Praxis einfacher und schneller gelingen? Wie könnten Ihrer Ansicht nach Vergabeverfahren z.B. noch weiter professionalisiert werden? Warum haben Sie oder Ihr Unternehmen sich zuletzt gegebenenfalls nicht mehr an öffentlichen Vergabeverfahren beteiligt?

Nachhaltig agierende Unternehmen berichten uns, dass sie sich nicht an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen, weil Nachhaltigkeit oftmals bei den Zuschlagskriterien zu wenig ambitioniert in die Bewertung einbezogen wird und es somit absehbar ist, dass sie mit ihren nachhaltigen Produkten nicht den Zuschlag erhalten werden.

Bieterdialoge können über Innovationen informieren und Rückfragen zum Erfüllungsgrad von Nachhaltigkeitskriterien beantworten. Gleichzeitig können typische Stolpersteine in Bewerbungsverfahren besprochen und so vermieden werden. Das führt höchst wahrscheinlich zu mehr Angeboten und erleichtert Beschaffenden und Bietenden die Arbeit.

Es bedarf mehr **Schulungen, Austausch und Ansprechstellen**, siehe auch Bericht des Bundesrechnungshofes 2022, der zu regelmäßigen, verpflichtenden Fortbildungen von

Beschaffenden zu dem Thema rät. Gleiches gilt für Beschaffungsstellen der Länder und Kommunen.

Die **Fort- und Ausbildungsmöglichkeiten (mit eigener Zertifizierung) von Vergabefachkräften** muss enorm ausgebaut bzw. geschaffen werden. Es handelt sich um strategische Schlüsselpositionen, die entsprechend ausgebildet werden müssen. Die Fachkräfte sollten auch finanzielle Anerkennung erfahren für die Verantwortung, die sie für die Erfüllung strategischer Ziele tragen.

Nachhaltigkeitsaspekte zu prüfen und einzufordern ist zeitaufwendig und anspruchsvoll. Je Produktgruppe ist ein tiefes Verständnis der jeweiligen Nachweise erforderlich. Deshalb sind deutlich mehr **Kompetenzstellen** auf Bundes-, landes- und kommunal Ebene als zentrale Anlaufstellen für Fragen und Probleme empfehlenswert.

Für ein sinnvolles Monitoring ist eine detaillierte, aber **möglichst einfach umzusetzende Dokumentation von eingeforderten Nachhaltigkeitskriterien** notwendig. Dies muss weit über die (bisher nur für überschwellige Aufträge notwendige) Dokumentation von Nachhaltigkeitskriterien in der Vergabestatistikverordnung hinaus gehen. Soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien sollten weiter aufgeschlüsselt abgefragt werden. (s. auch Frage 6) In der E-Vergabe muss die Prüfung von Nachhaltigkeitskriterien automatisch mit eingebaut werden.

Um der strategischen Bedeutung der Beschaffung mehr Gewicht zu verleihen, ist es zwingend notwendig für mehr **Kohärenz der unterschiedlichen politischen Ziele** zu sorgen. Inkohärenzen bestehen aktuell z. B. zwischen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, den Zielen des BMZs und des Außenministeriums (bspw. Feministischer Fokus) und den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Es sollte eine stärkere **Verzahnung des Vergabegesetzes mit weiteren Gesetzen** und Richtlinien geben:

- Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (beispielsweise wenn Nichterfüllung ein Ausschlussgrund wäre)
- EU-Richtlinie zur nachhaltigen Unternehmensführung
- Nachhaltigkeitsberichtspflicht für Unternehmen
- ILO 190 zur Beseitigung von Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz

14. Inwieweit können Sie sich auch eine weitere Vereinheitlichung des Vergaberechts vorstellen (formell in einem „Vergabegesetz“ oder materiell stärkere Angleichungen)?

Strenge Vorgaben zu ökologischen und sozialen Nachhaltigkeitskriterien sollten auf allen Ebenen (Bund/Länder/Kommunen) möglichst gleich sein. Das erleichtert die Umsetzung, signalisiert dem Markt in welche Richtung Veränderungen gewünscht sind und erhöht durch die Vereinheitlichung die Bieterfreundlichkeit.

Aktionsfeld 5: Förderung von Mittelstand, Start-Ups und Innovationen

15. Welche rechtlichen und praktischen Stellschrauben sehen Sie für eine starke Einbeziehung von kleinen und mittelständischen Unternehmen in die öffentliche Beschaffung?

Bieterdialoge bieten Information und Orientierung, z. B. zu Nachhaltigkeitsanforderungen und notwendigen Nachweisen. Sie können die Hemmschwelle, ein Angebot abzugeben, verringern. Davon profitieren insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen.

Rechtliche Klarheit zu den Nachhaltigkeitsanforderungen und möglichst eine Harmonisierung der erforderlichen Nachweise bei bestimmten Produktgruppen bieten hilfreiche Orientierung.

Losverfahren erleichtern ein partielles Angebot.

Viele nachhaltige Start-ups sowie kleine und mittelständische Unternehmen, die sich zu 100 % nachhaltig aufgestellt haben, nutzen unternehmensbasierte Monitoringsysteme (z. B. Fair Wear Foundation im Textilbereich, World Fair Trade Organization im Fairen Handel). Sofern diese Systeme externe Überprüfungen der Standards enthalten, sollten sie als Nachweis für produktspezifische Nachhaltigkeitskriterien akzeptiert werden.

Sonstiges

19. Wie priorisieren Sie die Aktionsfelder? Welche aufgeworfenen Fragen sind Ihnen besonders wichtig?

Wir setzen uns für eine Stärkung der strategischen Beschaffung ein. Der öffentliche Einkauf hat eine Hebelwirkung für die Wirtschaft und sollte genutzt werden, um fairen Handel, menschenrechtliche Sorgfalt, Klima- und Ressourcenschutz in globalen Lieferketten zu befördern.

2015 haben die UN-Mitgliedstaaten die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) verabschiedet. Das SDG 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“ zielt auf die notwendige Veränderung unserer Lebensstile und unserer Wirtschaftsweise. Nachhaltig bedeutet hierbei, heute so zu konsumieren und zu produzieren, dass die berechtigten Bedürfnisse der derzeitigen und der zukünftigen Generationen befriedigt und die ökologischen Belastungsgrenzen der Erde nicht überschritten werden. Das Unterziel 12.7 sieht eine Förderung nachhaltiger Verfahren in der öffentlichen Beschaffung vor, im Einklang mit den nationalen Politiken und Prioritäten.

Die 2011 vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedeten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte beschreibt die Verpflichtung der Staaten, die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen und Investitionen zu setzen, um den Schutz der Menschenrechte und Arbeitsnormen zu gewährleisten. Zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien hat die Bundesregierung 2016 den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) beschlossen, der das öffentliche Beschaffungswesen als ein Handlungsfeld definiert.

20. Sehen Sie Zielkonflikte und falls ja, wie sollten diese aus Ihrer Sicht aufgelöst werden?

In der Diskussion um die Einbeziehung von (insbesondere sozialen) Nachhaltigkeitskriterien in der öffentlichen Beschaffung wird häufig ein hoher bürokratische Aufwand und hohe Hürden für kleine und mittelständische Unternehmen angeführt. Der Verzicht auf Nachhaltigkeitskriterien

benachteiligt jedoch gerade kleine, mittelständische Unternehmen und Start-ups, die konsequent auf Nachhaltigkeit setzen. Angesichts der globalen Herausforderungen bedarf es aber gerade eines fairen Wettbewerbs, um soziale und ökologische Innovationen zu befördern.

Um einen hohen bürokratischen Aufwand zu vermeiden, bedarf es klarer, verbindlicher Vorgaben für die sozial-ökologische Beschaffung. Leitfäden, Checklisten und Fortbildungs- und Beratungsangebote für Beschaffende auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene können eine Vereinheitlichung von Nachhaltigkeitsanforderungen befördern. Bieterdialoge haben sich bewährt, um kleine und mittelständische Unternehmen eine Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen zu erleichtern und bürokratische Fallstricke bei Ausschreibungen zu vermeiden. Zudem ermöglichen sie ebenso wie ein professionelles Lieferantenmanagement die Weiterentwicklung des Marktes. Unabdingbar ist hierfür eine weitere Professionalisierung von Beschaffungsstellen.