



## Antrag

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Ludwig Hartmann, Hep Monatzeder, Barbara Fuchs, Rosi Steinberger, Eva Lettenbauer, Gülseren Demirel, Thomas Gehring, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Stephanie Schuhknecht, Gisela Sengl, Florian Siekmann** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

### **Gesetzesentwurf zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung und Auftragsvergabe vorlegen!**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, einen Gesetzesentwurf für ein Gesetz für nachhaltige öffentliche Beschaffung und Auftragsvergabe vorzulegen.

Gegenstand des Gesetzes sollen alle dem Landesrecht unterliegenden öffentlichen Auftragsgabeverfahren des Landes (Staatsministerien, Landesbehörden aller Verwaltungsstufen, staatliche Unternehmen) sowie der kommunalen Gebietskörperschaften (Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden) über die Beschaffung von Sachgütern, Dienst- und Bauleistungen sein.

Ziel des Gesetzesentwurfes soll es sein, die Berücksichtigung von ökologischen, sozialen, menschenrechtlichen und wirtschaftsbezogenen Kriterien als gleichberechtigte Entscheidungsfaktoren in allen Stufen von öffentlichen Auftragsgabeverfahren (Eignungskriterien, Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterien, Ausführungsbedingungen) sicherzustellen.

Nachhaltige Kriterien umfassen dabei verschiedene Aspekte eines Produktes oder einer Dienstleistung. Unter ökologische Kriterien fallen beispielsweise Umweltzeichen, Bio-Siegel oder Energieeffizienzklassen. Soziale Kriterien umfassen z. B. die ILO-Kernarbeitsnormen (ILO=Arbeitsorganisation), Tarifreue, Mindestlohn und Gleichstellungsförderung. Zu den wirtschaftlichen Kriterien zählen u. a. Lebenszykluskostenrechnung, Reparierbarkeit und Innovation.

Zur Verwirklichung dieses Zieles soll der Gesetzesentwurf insbesondere die folgenden Kerninhalte umfassen:

1. Nachhaltige Beschaffung und Auftragsvergabe zum Standard machen:  
Die in aktuellen Verordnungen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften vorherrschenden „Kann“-Bestimmungen sollen durch den Gesetzesentwurf durch „Soll“-Bestimmungen ersetzt werden. Ausnahmen sind zulässig, müssen jedoch besonders begründet werden und bedürfen der Genehmigung durch jeweils übergeordnete Stellen. Noch stärkere Verpflichtungen („Muss“) sind unter Berücksichtigung der nach wie vor teilweise schwierigen Angebotssituation in einigen Bereichen abzuwägen und fünf bzw. zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes erneut zu prüfen.
2. Nachweisführung:  
Unabhängige Gütezeichen und Siegel müssen als vorrangiges Instrument der Nachweisführung gelten. Eigenerklärungen des Auftragnehmers dürfen nur noch akzeptiert werden, wenn in dem Bereich keine Gütezeichen verfügbar sind. Dabei ist auf unabhängige, laufend aktualisierte Siegel Listen (z. B. Kompass.Nachhaltigkeit) als Referenz zu verweisen.

3. Beratung durch eine Landeskompetenzstelle für nachhaltige Auftragsvergabe:  
Zur Umsetzung von nachhaltigen Vergabeprozessen bedarf es eines unabhängigen und kompetenten Beratungsangebotes für bayerische Staatsministerien, Behörden, Bezirke, Landkreise und Kommunen. Zu den Aufgaben einer solchen Landeskompetenzstelle sollen gehören: direkte Beratung von öffentlichen Vergabestellen; Durchführung von sog. Marktdialogen, um Anbieter und Nachfragende zusammenzuführen; Präqualifizierung/Zertifizierung von Produkten und Anbietern, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU); Bereitstellung von Formulierungshilfen und guten Praxisbeispielen für Ausschreibungen und nachhaltige Vergabeverfahren. Das Mandat, die grundlegende Struktur und die grundlegende Ressourcenausstattung sind im Gesetzesentwurf zu regeln.
4. Befähigung durch die Aus- und Fortbildung von Verwaltungsbeamtinnen und -beamten und Angestellten:  
Die Förderung von Nachhaltigkeit als Ziel öffentlicher Beschaffung und Auftragsvergabe sowie Methoden zur Verwirklichung dieses Zieles sind in die Aus- und Fortbildungen für Verwaltungsbeamtinnen und -beamten und Angestellte verpflichtend als eigenständiger Inhalt aufzunehmen und gesetzlich festzuschreiben.
5. Anreize setzen und Entlastung schaffen:  
Im Rahmen der europa- und bundesrechtlichen Vorgaben sollen im Gesetzesentwurf Anreize und Entlastungen in Beschaffungsprozessen, etwa durch höhere Wertgrenzen für weniger aufwändige Vergabeverfahren (z. B. Verhandlungsvergabe) geprüft werden, wenn im Vergabeverfahren ökologische, soziale, menschenrechtliche und wirtschaftsbezogene Kriterien als gleichberechtigte Entscheidungsfaktoren berücksichtigt werden.
6. Mehr Klarheit und Übersichtlichkeit des Rechtsrahmens:  
Der Gesetzesentwurf bündelt und ersetzt die aktuell zersplitterten Rechtsquellen auf Landesebene. Das schafft mehr Klarheit und Übersichtlichkeit und erleichtert die Arbeit der mit Beschaffungsprozessen betrauten Verwaltungsbeamtinnen und -beamten und Angestellten.
7. Konkrete und zeitgebundene Zielvorgaben für Übergangszeitraum:  
Der Gesetzesentwurf soll Zeithorizonte und Meilensteine auf dem Weg zu einer vollständig nachhaltigen öffentlichen Beschaffung und Auftragsvergabe definieren und Maßgaben zu deren Überprüfung enthalten.
8. Kommunen einbinden:  
Das Potenzial für nachhaltige Beschaffung ist in Kommunen allein aufgrund des Volumens kommunaler öffentlicher Beschaffung und der damit einhergehenden Marktmacht besonders groß. Kommunen müssen daher in den Gesetzgebungsprozess von Anfang an und aktiv eingebunden werden.

**Begründung:**

Nachhaltige Entwicklung ist eine globale Aufgabe. Dieser einfache Gedanke bildet die Grundlage der Sustainable Development Goals (SDG) der Vereinten Nationen: Der Wohlstand im Globalen Norden darf nicht länger auf Kosten von Menschen und Umwelt in aller Welt gesichert und gesteigert werden. Es gilt daher, unser eigenes Handeln neu an den Prinzipien von ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Nachhaltigkeit auszurichten. Dies gilt insbesondere auch für das Gemeinwesen: Pro Jahr erteilen Bund, Länder und Kommunen in Deutschland Aufträge in Höhe von 350 bis 500 Mrd. Euro. Davon entfallen ca. 50 Prozent auf die Kommunen. Dies umfasst die Beschaffung von Sachgütern, Dienstleistungen und Bauleistungen. Dieses enorme wirtschaftliche Potenzial zeigt, dass die öffentliche Hand durch ihre Einkaufs- und Vergabep Praxis Einfluss auf Produkte nehmen kann, die am Markt angeboten werden. Folgerichtig ist die Förderung nachhaltiger Beschaffung als Unterziel 12.7 ein Teil der SDG.

„Nachhaltige Beschaffung“ meint die Berücksichtigung von ökologischen, sozialen, menschenrechtlichen und wirtschaftsbezogenen Kriterien als gleichberechtigte Ent-

scheidungs-faktoren in allen Stufen von öffentlichen Auftragsvergabe-verfahren (Eignungskriterien, Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterien, Ausführungsbedingungen) und bezieht sich grundsätzlich auf alle öffentlich beschafften Sachgüter, Dienst- und Bauleistungen.

Eine an Nachhaltigkeitskriterien ausgerichtete öffentliche Beschaffung hat viele Vorteile:

1. Sie leistet einen wichtigen Beitrag zum Umwelt-, Ressourcen- und Klimaschutz.
2. Nachhaltig produzierte Produkte und Dienstleistungen sind sozial gerecht, da Menschen- und Arbeitsrechte gewahrt werden.
3. Nachhaltige Produkte rechnen sich finanziell, da die Folgekosten über den gesamten Lebenszyklus hinweg berücksichtigt werden.
4. Wenn die öffentliche Hand mit ihrem Beschaffungsverhalten mit gutem Beispiel vorangeht, kann sie Unternehmen und private Verbraucher zur Nachahmung anregen und nachhaltig produzierten Gütern und Dienstleistungen zum Durchbruch verhelfen.

2016 wurden verschiedene EU-Richtlinien zur Auftragsvergabe in nationales deutsches Recht umgesetzt. Für Deutschland gilt seitdem, dass Aufträge oberhalb der sog. EU-Schwellenwerte nicht automatisch an das preislich günstigste Angebot zu erteilen sind, sondern an das wirtschaftlichste. Das heißt: Bei der Abwägung des Preis-Leistungs-Verhältnisses können auch soziale und umweltbezogene Kriterien in die Gewichtung einfließen. Die Novellierung des EU-Rechts hatte große Gestaltungsspielräume für mehr Nachhaltigkeit in der Auftragsvergabe eröffnet, diese wurden jedoch von Deutschland bei der Überführung in deutsches Recht nicht genutzt: Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien wurde ermöglicht, jedoch nicht verbindlich eingefordert.

Unterhalb der EU-Schwellenwerte unterliegt die öffentliche Auftragsvergabe dem Landesrecht. Die Staatsregierung gibt ebenfalls in weiten Teilen nur unverbindliche Empfehlungen statt verpflichtender Vorgaben vor. Auch gegenüber den Gebietskörperschaften nutzt die Staatsregierung ihre verfassungsmäßigen Befugnisse nicht und verweist auf die kommunale Selbstverwaltung. Die Möglichkeiten, mehr Verbindlichkeit zu schaffen, wurden auch in Bayern nicht genutzt, weder im Rahmen der Überführung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) in Landesrecht (VVöA) noch durch die Festsetzung von Vergabegrundsätzen für die Kommunen durch das Staatsministerium der Finanzen und für Heimat. Auch die Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen (öAUMwR) und die Vorgaben zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit sind wenig verbindlich. Daher gilt auch in Bayern: Nachhaltigkeitskriterien können, müssen aber nicht berücksichtigt werden.

Die Realität sieht stattdessen so aus: Nachhaltigkeitskriterien werden in der öffentlichen Beschaffung oft nur einzelfallbezogen berücksichtigt und hängen vom persönlichen Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Vergabestellen, einzelnen Gemeinden und innovativen Unternehmerinnen und Unternehmer ab. Es herrschen nach wie vor starke Vorbehalte und teilweise auch Unkenntnis über das bereits heute Mögliche vor. Andererseits gibt es gerade auf kommunaler Ebene viel Interesse und Engagement für nachhaltige Beschaffung. Diese Akteure erhalten jedoch zu wenig Unterstützung und werden mit diesem komplexen Thema allein gelassen.

Andere Bundesländer wie Baden-Württemberg und Berlin sind hier bereits bedeutend weiter, deshalb gilt es, dies auch in Bayern endlich zu ändern. Dies gelingt nur durch mehr Verbindlichkeit und einen möglichst weitreichenden sachlichen und personellen Geltungsbereich. Dies bedeutet auch, dass die Staatsregierung – im Einklang mit der bayerischen Verfassung – den Kommunen die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in der Beschaffung als Aufgabe übertragen muss. Gleichzeitig hat der Freistaat die Verpflichtung, für die nötigen Unterstützungsstrukturen und Entlastungen an anderer Stelle zu sorgen, um den ausführenden Organen die Umsetzung zu erleichtern.