



DIALOG GLOBAL

EINBINDUNG SOZIALER KRITERIEN
NACH DER VERGABERECHTSREFORM IM
UNTERSCHWELLENBEREICH

Nr. 56

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW)

Telefon +49 228 20717-670

info@service-eine-welt.de

www.service-eine-welt.de

Dialog Global – Schriftenreihe der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW), Heft 56

Inhaltlich verantwortlich: SKEW, Dr. Stefan Wilhelmy

Projektleitung: Marie-Luise Lämmle

Texte: R.A. André Siedenberg

Titelfoto: Jakob Ehrhardt/pixelio.de

Layout, Satz und Umschlaggestaltung: Fabian Ewert, Königswinter

Druck: Bonifatius GmbH

100% Recyclingpapier, Vivus 89

Druck mit mineralölfreien Farben, CO₂-kompensiert

Bonn, März 2020

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit vorheriger Genehmigung des Herausgebers. Die Reihe „Dialog Global“ wird finanziell gefördert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie die Bundesländer Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

Um die Lesbarkeit zu vereinfachen, sind in der vorliegenden Publikation die zur Gleichstellung der Geschlechter gebräuchlichen Schreibweisen nicht durchgängig verwendet worden. Sofern sich aus dem Kontext nicht explizit anderes ergibt, sind bei allen geschlechtsbezogenen Bezeichnungen selbstverständlich immer alle Geschlechter gleichermaßen angesprochen.

Dieses Druck-Erzeugnis wurde mit dem Blauen Engel ausgezeichnet.



DIALOG GLOBAL

EINBINDUNG SOZIALER
KRITERIEN NACH DER
VERGABERECHTSREFORM IM
UNTERSCHWELLENBEREICH

**Verhältnis der einzelnen
landesvergaberechtlichen Vorschriften
zur Einbindung sozialer Kriterien in die
Verfahrensvorschriften der VgV und UVgO
Nr. 56**

INHALT

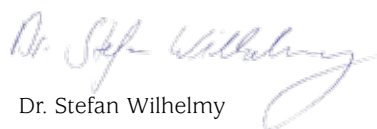
Vorwort	5
1. Einleitung	6
2. Wie ist der Status quo der Tariftreuegesetze in den einzelnen Bundesländern?	8
3. Welche Möglichkeiten der Stärkung sozialer Aspekte gibt es über die landesvergaberechtlichen Vorgaben hinaus?	9
3.1. Konkretisierung der Lieferkette	9
3.2. Verschärfung der Nachweismöglichkeiten	11
3.3. Einführung alternativer Nachweismöglichkeiten außerhalb bestehender Siegelsysteme	12
4. Wie ist das Verhältnis der landesvergaberechtlichen Vorschriften zu den Vorgaben der UVgO und der VOL/A, insbesondere zur Nachweisführung durch Gütezeichen?	14
4.1. Besteht ein Widerspruch zwischen den Landesvergabegesetzen und der UVgO?.....	15
4.2. Regeln die Landesvergabegesetze die Nachweismöglichkeiten im Bereich der Gütezeichen so, dass keine darüber hinausgehenden Vorgaben durch den öffentlichen Auftraggeber mehr gemacht werden dürfen?	16
4.3. Hilfsweise für die Länder, die die UVgO bereits eingeführt haben: Vorrang des neueren Gesetzes	16
5. Dürfen einzelne Vorschriften der UVgO auch angewandt werden, wenn in dem jeweiligen Bundesland noch die VOL/A gilt?	17
6. Welche Möglichkeiten zur Verankerung der sozialen Nachhaltigkeitsaspekte gibt es?	19
6.1. Leistungsbeschreibung	19
6.2. Besondere Ausführungsbedingungen	20
6.3. Zuschlagskriterien.....	21
6.4. Eignungskriterien	21
7. Fazit	23
Glossar	24

VORWORT

Das Vergaberecht bietet eine Vielzahl von Möglichkeiten, soziale Kriterien in Vergabeverfahren der öffentlichen Hand zu integrieren. Gleichzeitig ist das Vergaberecht durch eine hohe Komplexität und Dynamik geprägt. So haben sich im Jahr 2016 grundlegende Neuregelungen mit der Vergaberechtsreform ergeben und die Spielräume zur Einbindung sozialer Kriterien entschieden erweitert. Unsere fünfte Auflage des Rechtsgutachtens „Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die Kernarbeitsnormen“ („Dialog Global“ Nr. 42), erstellt von Professor Dr. Jan Ziekow, Professor für Öffentliches Recht an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, liefert hierfür einen umfassenden Überblick. 2017 erfolgte mit der Bekanntmachung der Unterschwellenverordnung – für die Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte – eine weitere Reform. Mit ihr verbunden sind einige neue Regelungen auf Länderebene.

In der Praxis führen diese Umstände nicht selten zu Fragen nach den konkreten Spielräumen für eine Einbindung sozialer Kriterien in Vergabeverfahren. Mit unserer Serviceleistung „Rechtsberatung zu Nachhaltigkeitskriterien bei Vergaben“ unterstützen wir Kommunen deshalb bei Ausschreibungen unter Berücksichtigung sozialer Kriterien. Ein wiederkehrendes Thema der Rechtsberatung stellt hierbei die Frage nach der Zulässigkeit konkreter Nachweispflichten für soziale Kriterien dar. Sehr häufig geht es jedoch insgesamt um den Grad an Flexibilität in der Verankerung sozialer Kriterien bezüglich der Bestimmungen auf Bundes- und Landesebene. Deshalb möchten wir mit der Stellungnahme einen Beitrag leisten, diesen praktischen Unklarheiten zu begegnen, und Möglichkeiten aufzeigen, wie sich eine zielführende Verankerung sozialer Kriterien realisieren lässt. Verfasst ist die Stellungnahme von André Siedenbergh, Rechtsanwalt für Vergaberecht, der in unserem Auftrag die Rechtsberatung von Kommunen leistet.

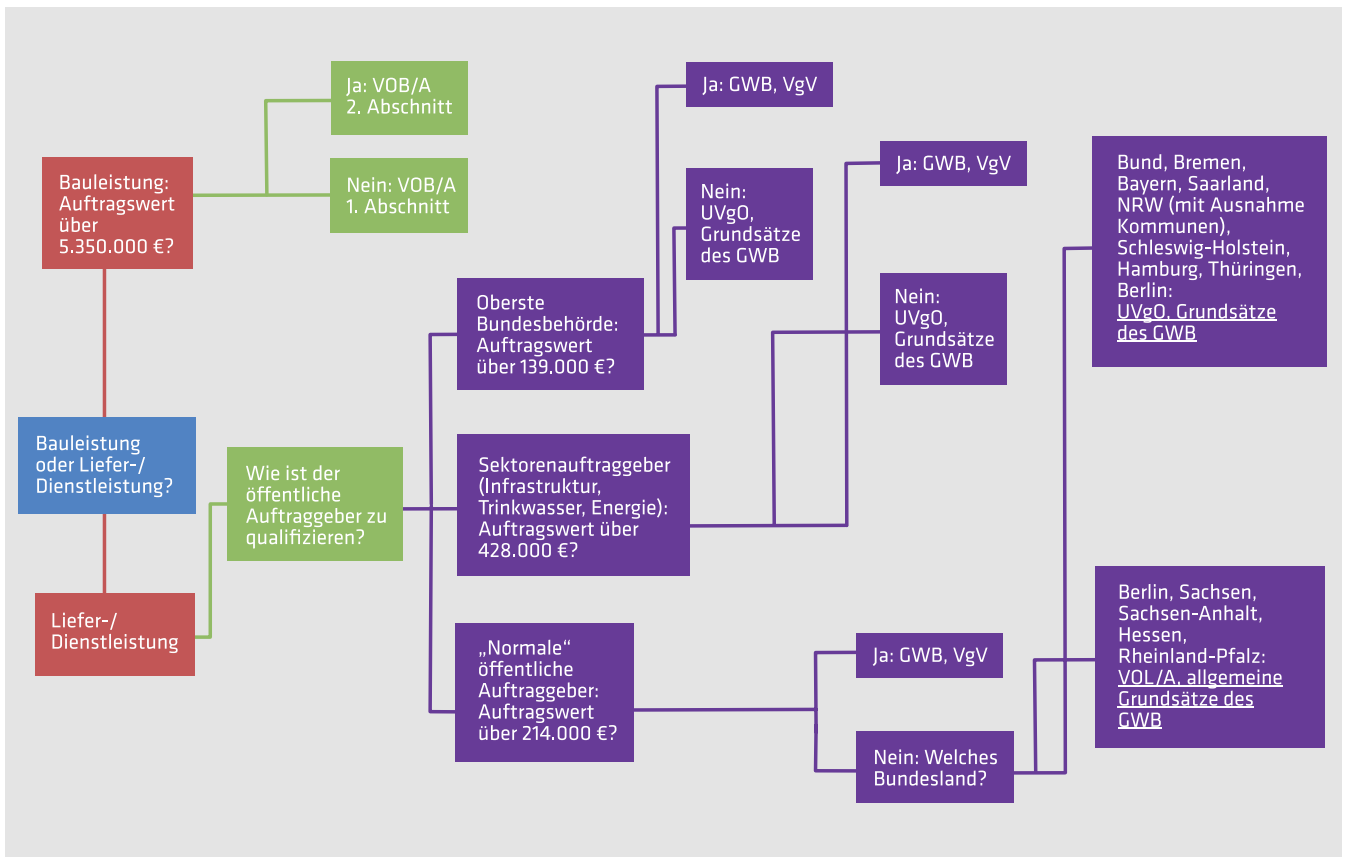
Unterstützung für die Bewältigung einer sozial gerechten Vergabe bietet Ihnen auch die von uns betreute Website www.kompass-nachhaltigkeit.de. Neben praktischen Ausschreibungsbeispielen wird über den „Kompass Nachhaltigkeit“ die Suche nach geeigneten Siegeln und Nachweisen für soziale Kriterien sowie Bietern erleichtert. Aber auch der persönliche Austausch mit Beschaffungsverantwortlichen, etwa im Rahmen unseres bundesweiten Netzwerks Faire Beschaffung, lohnt sich, um gemeinsam zielführende Ansätze zur Stärkung einer Fairen Beschaffung zu erarbeiten. Und sollten Sie weitere Bedarfe für die Bewältigung sozial gerechter Vergabeverfahren haben oder sich als Verwaltung neu zur Fairen Beschaffung aufstellen wollen: Unsere Angebote stehen Ihnen kostenfrei zur Verfügung.



Dr. Stefan Wilhelmy
Bereichsleiter der Servicestelle Kommunen in der
Einen Welt von Engagement Global

1. EINLEITUNG

Vergabevorschriften regeln die Verfahren, die die öffentliche Hand einhalten muss, wenn sie ihren Bedarf durch die Beauftragung Dritter deckt. In der Praxis stehen hierbei verschiedene Gesetze, Richtlinien und Vorschriften nebeneinander. Dies ist auch dann der Fall, wenn Spielräume zur Verankerung sozialer Kriterien ausgelotet werden. Folgende (grobe) Darstellung soll das Zusammenspiel einfürend veranschaulichen:



Wie sich zeigt, ist die Frage, welche Vergabevorschriften auf die jeweilige Beschaffung anzuwenden sind, einerseits abhängig vom Leistungsgegenstand und andererseits davon, ob der voraussichtliche Auftragswert den sogenannten EU-Schwellenwert erreicht oder überschreitet. Letzterer ist bei den Liefer- und Dienstleistungen wiederum abhängig davon, ob es sich um einen „normalen“ öffentlichen Auftraggeber, eine oberste Bundesbehörde oder einen sogenannten Sektorenauftraggeber handelt. Oberhalb der Schwellenwerte ist dabei einheitlich der 2. Abschnitt der

Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen mit Stand vom 31.01.2019 (VOB/A) für Bauleistungen und die Vergabeverordnung mit Stand vom 12.07.2019 (VgV) für Dienst- und Lieferleistungen anzuwenden. Unterhalb der Schwellenwerte gilt die VOB/A 1. Abschnitt für Bauaufträge, und die UVgO (bzw. in einigen Bundesländern noch die VOL/A).

Leistungsgegenstand und Auftragsvolumen definieren für die Praxis ein Ordnungsgefüge für die anzuwendende und gültige Vergabevorschrift.

Daneben stehen jedoch auch Vorschriften, die die Mehrzahl der Bundesländer im Zuge der sogenannten Tariftreuegesetze erlassen haben.¹ Diese sind ebenfalls im Rahmen einer Beschaffung und bei der Frage nach den Spielräumen für eine zielführende Verankerung sozialer Kriterien zu berücksichtigen, da sie zu einem nicht geringen Teil auch den Handlungsrahmen der nachhaltigen Beschaffung kennzeichnen. Bestehende Fragen und Unsicherheiten rühren deshalb nicht zuletzt daher, dass für die öffentliche Auftragsvergabe unterhalb der Schwellenwerte in den einzelnen Bundesländern sehr uneinheitlich geregelte rechtliche Strukturen existieren: Während einige Bundesländer mittlerweile die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) mit Stand vom 02.02.2017 zur Anwendung empfohlen oder vorgeschrieben haben, bleiben andere Bundesländer nach wie vor bei der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen mit Stand vom 28.06.2016 (VOL/A). In diesem Zusammenhang sowie einhergehend mit der allgemeinen Komplexität des Rechtsgebiets stellt sich immer die Frage, inwiefern der öffentliche Auftraggeber diese landesrechtlichen Vorgaben zur Stärkung sozialer Aspekte in der öffentlichen Beschaffung an den Beschaffungsfall anpassen darf und welche vergaberechtlich zulässigen Möglichkeiten er in diesem Fall hat. Folgende Fragen tauchen hier wiederkehrend auf:

- Darf der öffentliche Auftraggeber die Tiefe der Lieferkette hinsichtlich der durch Bundes- oder Landesgesetz vorgegebenen Nachweispflichten konkretisieren oder weiterführende Kriterien an Nachweissysteme stellen? (siehe hierzu Ziffer 3.)
- Wie ist das Verhältnis der einzelnen Landesvergabe Gesetze zu den Vorschriften der UVgO, insbesondere im Hinblick auf die Verwendung von Gütezeichen? (siehe hierzu Ziffer 4.)
- Dürfen öffentliche Auftraggeber im Unterschwellenbereich auch dann auf die Vorschriften der UVgO zur Verwendung von Gütezeichen zurückgreifen, wenn in dem jeweiligen Bundesland noch die VOL/A gilt? (siehe hierzu Ziffer 5.)
- Wo sollten Nachweispflichten in den Vergabeunterlagen verankert werden und wie viel Flexibilität besteht hierbei? (siehe hierzu Ziffer 6.)

Der hier vorliegende Beitrag orientiert sich an diesen konkreten Fragestellungen, die Schritt für Schritt beantwortet werden. Für die Praxis der Fairen Beschaffung sollen hierdurch konkrete Entscheidungshilfen bei der Verankerung sozialer Kriterien angesichts der unterschiedlichen landesvergaberechtlichen Vorschriften gegeben werden.

1 Die einzelnen Länderregelungen werden unter Ziffer 2. zusammengefasst und gruppiert.

2. WIE IST DER STATUS QUO DER TARIFTREUEGESETZE IN DEN EINZELNEN BUNDESLÄNDERN?

Um die Frage nach den rechtlichen Möglichkeiten des öffentlichen Auftraggebers zur Verankerung sozialer Aspekte im Vergabeverfahren zu beantworten, ist zunächst zu prüfen, welche landesrechtlichen Regelungen in diesem Bereich existieren. Hierbei bietet sich eine Gruppierung der Bundesländer entsprechend ihren landesrechtlichen Regelungen für die nachhaltige öffentliche Beschaffung an. Ermittelt werden können drei Gruppen:

Gruppe 1: Keine Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Eine Reihe von Ländern hat entweder keine Tarifreuegesetze erlassen oder diese Gesetze enthalten keine Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung bzw. diese Vorgaben wurden (wie im Beispiel von Nordrhein-Westfalen) wieder gestrichen. Zu dieser Gruppe gehören: der Bund, Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Sachsen.

Gruppe 2: Absichtserklärung zur sozial nachhaltigen Beschaffung

In einer zweiten Gruppe ist die Einhaltung sozialer Kriterien zwar als ein grundsätzliches Ziel der öffentlichen Beschaffung vorgesehen, eine verbindlich zu beachtende Vorgehensweise, die etwa das Einfordern von Gütezeichen im Rahmen des

Vergabeverfahrens beinhaltet, ist aber damit nicht verbunden. Es bleibt folglich für die Bundesländer dieser Gruppe dabei, dass der zuständige Gesetzgeber zwar die grundsätzliche Absicht erklärt, nachhaltig beschaffen zu wollen, dies aber nicht mit konkreten Vorgaben für den einzelnen öffentlichen Auftraggeber hinterlegt. Zu dieser Gruppe zählen: Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland.

Gruppe 3: Konkrete Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Die dritte und letzte Gruppe ordnet nicht nur die Beachtung sozialer Kriterien an, sondern macht auch direkt oder in ebenfalls zu beachtenden Rechtsverordnungen Vorgaben, wie die Beachtung der Nachhaltigkeitsaspekte im konkreten Fall auszusehen hat. Dies zeigt sich, indem nicht nur ein generelles Verbot des Einsatzes von Waren, die unter Verstoß gegen die Kernarbeitsnormen der International Labour Organization² (ILO-Kernarbeitsnormen) hergestellt oder gewonnen wurden, ausgesprochen wird, sondern zum Beispiel über die Einhaltung dieser Vorgabe auch Nachweise verlangt werden. Zu dieser Gruppe gehören: Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Tabellarisch dargestellt ergeben sich damit folgende Gruppen:

Gruppe	Vorgaben zu Nachhaltigkeitsaspekten	Länder
1	Keine Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung	Bund, Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein
2	Absichtserklärung zur sozial nachhaltigen Beschaffung	Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland
3	Konkrete Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung	Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

2 Deutsch: Internationale Arbeitsorganisation (IAO).

3. WELCHE MÖGLICHKEITEN DER STÄRKUNG SOZIALER ASPEKTE GIBT ES ÜBER DIE LANDESVERGABEBERECHTLICHEN VORGABEN HINAUS?

Bei der Frage nach einer vergaberechtlich zulässigen Anwendung von Vorschriften der Landesvergabegesetze gilt es, zunächst nach den einzelnen Gruppen von Ländern zu unterscheiden.

Gruppe 1: Keine Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Für die Länder der ersten Gruppe ist zunächst festzustellen, dass es trotz fehlender Vorgaben zur Beachtung sozialer Kriterien öffentlichen Auftraggebern natürlich überlassen ist, eigene Vorgaben zur Beachtung sozialer Kriterien festzulegen. Sie sind in diesem Fall auch dazu berechtigt, eigene Regeln zum Nachweis der Einhaltung eigens festgelegter sozialer Kriterien – etwa Normen der ILO – zu erlassen. Dabei sind sie allerdings an die vergaberechtlichen Vorgaben (also insbesondere § 24 UVgO/§ 34 VgV) und die allgemeinen Grundsätze des Vergaberechts und hier insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebunden.

Gruppe 2: Absichtserklärung zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Nicht wesentlich anders sieht dies für die Gruppe der Länder aus, die zwar grundsätzlich die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen vorgeben, aber hierfür keine konkreten Regeln festlegen. Da für diese Ländergruppe sogar eine gesetzliche Verpflichtung besteht, können auch hier Regelungen für den Nachweis sozialer Nachhaltigkeitsaspekte durch den öffentlichen Auftraggeber festgelegt werden, sofern diese sich im oben genannten vergaberechtlichen Rahmen halten.

Gruppe 3: Konkrete Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Fraglich ist der Aspekt lediglich für die Gruppe der Länder, die nicht nur die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen vorgeben, sondern zudem

vorgeben, wie dies zu tun ist. Naturgemäß ist hier der Rahmen, in dem öffentliche Auftraggeber eine Modifizierung der durch den Landesgesetzgeber vorgegebenen Nachweispflichten vornehmen können, enger bzw. sind die Begründungspflichten bei Änderungen höher. Dies bedeutet aber keineswegs, dass eine Verankerung sozialer Aspekte über den gesetzlichen Rahmen hinaus per se unzulässig ist. Diese muss sich lediglich an konkreteren Vorgaben messen lassen, als dies bei den Gruppen 1 und 2 der Fall ist. Insgesamt zeigt sich aber, dass eine gesetzlich verbindliche Verankerung von Nachhaltigkeitsaspekten geeignet ist, eine solide Basis für die öffentliche Beschaffung in diesem Bereich bereitzustellen. Darüber hinaus bietet sie einen belastbaren Rahmen für eine über sie hinausgehende Forderung des öffentlichen Auftraggebers nach weitgehenderen Nachhaltigkeitsaspekten.

Dabei ist zunächst von dem Grundsatz auszugehen, dass der Gesetzgeber abschließend festlegt, wie der Nachweis bestimmter Nachhaltigkeitsaspekte geführt werden soll, und dass eine individuelle Anpassung nicht beabsichtigt ist. Eine solche ist daher von vornherein auf besondere Fälle eingeschränkt. Dabei empfiehlt es sich zu differenzieren zwischen einer Aufweichung der Nachweispflichten durch eine Verkürzung der Betrachtung der Lieferkette und der Verschärfung der Nachweispflichten durch eine Einschränkung der zulässigen Nachweismöglichkeiten (in der Regel durch den Ausschluss von Eigenerklärungen).

3.1. Konkretisierung der Lieferkette

Die Frage nach einer möglichen Konkretisierung der Nachweispflichten zur Einhaltung sozialer Kriterien in der Lieferkette eines Produktes stellt sich

immer in dem Fall, wenn das geltende Landesvergaberecht nicht zwischen einzelnen Produktionsstufen – etwa Rohstoffgewinnung, Herstellung, Endverarbeitung etc. – differenziert. Wird bei solch einem pauschalen Verbot des Verstoßes gegen die ILO-Kernarbeitsnormen auch ein (gegebenenfalls über eine Eigenerklärung hinausgehender) Nachweis verlangt, der unterstellt die „ganze Liefer- und Produktionskette“ abzudecken hat, stellt dies den öffentlichen Auftraggeber regelmäßig vor Probleme. Obgleich die Zahl belastbarer und qualifizierter Nachweise beispielsweise in Form von Siegelsystemen zunimmt, werden bislang selten die gesamten Herstellungsstufen und Lieferketten von diesen abgedeckt.



Quelle: Engagement Global: Kompass Nachhaltigkeit. Warum nachhaltige Beschaffung? www.kompass-nachhaltigkeit.de [Stand 27.02.2020].

In diesem Fall würde die konsequente Anwendung des Gesetzes dazu führen, dass kein Bewerber oder Bieter in der Lage wäre, den geforderten Nachweis zu erbringen (und die Ausschreibung damit aufgehoben werden müsste). Dies wäre aber ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der natürlich auch durch die Landesvergabegesetze gewahrt werden muss. Da es nicht der Zweck des Gesetzes sein kann, gegen vergaberechtliche Grundsätze zu verstoßen, lässt sich in diesem Fall eine teleologische Reduktion, das heißt eine am Gesetzesziel orientierte Abschwächung der Nachweispflichten, rechtfertigen. Soweit die konsequente Anwendung der gesetzlichen Nachweispflichten im Sinne der Beachtung sozialer Kriterien also zu einer Unverhältnismäßigkeit oder gar Unmöglichkeit der Anforderungen an die Bieter führen würde, können diese durch den öffentlichen Auftraggeber so weit eingeschränkt werden, wie dies durch die Sachlage gerechtfertigt ist. Er kann also insbesondere die Nachweispflichten zur Einhaltung sozialer Kriterien in der Lieferkette reduzieren. Dabei ist er aber nicht unbeschränkt frei, sondern darf in dieser Weise nur so weit vorgehen, bis wieder eine angemessene Verhältnismäßigkeit erreicht ist. Eine solche wird regelmäßig dann wieder erreicht werden, wenn die erforderlichen Nachweise von den Bietern mit einem dem Auftragswert angemessenen Aufwand erfüllt werden können. Dies ist stets eine Entscheidung nach Lage des Einzelfalls. Grundsätzlich sollten in die hierfür erforderliche Abwägung aber folgende Aspekte einbezogen werden: Höhe des Auftragswertes, Zeit, die dem Bieter zur Verfügung steht, um die erforderlichen Nachweise zu beschaffen, und die Kosten, die mit der Erlangung der Nachweise verbunden sind.

Die teleologische Reduktion darf nicht zu dem Zweck angewandt werden, eine unbefriedigende Nachweislage dazu zu nutzen, sämtliche Nachhaltigkeitsaspekte und deren Nachweis im Vergabeverfahren auszuschließen, sofern dies durch das Gesetz nicht ausdrücklich erlaubt wird. Dies wird regelmäßig dann der Fall sein, wenn das Landesvergabegesetz im Fall eines kompletten Marktversagens es zulässt, dass keine Nachweise verlangt werden (dies war zum Beispiel in § 7 der Rechtsverordnung zur Ausführung der alten Fassung des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen der Fall).

Zusammenfassung

Landesvergabegesetze enthalten selten eine konkrete Einschränkung der Nachweispflichten abhängig von der Tiefe der Lieferkette, sondern umfassen eine (theoretisch) unbegrenzt geltende Vorgabe, soziale Aspekte in der gesamten Lieferkette einzuhalten. Dies führt mitunter zu Problemen für die Bieter. Denn auch sehr gute Siegel und Zertifikate decken in aller Regel nur einen Teil der Lieferkette ab. In diesen Fällen kann es sinnvoll sein, die Nachweispflichten teleologisch (also am Ziel des Gesetzgebers orientiert) einzuschränken. Dies darf aber nicht genutzt werden, um die Nachweispflichten des Gesetzes bewusst zu umgehen.

3.2. Verschärfung der Nachweismöglichkeiten

Auch einer Verschärfung der Nachweismöglichkeiten zur Beachtung sozialer Kriterien (insbesondere durch einen Ausschluss der Nachweisführung mittels Eigenerklärungen) stehen in aller Regel die Landesvergabegesetze entgegen, sofern diese qualifizierte Aussagen zur Nachweisführung enthalten. Für die Länder der Gruppe 1 (keine Landesvergabegesetze) und Gruppe 2 (nur allgemeine Verpflichtungen zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen) wird der öffentliche Auftraggeber nur durch die allgemeinen Vorschriften des Vergaberechts in der Festlegung zulässiger Nachweise eingeschränkt. In diesem Zusammenhang existieren vor allem die vorgenannten Vorschriften des § 24 UVgO bzw. § 34 VgV. Danach sind gleichwertige Nachweise anstatt der geforderten Gütezeichen grundsätzlich zuzulassen. Es spricht aber nichts dagegen, dass der öffentliche Auftraggeber die „Gleichwertigkeit“ davon abhängig macht, ob sich der Anbieter der zu beschaffenden Waren einer externen Prüfung hinsichtlich der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen unterzogen hat und damit Eigenerklärungen ausschließt.

Ein wirkliches Problem in diesem Zusammenhang stellt sich folglich nur in den Bundesländern, die ausdrücklich die Nachweisführung zur Einhaltung sozialer Kriterien mittels einer Eigenerklärung zulassen. Hier wird man in aller Regel akzeptieren müssen, dass eine solche Nachweisführung durch den Gesetzgeber anerkannt wird. Eine

Musterformulierung

Ausschreibung Kleidung, belastbare Nachweise bis zur Konfektionierung:

Der Bieter verpflichtet sich dafür Sorge zu tragen, dass neben den ILO-Kernarbeitsnormen (29, 105, 100, 111, 138, 182, 87 und 98) zusätzlich bei der Herstellung der ausgeschriebenen Produkte – zumindest bis einschließlich Konfektionierung – auch die ILO-Normen 1, 102, 155 sowie die ILO-Empfehlungen 143, 198 eingehalten werden, bzw. sichert zu, dass diese bei etwa schon hergestellten Produkten eingehalten wurden.

Ein Nachweis für die ILO-Normen hat dabei folgende Anforderungen zu erfüllen:

- a) Relevante Interessenvertreter wie Gewerkschaften, sonstige Arbeitnehmerorganisationen und Unternehmen sind gleichberechtigt an der Prüfung beteiligt.
- b) Es werden in einem Verhaltenskodex die genannten ILO-Normen aufgenommen.
- c) Durch die ausstellende Institution finden Überprüfungen statt, inwieweit der Bieter sowie seine Nachunternehmer bis hin zur Stufe der Konfektionierung die Einhaltung der ILO-Normen bei der Herstellung des Produktes umsetzen.
- d) Öffentliche Berichterstattung: Die ausstellende Institution stellt mindestens einmal im Jahr einen öffentlichen Bericht auf der eigenen Website bereit, in der die Überprüfungen (siehe c) und die Fortschritte in der Umsetzung der sozialen Kriterien bis hin zum Konfektionierungsprozess dargestellt werden.

Vgl. Ausschreibung von Dienst- und Schutzkleidung durch die Stadt Bonn (2016–2018), auf: Engagement Global: Kompass Nachhaltigkeit. Arbeitsbekleidung. Leistungsbeschreibung in der Praxis. Bonn. <https://kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/nordrhein-westfalen/bekleidung-textilien/arbeitsbekleidung/#c9591> [Stand 27.02.2020].

ausdrückliche Abweichung wäre allenfalls vor dem Hintergrund denkbar, dass die effektive Umsetzung des Gesetzes durch die Zulassung von Eigenerklärungen faktisch unmöglich gemacht werden würde. Dies wird man in den Fällen annehmen können, in denen eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Möglichkeit der Nachweisführung mittels Eigenerklärung missbraucht wird, um die ausschreibende Stelle bewusst zu täuschen.

Vergaberechtlich nicht zu beanstanden ist es aber, wenn der öffentliche Auftraggeber Anforderungen an die sozialen Kriterien des Leistungsgegenstandes stellt, die über den Standard des jeweiligen Landesvergabegesetzes (also in der Regel die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen) hinausgehen, sofern diese grundsätzlich verhältnismäßig sind. Da diese weitergehenden Sozialstandards, etwa weitere ILO-Normen, (und damit auch deren Nachweisführung) nicht durch das jeweilige Landesvergabegesetz vorgegeben werden, ist der öffentliche Auftraggeber hinsichtlich der Nachweisführungen bei diesen Anforderungen weitestgehend frei. Eingeschränkt wird er insoweit im Wesentlichen nur durch den vergaberechtlich immer zu beachtenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Er kann also insbesondere im Rahmen der §§ 24 UVgO/34 VgV festlegen, dass er für diese Kriterien keine Eigenerklärungen akzeptiert. Da insbesondere die als glaubwürdig diskutierten Gütezeichen, wie unter anderem im „Kompass Nachhaltigkeit“ dargestellt, die ILO-Kernarbeitsnormen und weiterführende Sozialstandards (etwa weitere ILO-Normen) umfassen, erreicht der öffentliche Auftraggeber auf diese Art und Weise dasselbe Ziel, wie wenn er für die Vorgaben der Landesvergabegesetze ebenfalls Eigenerklärungen ausschließen würde. Denn fordert man für diese zusätzlichen Standards einen Nachweis in Form eines Siegels oder Zertifikates, werden die ILO-Kernarbeitsnormen von diesem in aller Regel mit umfasst. Eine Musterformulierung, wie eine solche Vorgabe in der Praxis aussehen kann, findet sich im Textfeld „Musterformulierung“ auf Seite 11.

Zusammenfassung

Grundsätzlich besteht nur in Ländern, die konkrete Vorgaben zum Nachweis der ILO-Kernarbeitsnormen machen, überhaupt die logische Möglichkeit, dass der öffentliche Auftraggeber Nachweispflichten verschärft, denn ohne Nachweispflichten ist auch eine Verschärfung derselben nicht möglich.

Wo aber bereits konkrete Nachweispflichten bestehen, werden zumeist Eigenerklärungen als Nachweis akzeptiert.

Wenn man dies ausschließen will, sollte man zusätzliche soziale Anforderungen aufstellen, die über das jeweilige Landesvergabegesetz inhaltlich hinausgehen, und hierfür den Nachweis über Eigenerklärungen ausschließen. Auf diese Weise werden die ILO-Kernarbeitsnormen in aller Regel mit umfasst.

3.3. Einführung alternativer Nachweismöglichkeiten außerhalb bestehender Siegelsysteme

Sofern der öffentliche Auftraggeber hinsichtlich der Nachweismöglichkeiten nach den Landesvergabegesetzen feststellt, dass für den zu beschaffenden Leistungsgegenstand keine belastbaren Nachweise existieren, kann er auch auf alternative Nachweismöglichkeiten zurückgreifen. Auch diese sind jeweils in einem Rahmen zu stellen, der dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügt.

Denkbar ist in diesem Zusammenhang zum Beispiel die Forderung von Nachweisen über konkrete Maßnahmen, die der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen oder der weiterer ILO-Normen dienen, wie der Nachweis über die Existenz eines unabhängigen Beschwerdesystems für Arbeiterinnen und Arbeiter, Qualifizierungsmaßnahmen zu Arbeitsrechten etc. Da in aller Regel gerade in den Bereichen, in denen keine belastbaren Nachweise existieren, es schwer abzuschätzen ist, wie gut die Bieter und deren Zulieferer hinsichtlich der oben genannten Maßnahmen aufgestellt sind, empfiehlt es sich, diese Anforderung als Zuschlagskriterium in das Verfahren einzuführen, um den Markt nicht künstlich zu verengen. Da keines der Landesvergabegesetze eine Vorgabe zur

Verwendung von Zuschlagskriterien macht, besteht in diesem Zusammenhang auch kein Risiko eines Konfliktes mit dem jeweils geltenden Landesgesetz. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Landesvergabegesetze handelt, die nur allgemeine Vorgaben zur sozialen Nachhaltigkeit enthalten (Gruppe 2), oder solche, die konkrete Vorgaben machen (Gruppe 3).

Für Länder, in denen überhaupt keine Vorgaben zur sozialen Nachhaltigkeit bestehen (Gruppe 1), gilt dies logischerweise ohnehin.

Zusammenfassung

Wenn es keine (belastbaren) Siegel oder Zertifikate für das jeweils zu beschaffende Produkt gibt, kann der öffentliche Auftraggeber in seinen Anforderungen auf Nachweise für konkrete Maßnahmen, die zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen beitragen, zurückgreifen. Es empfiehlt sich, diese Vorgaben als Zuschlagskriterium mit angemessener Gewichtung in das Verfahren einzuführen.

4. WIE IST DAS VERHÄLTNISS DER LANDESVERGABEBERECHTLICHEN VORSCHRIFTEN ZU DEN VORGABEN DER UVgO UND DER VOL/A, INSBESONDERE ZUR NACHWEISFÜHRUNG DURCH GÜTEZEICHEN?

Möchte man nun in Erfahrung bringen, wie flexibel die Regelungen für konkrete Beschaffungsvorhaben sind, ist in einem nächsten Schritt zu klären, ob die jeweiligen Ländervorschriften hinsichtlich der Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung so zu verstehen sind, dass aufgrund dieser Vorgaben im Bereich der sozialen Beschaffung keine anders ausgestalteten sozialen Nachhaltigkeitsaspekte in das Vergabeverfahren eingeführt werden dürfen.

Gruppe 1: Keine Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Für die Gruppe von Bundesländern, die über keine Tariftreuegesetze verfügen oder in denen keine Regelungen bezüglich der sozial nachhaltigen Beschaffung vorliegen, gilt: Mit dem Verzicht auf Vorgaben zu Nachhaltigkeitsaspekten bestehen für den öffentlichen Auftraggeber keine Hindernisse, eigene soziale Aspekte und Nachweispflichten in das Verfahren einzuführen. Insoweit bestehen auch keine Konflikte zu den Vorschriften der UVgO oder zur VOL/A zur sozialen Nachhaltigkeit im Allgemeinen sowie insbesondere zur Anwendung von Gütezeichen im Konkreten.

Gruppe 2: Absichtserklärung zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Auch für die Gruppe der Länder, bei denen die Beachtung sozialer Nachhaltigkeitsaspekte (in der Regel in Form der Kernarbeitsnormen der ILO) zwar verpflichtend vorgeschrieben ist, hierfür aber keine konkreten Anwendungsregeln bestehen, besteht kein Hindernis für den öffentlichen Auftraggeber, dieser Pflicht zur Beachtung sozialer

Nachhaltigkeitsaspekte durch eigene Vorgaben gegenüber den Bewerbern oder Bieterinnen Geltung zu verschaffen. Insofern besteht auch kein Konflikt mit den Vorschriften über die Verwendung von Gütezeichen in der UVgO. Denn wo der öffentliche Auftraggeber nur allgemein dazu verpflichtet ist, auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen hinzuwirken, kann er dies natürlich auch tun, indem er die UVgO anwendet.

Gruppe 3: Konkrete Vorgaben zur sozial nachhaltigen Beschaffung

Damit stellt sich vor allem für die dritte Gruppe der Länder, die konkrete Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung machen, die Frage, welche Möglichkeiten der öffentliche Auftraggeber hat, diese Vorgaben so zu ergänzen, dass strengere Maßstäbe an die Nachweisführung angelegt werden als vom Landesvergabegesetz gefordert. Seit der Vergaberechtsreform des Jahres 2016 (mit der unter anderem die Richtlinie 2014/24/EU umgesetzt wurde) wird der Bereich Nachweisführung im Hinblick auf die soziale Nachhaltigkeit vor allem durch die in § 24 UVgO/§ 34 VgV enthaltenen Vorschriften über Gütezeichen geregelt. Daraus folgt die Frage, ob die Vorschriften über Gütezeichen aus der UVgO/VgV auch bei Beschaffungsvorgängen in den Ländern der Gruppe 3 angewandt werden dürfen. Dies wäre dann nicht möglich, wenn die Vorschriften der Länder denen der UVgO/VgV inhaltlich widersprechen bzw. unterschiedliche Regelungsgehalte haben (siehe hierzu Ziffer 4.1.) und die Vorschriften der Landestariftreuegesetze als abschließend angesehen werden müssen (siehe hierzu Ziffer 4.2.).

4.1. Besteht ein Widerspruch zwischen den Landesvergabegesetzen und der UVgO?

Ein Widerspruch zwischen den einzelnen Landestarifreugesetzen und den Vorschriften der UVgO ist nicht festzustellen. Allenfalls ergänzen sich diese bzw. stehen gleichrangig nebeneinander.

Mit Blick auf die UVgO: Im Ausgangspunkt ergibt sich aus § 24 UVgO, dass der öffentliche Auftraggeber unter Beachtung des Grundsatzes der Produktneutralität dazu berechtigt ist, zur Beschreibung seiner (sozialen) Anforderungen an ein Produkt auf eines oder mehrere Gütezeichen zu verweisen und ferner, zum Nachweis der Erfüllung der vorgenannten Anforderungen, auch die Vorlage ebendieser Gütezeichen zu verlangen. Gleichwertige Nachweise sind dabei aber stets zuzulassen.

Mit Blick auf die Landesvergabegesetze: Von den Landestarifreugesetzen betroffen ist lediglich die Möglichkeit der Nachweisführung über Gütezeichen, die § 24 UVgO einräumt. Denn die Tarifreugesetze machen sämtlich keine Vorgaben zur Beschreibung von Gütezeichen, sondern geben nur die ILO-Kernarbeitsnormen als Standard vor. Diese Nachweismöglichkeiten zur Einhaltung ebendieser Standards variieren in geringem Umfang von Bundesland zu Bundesland. Zudem finden sich teilweise die konkreten Nachweismöglichkeiten in Rechtsverordnungen, die dem jeweiligen Gesetz nachgeordnet sind.³

Kern aller geltenden landesvergaberechtlichen Vorschriften in ihrer Vielfalt ist aber, dass verschiedene Nachweismöglichkeiten zugelassen werden. Dies sind neben Siegeln üblicherweise die Vorlage von Zertifikaten und die Abgabe einer Eigenerklärung im Sinne einer Zusage der Einhaltung der Vorgaben ohne externe und unabhängige Verifizierung. Teilweise werden auch Erklärungen Dritter zugelassen, die eben kein Siegel oder keine Initiative darstellen, aber soziale Kriterien durch eine unabhängige und externe Beglaubigung nachzuweisen versprechen.

Während die erste Nachweisvariante (Vorlage des jeweiligen Zertifikates) mit der Vorgabe der UVgO im Ergebnis identisch ist mit den jeweiligen Landesvergabegesetzen und daher gerade kein Widerspruch bestehen kann, ist dies für die Eigen- bzw. Fremderklärungen nicht so eindeutig. Diese werden in § 24 UVgO nicht ausdrücklich genannt. Insofern ist § 24 UVgO dem reinen Wortlaut nach strenger als die jeweiligen Vorgaben in den Tarifreugesetzen. Dies stellt jedoch nur auf den ersten Blick einen Widerspruch zu den Tarifreugesetzen dar, denn:

Auch § 24 Abs. 5 UVgO lässt es zu, dass der öffentliche Auftraggeber „andere geeignete Belege“ akzeptiert, wenn ein Bieter nachweist, dass er aus zeitlichen Gründen nicht in der Lage war, das Gütezeichen zu erlangen. Es steht dem öffentlichen Auftraggeber in diesem Fall frei, die nach dem jeweils für ihn einschlägigen Tarifreugesetz geltenden Nachweise (also zum Beispiel Eigen- und Fremderklärungen) als „andere geeignete Belege“ zuzulassen.

Aber auch wenn der öffentliche Auftraggeber diese zusätzlichen Nachweise nicht akzeptieren will, da diese nach seiner Auffassung keine hinreichende Sicherheit bieten, ist damit kein Widerspruch zu den jeweils geltenden Tarifreugesetzen verbunden. Ist sich der Auftraggeber unsicher, ob ein Nachweis „sicher“ ist, kann er hierzu auf die Bewertung der Glaubwürdigkeit verschiedener Siegel und Zertifikate im Rahmen des Portals „Kompass Nachhaltigkeit“ zurückgreifen. Ein guter Ersteindruck lässt sich indes in aller Regel schon dadurch gewinnen, dass man prüft, ob der Nachweis von einem unabhängigen Dritten oder einem Bieter (bzw. einem mit diesem vertraglich verbundenen Unternehmen) ausgestellt wird.

Dies bedeutet, dass man sich über die Regelungen der Tarifreugesetze hinaus strengere Kriterien setzen kann (siehe auch Ziffer 3.). Denn fast alle Tarifreugesetze fordern, dass öffentliche Auftraggeber auf eine Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen „hinwirken“ . Kommt der öffentliche Auftraggeber im Rahmen der Markterkundung vor Erstellung der Vergabeunterlagen zu dem Schluss, dass diese Vorgabe mit der Vorlage von Erklärungen Dritter bzw. Eigenerklärungen nicht erreicht werden kann, also die Zulassung solcher Erklärungen gerade nicht dazu beiträgt, auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen

3 So sieht zum Beispiel § 12 Abs. 1 des Niedersächsischen Tarifreue- und Vergabegesetzes (NTVerGG) die grundsätzliche Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen als soziale Aspekte in Vergabeverfahren vor. Die Nachweispflichten im konkreten Vergabeverfahren sind dann aber über den § 12 Abs. 1 NTVerGG in der Niedersächsischen Kernarbeitsnormenverordnung (NKernVO) zu finden.

„hinzuwirken“, darf er diese Nachweisform ausschließen. Anderenfalls wäre der öffentliche Auftraggeber gegebenenfalls gezwungen, wider besseres Wissen Erklärungen Dritter zuzulassen, die nicht die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen im erforderlichen Umfang garantieren.

Zusammenfassung

Die UVgO ist in ihrer Formulierung strenger als die meisten Tariftreuegesetze, da sie Eigenerklärungen nicht ausdrücklich zulässt (was hingegen in den Landesgesetzen meist die Regel ist). Zugelassen werden nach § 24 Abs. 5 UVgO auch „andere geeignete Belege“. Dies kann praktisch auch wenig aussagekräftige Eigenerklärungen umfassen. Der öffentliche Auftraggeber hat jedoch durchaus den Handlungsspielraum, die Voraussetzungen der Gleichartigkeit für sich zu bestimmen. Kommt er dabei zu dem Schluss, dass das Ziel der Stärkung sozialer Aspekte nicht mittels Eigenerklärungen erreicht werden kann, kann er diese auch ausschließen.

4.2. Regeln die Landesvergabegesetze die Nachweismöglichkeiten im Bereich der Gütezeichen so, dass keine darüber hinausgehenden Vorgaben durch den öffentlichen Auftraggeber mehr gemacht werden dürfen?

Alle Tariftreuegesetze der Länder dieser dritten Gruppe (mit Ausnahme von Sachsen und Thüringen) geben vor, dass öffentliche Auftraggeber verpflichtet sind darauf „hinzuwirken“, dass keine Waren Gegenstand der Leistung sind, die unter Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindestanforderungen gewonnen oder hergestellt worden sind. Allein die Formulierung „darauf hinzuwirken“ macht bereits deutlich, dass die jeweiligen Vorschriften des Gesetzes hinsichtlich der Vorgabe von Nachhaltigkeitsaspekten nicht so gemeint sein können, dass der öffentliche Auftraggeber keine weiteren Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung machen darf. Denn „darauf hinwirken“ impliziert bereits, dass es verschiedene Wege gibt, auf denen öffentliche Auftraggeber auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen Einfluss nehmen können. Außerdem wäre die Formulierung an sich auch bereits zu vage, um als abschließend zu gelten.

Dem öffentlichen Auftraggeber verbleibt damit ein grundsätzlicher Handlungsspielraum, auch wenn das jeweils geltende Tariftreuegesetz bereits zu Nachhaltigkeitsaspekten Vorgaben macht.

Auch die teilweise existierenden Ausführungsverordnungen als dem jeweiligen Tariftreuegesetz nachgeordnete Regelwerke lassen insoweit keinen anderen Schluss zu. Denn auch diese enthalten nur Vorgaben zu den Nachweisen, den Vertragsbedingungen und den Sanktionen und benennen gerade nicht andere (und vor allem nicht abschließende) Möglichkeiten der „Hinwirkung“ auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen. Daher können auch andere Formen des „Hinwirkens“ angewandt werden. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang beispielsweise, neben den Vorgaben des Gesetzes dem Bieter im Rahmen der Eignungsprüfung besondere Anforderungen hinsichtlich des Lieferkettenmanagements nach § 46 Abs. 3 Nr. 4 VgV aufzuerlegen. Insgesamt kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Landesvergabegesetze im Hinblick auf die Nachweisführung durch Gütezeichen abschließend zu verstehen sind.

4.3. Hilfsweise für die Länder, die die UVgO bereits eingeführt haben: Vorrang des neueren Gesetzes

Für die Bundesländer, die bereits die UVgO für anwendbar erklärt haben, greift darüber hinaus der Grundsatz, dass das jeweils aktuellere Gesetz das ältere verdrängt (*lex posterior derogat legi priori*) – selbst für den unwahrscheinlichen Fall, dass man einen Widerspruch annehmen will. Da die Unterschwellenvergabeordnung deutlich neuer ist als die Tariftreuegesetze der Länder, ist davon auszugehen, dass diesbezüglich ein Vorrang der UVgO festzustellen ist, der es erlaubt, von einer Verschärfung der Nachweismöglichkeiten sozialer Kriterien – etwa im Sinne von Ziffer 3.2. – Gebrauch zu machen.

Zusammenfassung

Auch wenn die einzelnen Landesvergabegesetze teilweise konkrete Vorgaben machen, wie Nachhaltigkeitsaspekte im Verfahren umzusetzen sind, bedeutet dies nicht, dass der öffentliche Auftraggeber nicht auch über diese hinausgehende Anforderungen festlegen darf.

5. DÜRFEN EINZELNE VORSCHRIFTEN DER UVgO AUCH ANGEWANDT WERDEN, WENN IN DEM JEWEILIGEN BUNDESLAND NOCH DIE VOL/A GILT?

Fraglich ist in diesem Zusammenhang lediglich, ob auch in den Bundesländern, die noch die VOL/A zur Anwendung vorgeben, die Vorschriften über die Anwendung von Gütezeichen schon genutzt werden können, also ob die Vorgaben des § 34 VgV (respektive des § 24 UVgO) zur Verwendung von Gütezeichen als Nachweis in Vergabeverfahren auch dann herangezogen werden können, wenn im Unterschwellenbereich mangels entsprechenden Anwendungsbefehls des Landesgesetzgebers diese Rechtsnormen noch keine Anwendung finden und daher die VOL/A anzuwenden ist.

Dagegen könnte sprechen, dass die VOL/A keine dem § 24 UVgO ähnliche oder identische Norm enthält, sondern lediglich eine produktneutrale Ausschreibung vorgibt, was der Verwendung von Gütezeichen im Vergabeverfahren widersprechen könnte.

Allerdings ist auch der § 24 UVgO keineswegs als eine Durchbrechung des Grundsatzes der Produktneutralität zu verstehen, sondern soll Auftraggeber und Bieter dabei unterstützen, durch den Verweis auf Gütezeichen die Erstellung und Verständlichkeit der Leistungsbeschreibung zu erhöhen (deskriptive Verwendung) bzw. den Nachweis der Einhaltung der geforderten Standards zu erleichtern (evidente Verwendung). Dabei war die letztere Verwendungsart auch unter der „alten“ Rechtslage bei Geltung der Richtlinie RL 2004/18/EG vernünftigerweise bereits zulässig, weswegen § 24 UVgO diesbezüglich lediglich deklaratorisch ist. Dies folgt bereits aus dem Umstand, dass der öffentliche Auftraggeber selbstverständlich Nachweise für die Erfüllung der Vorgaben der Leistungsbeschreibung und auch der Zuschlagskriterien, wie schon aus der Formulierung des § 58 Abs. 4 VgV folgt, verlangen darf.

Lediglich die erste (deskriptive) Verwendung bedarf vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in der Sache „Max Havelaar“ (EuGH, Urteil v. 10.05.2012, C-368/10) einer vertieften Berücksichtigung: Nach diesem Urteil war es intransparent (und damit vergaberechtswidrig), pauschal auf Gütezeichen zu verweisen, ohne die diesen zugrunde liegenden Kriterien zu benennen:

„Nach alledem hat [die Auftraggeberin] ein mit Art. 53 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2004/18 unvereinbares Zuschlagskriterium aufgestellt, indem sie [...] vorgesehen hat, dass, wenn bestimmte zu liefernde Erzeugnisse mit bestimmten Gütezeichen versehen seien, dies zur Vergabe einer bestimmten Punktzahl im Rahmen der Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots führe, ohne die Kriterien aufgeführt zu haben, die diesen Gütezeichen zugrunde liegen, [...].“

(EuGH, Urteil v. 10.05.2012, C-368/10, „Max Havelaar“ Rdnr. 97, Unterstreichung nur hier)

Im Gegensatz zu diesem Urteil wird nunmehr durch § 34 VgV bzw. Art. 43 RL 2014/24/EU in Verbindung mit Erwägungsgrund 75 ausdrücklich erlaubt:

„Öffentliche Auftraggeber, die beabsichtigen, [...] Dienstleistungen mit spezifischen umweltbezogenen, sozialen oder sonstigen Merkmalen zu erwerben, sollten auf bestimmte Gütezeichen Bezug nehmen können, [...] sofern die Anforderungen für den Erwerb des Gütezeichens einen Bezug zum Auftragsgegenstand [...] aufweisen.“

(vgl. RL 2014/24/EU, Erwägungsgrund 75)

Dies ist sinnvoll, denn die deskriptive Verwendung von Gütezeichen ist geeignet, die Beschreibung der Anforderungen an den Leistungsgegenstand für Auftraggeber und Bieter gleichermaßen zu erleichtern. Diese Verfahrenserleichterung im Unterschwellenbereich mit Verweis auf die Rechtsprechung in der Sache „Max Havelaar“ auszuschließen, ergibt aber keinen Sinn. Denn die strenge Rechtsprechung des EuGH ist ohnehin nur im Oberschwellenbereich verbindlich und kann in der Unterschwellenbereich allenfalls als Anhaltspunkt herangezogen werden. Darüber hinaus ist diese durch die neue Richtlinie 2014/24/EU und ihre Umsetzung überholt worden.

Es erscheint vor diesem Hintergrund nicht geboten, an einer veralteten Rechtsprechung festzuhalten, die für den betroffenen Bereich keineswegs verbindlich ist, zumal die Vorschriften der VOL/A auch der Regelung des § 34 VgV/§ 24 UVgO nicht widersprechen. Insofern kann § 34 VgV bzw. § 24 UVgO auch außerhalb des Anwendungsbereichs der UVgO in der Unterschwellenbereich angewandt werden. Hierfür spricht auch, dass die Vorschriften des § 34 VgV (der mit § 24 UVgO wortgleich ist) im Oberschwellenbereich für alle öffentlichen Auftraggeber (mit Ausnahme des Bereichs Verteidigung und Sicherheit) in der Bundesrepublik Deutschland verbindlich sind und diese daher auf die entsprechenden Nachweismöglichkeiten zurückgreifen können. Es gibt keinen plausiblen Grund anzunehmen, dass diese Nachweismöglichkeiten bei niedrigeren Auftragswerten nicht bestehen sollen.

Zusammenfassung

Im Gegensatz zur Rechtsprechung des EuGH in Sachen „Max Havelaar“ erlaubt es die Richtlinie 2014/24/EU und ihre Umsetzung in nationales Recht, auch auf Gütezeichen zu verweisen. Auch in den Bundesländern, in denen noch die VOL/A gilt, ist dies unter Bezugnahme auf die wortgleiche Regelung im Oberschwellenbereich möglich.

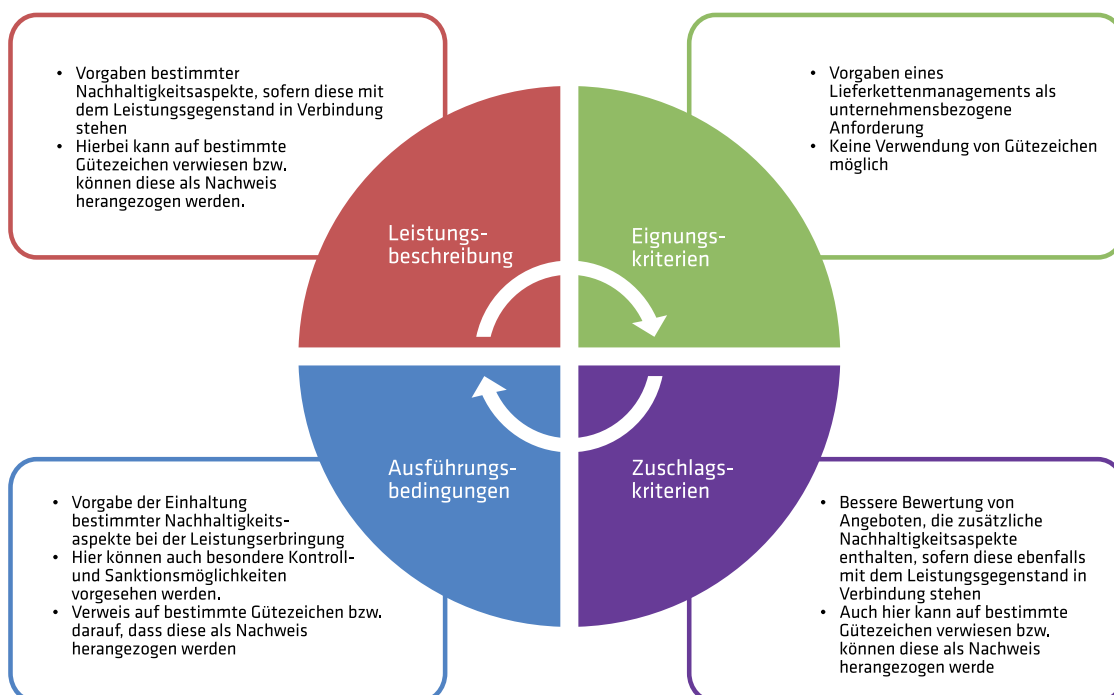
6. WELCHE MÖGLICHKEITEN ZUR VERANKERUNG DER SOZIALEN NACHHALTIGKEITSASPEKTE GIBT ES?

Wenn Nachhaltigkeitsaspekte im Sinne sozialer Kriterien in ein Beschaffungs- bzw. Vergabeverfahren integriert werden sollen, stellt sich stets die Frage, wo dies in den Vergabeunterlagen zur Beachtung sozialer Kriterien am zielführendsten erscheint. In der Praxis existieren vor allem drei Bestandteile der Vergabeunterlagen, die hierfür besonders geeignet erscheinen. Dies sind die Leistungsbeschreibung, die besonderen Ausführungsbedingungen und die Zuschlagskriterien. Für alle diese Bestandteile der Vergabeunterlagen gilt, dass zur Nachweisführung auf Gütezeichen zurückgegriffen werden kann. Diese stellen sich in der Gesamtschau wie folgt dar:

6.1. Leistungsbeschreibung

In der Leistungsbeschreibung wird bestimmt, was für Produkte oder Lösungsmöglichkeiten der öffentliche Auftraggeber benötigt. Der öffentliche Auftraggeber verfügt dabei über ein weitreichendes Leistungsbestimmungsrecht. Dies bedeutet, dass das Ob und auch das Was seiner Beschaffung nicht oder nur sehr eingeschränkt gerichtlich überprüfbar sind. Größte Einschränkung stellt dabei das Gebot der Produktneutralität dar.

Es ist mittlerweile gesetzlich klargestellt, dass die Leistungsbeschreibung auch Aspekte der Nachhaltigkeit im Sinne von sozialen Kriterien umfassen



darf, sofern diese mit dem Leistungsgegenstand in Verbindung stehen (vgl. § 31 Abs. 3 VgV und § 23 Abs. 2 UVgO). Dieser Bezug zum Leistungsgegenstand wird weit verstanden und kann sich nach § 31 Abs. 3 VgV 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, sofern diese Merkmale in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehen und zu dessen Wert und Beschaffungszielen verhältnismäßig sind.

Die Landesvergabegesetze enthalten hinsichtlich der Leistungsbeschreibung nur wenige Vorgaben, da sie sonst in das Leistungsbestimmungsrecht des öffentlichen Auftraggebers eingreifen würden. Der öffentliche Auftraggeber ist daher regelmäßig nicht daran gehindert, die Verankerung von Nachhaltigkeitsaspekten über das jeweilige Landesvergabegesetz hinaus im Rahmen der Leistungsbeschreibung zu berücksichtigen. So kann er dort, wo die ILO-Kernarbeitsnormen als Mindestanforderung durch das Landesvergabegesetz als besondere Ausführungsbedingungen vorgegeben werden, weitere Vorgaben (etwa wöchentliche Arbeitszeitbegrenzung nach ILO-Übereinkommen 1 oder Mindestnormen der sozialen Sicherheit nach ILO-Übereinkommen 198) machen.

Ebenso spricht nichts dagegen, wenn Inhalte, die mit den Anforderungen des jeweiligen Landesvergabegesetzes identisch sind, in der Leistungsbeschreibung (erneut) genannt werden. Es dürfen lediglich keine Nachhaltigkeitsaspekte in der Leistungsbeschreibung verwendet werden, die den Inhalten des jeweiligen Landesvergabegesetzes konträr entgegenlaufen. Dies wäre beispielsweise der Fall bei einer Vorgabe durch den öffentlichen Auftraggeber, zur Beschäftigungsförderung ausdrücklich nur Kinder bei der Leistungserbringung einzusetzen, während das geltende Landesvergabegesetz dies ausdrücklich untersagt.

Zusammenfassung

Der öffentliche Auftraggeber ist bei der Festlegung des Leistungsgegenstandes weitgehend frei. Er darf insbesondere auch Vorgaben zur sozialen Nachhaltigkeit machen.

6.2. Besondere Ausführungsbedingungen

Zudem besteht die Möglichkeit, im Wege von Ausführungsbedingungen für den jeweiligen Auftrag Aspekte der Nachhaltigkeit im Vergabeverfahren zu verankern. Das Recht des öffentlichen Auftraggebers hierzu ergibt sich für den Oberschwellenbereich aus § 128 Abs. 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) mit Stand vom 12.07.2018. Danach können diese „insbesondere wirtschaftliche, innovationsbezogene, umweltbezogene, soziale oder beschäftigungspolitische Belange [...] umfassen“. Voraussetzung ist auch hier, dass die Ausführungsbedingungen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen und die Vorgabe verhältnismäßig sein muss. Teilweise wird daneben vertreten, dass besondere Ausführungsbedingungen auch effektiv überprüfbar sein müssen, wobei hiergegen gewichtige Argumente bestehen.

Denkbar ist in diesem Zusammenhang auch die Vorgabe „zielführender Maßnahmen“, die der Auftragnehmer im Rahmen der Auftragsausführung als besondere Ausführungsbedingung vorzunehmen hat. Hierbei wäre es zum Beispiel denkbar, dass sich der Auftragnehmer verpflichtet, seine Lieferkette offenzulegen oder Maßnahmen zu ergreifen, die eine Verbesserung der Produktionsbedingungen zum Gegenstand haben.

In der Wirkung sind die Vorgaben besonderer Ausführungsbedingungen mit denen der Leistungsbeschreibung vergleichbar, da diese von allen Angeboten gleichermaßen erfüllt werden müssen, um in der Wertung zu verbleiben. Auch bezüglich der möglichen Inhalte existieren nahezu dieselben Möglichkeiten wie für die Leistungsbeschreibung. Der Unterschied besteht jedoch darin, dass sich Ausführungsbedingungen nicht auf den Leistungsgegenstand als solchen (also die zu beschaffende Ware oder Dienstleistung) beziehen, sondern an die Ausführung des Auftrags anknüpfen.

Hier besteht zum Beispiel die Möglichkeit, (bei der Beschaffung einer Dienstleistung) zu fordern, dass diese nicht mit Waren ausgeführt wird, die unter Verletzung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt oder gewonnen wurden. Dadurch, dass Ausführungsbedingungen immer erst bei der Leistungserbringung zum Tragen kommen, besteht die Tendenz, eventuell erforderliche Nachweise für deren Einhaltung erst nach Zuschlagserteilung zu verlangen. Da der öffentliche Auftraggeber bei der Ausgestaltung der Leistungsbeschreibung aber in aller Regel einen weiteren Spielraum hat, empfiehlt es sich, soziale Aspekte (auch) dort unterzubringen.

Zusammenfassung

Neben der Leistungsbeschreibung kann der öffentliche Auftraggeber soziale Aspekte auch im Rahmen der besonderen Ausführungsbedingungen vorgeben. Die vergaberechtlichen Auswirkungen entsprechen weitestgehend denen der Leistungsbeschreibung, mit dem Unterschied, dass konkrete Nachweise für die Einhaltung der Ausführungsbedingungen in aller Regel erst nach Zuschlagserteilung verlangt werden.

6.3. Zuschlagskriterien

Die Zuschlagskriterien entscheiden schlussendlich, welches Angebot als das wirtschaftlichste anzusehen ist, und damit, welcher Bieter am Ende den Auftrag erhält. Hierzu kann der öffentliche Auftraggeber (neben dem Preis) eine Vielzahl von Kriterien heranziehen. So werden zum Beispiel in § 58 Abs. 2 Satz 2 VgV ausdrücklich „qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien“ sowie „Vertriebs- und Handelsbedingungen“ genannt.

Dies zeigt, dass eine sozial nachhaltige Beschaffung auch in die Zuschlagskriterien einfließen darf – etwa um neben den ILO-Kernarbeitsnormen die Einhaltung weiterer Sozialstandards (zum Beispiel wöchentliche Arbeitszeitbegrenzung nach ILO-Übereinkommen 1 oder Mindestnormen der sozialen Sicherheit nach ILO-Übereinkommen 198) zu berücksichtigen. Eingeschränkt wird dies lediglich durch die Pflicht, dass Zuschlagskriterien mit dem Leistungsgegenstand in Verbindung stehen

müssen. Da hierbei derselbe Maßstab angelegt wird wie bei der Leistungsbeschreibung, kann diesbezüglich auf den Abschnitt zu diesem Thema verwiesen werden.

Stets in diesem Zusammenhang zu beachten ist auch die strenge Trennung zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien. Das Angebot eines Bieters wird also nicht besser bewertet, weil der Bieter als besonders geeignet gilt.

Zusammenfassung

Soziale Aspekte sind auch als Zuschlagskriterien ausdrücklich zulässig. Dies hat den Vorteil, dass die Nachhaltigkeitskriterien nicht (wie bei der Leistungsbeschreibung) absolut gelten, das heißt keine „K.-o.-Kriterien“ darstellen. In der Folge führt deren Nichteinhaltung nicht automatisch zu einem Ausschluss des Angebots. Die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien kann jedoch über die Zuschlagskriterien „honoriert“ werden – eben indem sie neben dem Preis und gegebenenfalls weiteren Kriterien bewertet werden. Damit ein solches Vorgehen funktioniert, sollte den sozialen Zuschlagskriterien aber eine angemessene Gewichtung (in der Regel nicht weniger als 30 Prozent) zugemessen werden.

6.4. Eignungskriterien

Eignungskriterien beziehen sich auf die Fachkunde und Leistungsfähigkeit des Unternehmens, das sich am Vergabeverfahren beteiligt. Sie sind damit losgelöst von der Angebotsbewertung und insbesondere den Zuschlagskriterien. Neben der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die sich vor allem in Umsatzzahlen und ähnlichen monetären Kriterien ausdrückt, ist die technische und berufliche Leistungsfähigkeit flexibler im Hinblick auf die Integration sozialer Kriterien. Dabei besteht aber im Oberschwellenbereich ein vergleichsweise enger Rahmen für die zulässigen Eignungskriterien. Hier ist im Hinblick auf soziale Kriterien insbesondere die Vorgabe eines Lieferkettenmanagements bzw. einer Lieferkettenüberwachung (zum Beispiel nach § 46 Abs. 3 Nr. 4 VgV) denkbar. Im Bereich unterhalb der Schwellenwerte existiert kein abschließender Katalog von zulässigen Eignungsnachweisen. Dies bedeutet, dass die

Forderung nach einem Lieferkettenmanagement auch in der Unterschwellenphase in jedem Fall zulässig ist, aber auch weitere denkbare unternehmensbezogene Nachweise von den Bewerbern und Bietern verlangt werden können, sofern diese angemessen sind und mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen.

Zusammenfassung

Vorgaben zu sozialen Kriterien können auch auf der Ebene der Eignungskriterien gemacht werden. Als Rahmen eignet sich im Besonderen die technische und berufliche Leistungsfähigkeit, die Vorgaben zum Lieferkettenmanagement bzw. einer Lieferkettenüberwachung mit einschließt.

7. FAZIT

Die vorliegende Stellungnahme zeigt, dass spätestens nach der Vergaberechtsreform des Jahres 2016 mit der Reform der VgV und der zunehmenden Einführung der UVgO auf Länderebene öffentlichen Auftraggebern eine Vielzahl verschiedener Möglichkeiten zur Verfügung steht, um Nachhaltigkeitsaspekte in Vergabeverfahren zu verankern. Die in den einzelnen Bundesländern bestehenden Tariftreuegesetze stellen dabei – sofern sie Vorgaben zu Nachhaltigkeitsaspekten beinhalten – kein Hindernis dar, sondern setzen hierfür nur einen entsprechenden Rahmen. Dabei ist es möglich, auf die Verwendung von Gütezeichen zurückzugreifen. Dies kann sowohl auf der Ebene der Leistungsbeschreibung als auch auf der Ebene der Eignungskriterien, der Zuschlagskriterien und der Ausführungsbedingungen geschehen. Der öffentliche Auftraggeber kann in diesem Zusammenhang unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch strengere Nachweispflichten vorgeben oder diese Pflichten nach verschiedenen Abschnitten der Lieferkette stärker konkretisieren, als dies die jeweils anwendbaren Landesvergabegesetze vorsehen. Dies gilt auch dann, wenn die UVgO in dem jeweiligen Bundesland noch nicht zur Anwendung vorgeschrieben sein sollte.

GLOSSAR

- Ausführungsbedingungen Vorgabe des öffentlichen Auftraggebers, wie der Auftrag auszuführen ist (zum Beispiel keine Waren zu verwenden, die unter Verstoß gegen die ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt oder gewonnen wurden)
- Eignungskriterien Anforderungen, die ein am Auftrag interessiertes Unternehmen erfüllen muss, damit sein Angebot in die Wertung einbezogen wird. Diese Anforderungen sind rein unternehmensbezogen.
- GWB..... Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit Stand vom 12.07.2018
- ILO-Kernarbeitsnormen..... Kernnormen der International Labour Organization (ILO). Diese umfassen: das Verbot von Zwangsarbeit, das Verbot von Kinderarbeit, Diskriminierungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
- Landesvergabegesetz..... Regelungen der einzelnen Bundesländer zur Berücksichtigung bestimmter Aspekte in der Beschaffung (unter anderem auch Nachhaltigkeitsaspekte); in der Regel als Ausführungsbedingungen ausgestaltet
- Leistungsbeschreibung Bestandteil der Vergabeunterlagen, der den eigentlichen Beschaffungsgegenstand beschreibt. Anforderungen, die bei der Leistungserbringung zu berücksichtigen sind, werden hingegen als Ausführungsbedingungen bezeichnet.
- Soziale Kriterien Grundlegende sozial- und arbeitsrechtliche Standards, die auf die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Beschäftigten abzielen. Zu den weltweit bekanntesten zählen die Normen der ILO.
- Tariftreugesetz Siehe Landesvergabegesetz
- UVgO Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte vom 02.02.2017. Die UVgO gilt für die Vergabe von Dienst- und Lieferleistungen unterhalb der Schwellenwerte. Das Thema Gütezeichen wird hier in § 24 UVgO geregelt.
- VgV Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit Stand vom 12.07.2019. Die VgV gilt für die Vergabe von Dienst- und Lieferleistungen oberhalb der Schwellenwerte. Das Thema Gütezeichen wird hier in § 34 VgV geregelt.
- VOB/A Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen mit Stand vom 31.01.2019
- VOL/A..... Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen mit Stand vom 28.06.2016
- Zuschlagskriterien Kriterien, die schlussendlich entscheiden, auf welches Angebot der Zuschlag erteilt wird. Diese sind angebotsbezogen (zum Beispiel Preis, Qualität, Nachhaltigkeit).

PUBLIKATIONEN DER SERVICESTELLE KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt stellt alle ihre Publikationen und Informationsmaterialien zum kostenfreien Bestellen (sofern noch nicht vergriffen) oder als Download auf ihrer Homepage bereit: <https://skew.engagement-global.de/publikationen.html>.

„Dialog Global“-Schriftenreihe:

- Nr. 55: Gute Beispiele „Migration und Entwicklung“. Bonn, Februar 2020
- Nr. 54: Kommune bewegt Welt 2018 – Der Preis für herausragende kommunale Beispiele zu Migration und Entwicklung. Bonn, Mai 2019
- Nr. 53: Kommunale Klimapartnerschaften. Dokumentation der fünften Projektphase. Bonn, April 2019
- Nr. 52: Rechtliche Aspekte des entwicklungspolitischen Engagements kommunaler Unternehmen. Bonn, März 2019
- Nr. 51: Hauptstadt des Fairen Handels 2017. Bonn, April 2018
- Nr. 50: Agenda 2030 vor Ort. Kommunen in Niedersachsen zeigen, wie es geht. Bonn, April 2018
- Nr. 49: Rechtliche Aspekte der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit im Ausland. Bonn, Januar 2018
- Nr. 42: Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die Kernarbeitsnormen. Rechtswissenschaftliches Gutachten 2016. Bonn, Dezember 2017
- Nr. 36: Partizipation von Geflüchteten in der kommunalen Entwicklungspolitik. Bonn, März 2019
- Nr. 19: Deutsch-chinesische Kommunalbeziehungen. Studie von Anja Goette und Qianlan Gao. Bonn, März 2018
- Nr. 9: Partner für Eine Welt – Gestaltung und Nutzen kommunaler Partnerschaften. Bonn, März 2018

„Material“-Schriftenreihe:

- Nr. 105: Internationaler Auftaktworkshop der siebten Phase im Projekt „Kommunale Klimapartnerschaften“, 14. bis 16. Mai 2019 in Münster. Bonn, Dezember 2019

- Nr. 104: Internationaler Auftaktworkshop der sechsten Phase im Projekt „Kommunale Klimapartnerschaften“, 9. bis 11. Oktober 2017 in Bremen. Bonn, August 2019
- Nr. 103: Dritte deutsch-ukrainische kommunale Partnerschaftskonferenz, 10. bis 11. Oktober 2018 in Freiburg im Breisgau. Bonn, Juli 2019
- Nr. 102: „Global denken – lokal handeln“. Chancen und Möglichkeiten der Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit. Konferenz am 26. März 2019 in Dresden. Bonn, Juni 2019
- Nr. 101: Zweite Kommunale Partnerschaftskonferenz mit Lateinamerika und der Karibik, 29. bis 31. Oktober 2018 in Nürnberg. Bonn, April 2019
- Nr. 99: Dritter Runder Tisch „Kommunale Partnerschaften mit China“, 25. bis 26. April 2018 in Düsseldorf. Bonn, Juli 2018
- Nr. 98: Dritter Europäischer Fachtag „Migration and Development at the Local Level: Sharing Experiences and Creating Ideas“, 28. bis 29. November 2017, Köln. Bonn, September 2018

Sonstige Publikationen:

- Unsere Angebote. Eine Welt beginnt vor Ort. Bonn, Oktober 2018
- Über uns. Kurzprofil der Servicestelle. Bonn, Oktober 2019
- Kommunale Entwicklungspolitik öffnet Türen. Gute Beispiele aus engagierten Kommunen. Bonn, Mai 2019
- Agenda 2030 vor Ort. Kommunen zeigen, wie es geht. Ein Dossier in Zusammenarbeit mit der Redaktion welt-sichten (Beilage zur Ausgabe 10-2019 von welt-sichten)
- Starke kommunale Partner. Wie Städte, Gemeinden und Landkreise sich für globale Nachhaltigkeit engagieren. Ein Dossier in Zusammenarbeit mit der Redaktion welt-sichten (Beilage zur Ausgabe 7-2019 von welt-sichten)

Alle Informationen, Termine, Aktivitäten, Tipps und Hintergrundberichte aktuell in den monatlichen ***Eine-Welt-Nachrichten*** der Servicestelle. Kostenfrei! Bestellformular auf unserer Homepage unter www.service-eine-welt.de.

Förderer und Kooperationspartner – die Beteiligungsstruktur der SKEW

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt von Engagement Global gGmbH wird finanziell gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie der Länder Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Durch unsere Gremien Programmbeirat und Programmkommission beteiligen wir unsere Förderer und Kooperationspartner an der Fortentwicklung unserer Angebote.

Programmbeirat



Programmkommission



ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH
Service für Entwicklungsinitiativen

Tulpenfeld 7 · 53113 Bonn
Postfach 12 05 25 · 53047 Bonn

Telefon +49 228 20 717-0
Telefax +49 228 20 717-150

info@engagement-global.de

www.engagement-global.de

Im Auftrag des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

