

Transformationshebel nutzen – Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung etablieren

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag, dem Bundesklimaschutzgesetz und ihrer Nachhaltigkeitsstrategie zu nachhaltiger öffentlicher Beschaffung verpflichtet. Beschaffungs- und Vergabestellen von Bund, Land und Kommunen bleiben jedoch bei der Umsetzung der geltenden Regelungen und Vorschriften zu nachhaltiger Beschaffung stark hinter den Erwartungen zurück. Der Bundesverband Nachhaltige Wirtschaft e.V. (BNW) fordert deshalb die konsequente Umsetzung der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung auf allen Verwaltungsebenen.

Kernforderungen

- Sofortprogramm zur Dekarbonisierung der öffentlichen Beschaffung
- Nachhaltige öffentliche Beschaffung zur Führungsaufgabe machen
- Dashboard und Index Nachhaltige Öffentliche Beschaffung einführen
- Kompetenzcluster für öffentliche Beschaffung auf mittlerer Verwaltungsebene etablieren
- Soziale und ökologische Folgekosten berücksichtigen
- Öffentliche Beschaffung vereinfachen

Hintergrund

Die nachhaltige Beschaffung ist ein zentraler Baustein bei der Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft. Mit einem Einkaufs- und Vergabevolumen von etwa 500 Mrd. € pro Jahr haben die Beschaffungsstellen des Bundes, der Länder und Kommunen eine zentrale Marktmacht und damit einen erheblichen Einfluss auf die sozial-ökologische Transformation der Wirtschaft. Die öffentliche Hand kann durch ihre Nachfrage Märkte für innovative und nachhaltige Produkte und Dienstleistungen etablieren und nachhaltig wirtschaftende Unternehmen fördern. Sie kann alternative Geschäfts- und Finanzierungsmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen sowie grüne Startups eröffnen und damit einen entscheidenden Beitrag zur Dekarbonisierung der Wirtschaft leisten. Dieses Potenzial wird nicht genutzt, obwohl die Beschaffungsstellen bereits jetzt gesetzlich dazu verpflichtet sind, neben wirtschaftlichen auch die ökologischen und sozialen Kosten eines Einkaufs zu berücksichtigen.¹ Mit den hier aufgeführten Maßnahmen wird die öffentliche Beschaffung ihr Potenzial als starker Transformationshebel auf allen Verwaltungsebenen heben können.

Sofortprogramm zur Dekarbonisierung der öffentlichen Beschaffung

In einem ersten Schritt braucht es ein Sofortprogramm mit konkreten Maßnahmen zur Dekarbonisierung der öffentlichen Beschaffung. Dies betrifft vor allem die Beschaffung von Strom, Wärme, Transportfahrzeugen und Nahrungsmitteln auf allen Regierungsebenen. Ausgaben und Investitionen der öffentlichen Hand in diesen Bereichen müssen aufgrund der sich zuspitzenden Klimakrise sofort in nachhaltige Produkte und Dienstleistungen umgelenkt werden. Deshalb fordert der BNW die Bundesregierung auf, die Initiative zu übernehmen und in Zusammenarbeit mit den Landesregierungen umgehend ein Programm vorzulegen, das eine nachhaltige Beschaffung in den genannten Bereichen auf allen föderalen Ebenen garantiert und die Umsetzung kontrolliert. Eine Negativliste für grundsätzlich nicht zu beschaffende, klimaschädliche Produkte und Dienstleistungen kann als wirksame Sofortmaßnahme auf allen Verwaltungsebenen eingesetzt werden.

¹ Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an die Bundesregierung über die Prüfung der Nachhaltigen Vergabe in der Bundesverwaltung. URL: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2022/nachhaltige-vergabe-bundesverwaltung-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (letzter Aufruf: 19.01.2023)

Nachhaltige öffentliche Beschaffung zur Führungsaufgabe machen

Die politische Verantwortung für eine nachhaltige öffentliche Beschaffung muss von der Leitungsebene der jeweiligen Institution getragen werden. Die Leitungsebene muss verdeutlichen, dass eine prioritäre Berücksichtigung von nachhaltigen Kriterien in der Beschaffung nicht nur gewünscht ist, sondern auch in aller Konsequenz mitgetragen wird. Das gibt den Mitarbeitenden in den Vergabestellen die entsprechenden Leitplanken vor und sichert sie bei konkreten Vergabeentscheidungen ab.

Dashboard und Index Nachhaltige Öffentliche Beschaffung einführen

Der Bund muss die nachhaltige Beschaffung für alle Gebietskörperschaften verbindlich vorgeben. Zugleich muss die nachhaltige öffentliche Beschaffung mit eigenen Zielen und Leistungsindikatoren ausgestattet werden. Diese Ziele müssen sich an der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie orientieren und für Bund, Länder und Kommunen konkretisiert werden (z.B. Zielwerte nachhaltiges Einkaufsvolumen, Abfallreduzierung und CO₂-Emissionen). Bei der Überprüfung von Nachhaltigkeitskriterien bei der Auftragsvergabe fehlen geeignete Mechanismen und Kapazitäten. Für die Überwachung ist eine verpflichtende Datenerfassung und kompetente Kontrolle notwendig. Dabei sollen zuständige Bundes- und Landesministerien regelmäßig Kernkennzahlen zu nachhaltiger öffentlicher Beschaffung in einem Dashboard veröffentlichen. Die Vergabestatistik des Statistischen Bundesamtes kann bei entsprechender Anpassung als Grundlage genutzt werden. Darüber hinaus sollen der Bundesrechnungshof bzw. die Landesrechnungshöfe als unabhängige Instanzen alle zwei Jahre Fortschrittsberichte zum Status der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung erstellen. Wünschenswert wäre die Veröffentlichung eines Index im zweijährlichen Rhythmus, um die Verbesserung der Zielerreichung der Bundesregierung transparent zu machen.

Kompetenzcluster für öffentliche Beschaffung auf mittlerer Verwaltungsebene etablieren

Gerade kommunale Vergabestellen können nachhaltige Beschaffung oft aufgrund mangelnder Kapazitäten nicht leisten. Dabei vergeben diese rund 80 Prozent der Aufträge der öffentlichen Hand. Die Vergabekompetenz muss zentralisiert werden, um eine einheitliche, effiziente und nachhaltige Beschaffungspraxis für Produkte und Dienstleistungen rechtssicher zu etablieren. Deshalb fordert der BNW den bundesweiten Aufbau von Kompetenzclustern für die öffentliche Beschaffung auf der mittleren Verwaltungsebene der Länder (z.B. Regierungspräsidien). Die Kompetenzbündelung vereinfacht Beschaffungsprozesse, entlastet kommunale Vergabestellen, ermöglicht gezielte Schulungen und garantiert eine fundierte Qualitätskontrolle. Zugleich wird durch die Etablierung auf der mittleren Verwaltungsebene die notwendige und erstrebenswerte Regionalität in der Beschaffung gewährleistet. Die Kompetenzcluster sollen für die Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen von Ländern, Landkreisen und Kommunen zuständig sein. Die Nachfragebündelung erzeugt Einkaufsvorteile für die Behörden. Kleine und mittlere Unternehmen profitieren von der Nachfragebündelung: Große Beschaffungsvolumina ermöglichen es ihnen, planbar in klima- und ressourcenschonende Lösungen zu investieren. Für die Einrichtung der Kompetenzcluster müssen Bund und Länder entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen.

Soziale und ökologische Folgekosten berücksichtigen

In wenigen öffentlichen Ausschreibungen werden zwar Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt, aber in der Praxis ist der Angebotspreis oft das einzige Zuschlagskriterium. Soziale und ökologische Folgekosten durch Produktion, Nutzung oder Entsorgung spielen keine Rolle. Nachhaltig wirtschaftende Unternehmen werden durch die aktuelle rein preisorientierte Vergabe benachteiligt, da ihre Produkte und Dienstleistungen im Einkauf zwar teurer sind, aber geringere Lebenszykluskosten und geringere Umweltauswirkungen (z.B. überlegene Energieeffizienz, geringere CO₂-Emissionen) haben. Der BNW fordert daher die verpflichtende Berücksichtigung dieser Kosten bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf allen Verwaltungsebenen. Je umweltfreundlicher und sozialverträglicher

die Produkte und Dienstleistungen im Vergleich zu konventionellen Produkten sind, desto stärker sollte sich diese Überlegenheit im Angebotspreis widerspiegeln. Erst wenn Angebotspreise die sozialen und ökologischen Vor- und Nachteile abbilden, kann fairer Wettbewerb stattfinden.

Öffentliche Beschaffung vereinfachen

Den Beschaffungsstellen fehlen in der Praxis oftmals die Kapazitäten für eine rechtssichere Anwendung der Vorschriften und Richtlinien für umweltfreundliche Beschaffung. Diese werden deshalb nicht oder nicht korrekt angewendet. Die Einführung von ökologischen und sozialen Mindestanforderungen kann dabei helfen, den Beschaffungsprozess zu vereinfachen. Alle Angebote müssen dann bestimmte ökologische und soziale Mindeststandards erfüllen (z.B. Energieeffizienz). Dabei ist es zentral, dass auf allen Verwaltungsebenen einheitliche Beschaffungsstandards verwendet werden. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima) kann bei entsprechender Anpassung als Blaupause für eine einheitliche Beschaffungsvorschrift dienen. Viel stärker müssen hier aber soziale Nachhaltigkeitsaspekte und Kreislaufwirtschaft Berücksichtigung finden.

Zudem muss die nachhaltige Beschaffung Teil der Aus- und Weiterbildung von Verwaltungsmitarbeitenden werden. Interne Schulungen und Qualifizierungsmaßnahmen müssen ausgebaut werden, um so Nachhaltigkeitskriterien und deren rechtssichere Anwendungsmöglichkeiten im Vergaberecht zu vermitteln. Die Kompetenzstelle Nachhaltige Beschaffung, die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung und die Allianz für nachhaltige Beschaffung können stärker als Multiplikatoren genutzt werden.

Stand: 19.01.2023

Kontakt

Bundesverband Nachhaltige Wirtschaft e.V.

Dr. Katharina Reuter, Geschäftsführerin

reuter@bnw-bundesverband.de

+49 178 448 19 91