



Aktenzeichen	Datum		
13-0450.100.40.10	18.11.2022		
Abteilung/Sachgebiet	Sachbearbeiter		
Sachgebiet 13	Frau Heitzinger		
Beratung	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Kreisausschuss	06.12.2022	öffentlich	Vorberatung
Kreistag	16.12.2022	öffentlich	Entscheidung

Betreff**Anträge verschiedener Fraktionen zur Vergabepaxis im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen****Anlagen:**

20221117a_SG 13_ENTWURF_Vorwort_Vergabeleitfaden Lkrs. GAP

Antrag B90/Die Grünen_Öko-Soziale Verantwortung in die Vergaberichtlinien vom 07.02.2021

Antrag Die Linke_Ausschluss nicht staatliches Arbeitsrecht vom 26.04.2022

Antrag Die Linke_Tariftreue-Klausel vom 16.12.2021

Antrag FWL_Regionale Verpflegung bei Gemeinschaftsverpflegungen vom 18.01.2021

Vorschlag zum Beschluss:

- 1.) Der Kreistag beschließt die Anwendbarkeit der Unterschwellenvergabeordnung – UVgO für den Landkreis Garmisch-Partenkirchen.
- 2.) Der Landkreis Garmisch-Partenkirchen bekennt sich dazu, sämtliche Entscheidungen über Beschaffungen und Aufträge an der Einhaltung umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlicher Standards im Rahmen der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten und an den Vergaberechtsgrundsätzen auszurichten.
- 3.) Um die damit verbundenen Ziele einer nachhaltigen und fairen Beschaffung und damit umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Vergabe erreichen zu können, wird die Verwaltung beauftragt, einen „Vergabeleitfaden“ als Handreichung für die Durchführung von Vergabeverfahren und eine entsprechende Dienstanweisung zur Anwendung und Umsetzung des Vergabeleitfadens zu entwerfen.

In diesen Vergabeleitfaden sind, sofern rechtlich zulässig, die Vorgaben und grundsätzlich gewünschten Zielrichtungen aus den Anträgen einzuarbeiten.

Grundlegend soll dabei ein fairer Handel und Grundsätze zum Umwelt- und Ressourcenschutz durch Vorgaben in den Vergabeunterlagen eingefordert werden. Waren aus regionaler und möglichst ökologischer Produktion sollen vorrangig berücksichtigt werden. Sofern Waren generell oder jahreszeitlich bedingt nur als

Importware bezogen werden können, sollen (soweit verfügbar und wirtschaftlich) aus fairem Handel beschafft werden.

- 4.) Die Verwaltung wird beauftragt, bei zukünftigen Vergaben von „Außer-Haus-Verpflegungen in öffentlichen Einrichtungen mit kommunaler Trägerschaft und in kommunalen Gemeinschaftsverpflegungen die Regionalität und Saisonalität von Lebensmitteln“ als Vergabekriterien im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten beim jeweiligen Einzelfall in die Ausschreibung aufzunehmen.

- 5.) Die Verwaltung wird beauftragt, bei der Erteilung öffentlicher Aufträge auf zeitgemäße Tarif-, Sozial- und Ökostandards zu achten.

I. Grund (Anlass) der Behandlung

Der Verwaltung des Landkreises Garmisch-Partenkirchen liegen folgende Anträge vor:

- Antrag der Fraktion der Freien Wähler der Landkreismunicipien (FWL) vom 18.01.2021 (**Regionale Verpflegung** bei Gemeinschaftsverpflegungen)
- Antrag der Kreistagsfraktion Garmisch-Partenkirchen Bündnis 90 Die Grünen vom 07.02.2021 (**Öko-Soziale Verantwortung in den Vergaberichtlinien**)
- Antrag des Kreisverbandes Oberland Die Linke vom 16.12.2021 (Aufnahme einer **Tariftreueklausel** in den Vergaben)
- Antrag des Kreisverbandes Oberland Die Linke vom 26.04.2022 (Aufträge und Zuschüsse nur in Verbindung mit **staatlichem Arbeitsrecht**)

Die Themen Beschaffung im kommunalen Bereich und Vergabe von öffentlichen Aufträgen mit den in diesem Zusammenhang stehenden verschärften und komplexen Rechtsgrundlagen haben sowohl an Qualität und Quantität seit Jahren immer stärker zugenommen.

Auch im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen hat sich die Anzahl der unterschiedlichen Vergabeverfahren massiv erhöht.

Zum 1. September 2022 konnte im SG 13-Finanzverwaltung eine neue Stelle Vergaberecht, als zentrale Vergabeberatung, geschaffen werden. Aufgabe dieser Stelle ist u.a. die Koordination und Qualitätssicherung des Vergaberechts im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen.

Dazu gehören

- die Beratung und Unterstützung der Fachbereiche des Landratsamtes insbesondere
 - bei der Wahl der Vergabeart
 - bei der Erstellung der Leistungsbeschreibungen und Wertungskriterien u.ä.
 - bei der Angebotswertung
 - bei der gesamten Durchführung von nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren (Dokumentation, Einhaltung von Fristen etc.)
- die Erstellung und Fortschreibung von Vergabevorgaben (z.B. Leitfaden, Checklisten, Muster-texte etc.) für die Verwaltung
- die Bearbeitung von Rechtsfragen im Vergaberechtsbereich
- die Verwaltung eines Vergabeportals des Landkreises
- die Umsetzung von Beschlüssen und Bearbeitung von Anträgen zum Vergaberecht
- die Bearbeitung von grundsätzlichen Angelegenheiten des Beschaffungswesens im Landratsamt
- die Optimierung und Ausweitung der eVergabe-Prozesse

Der Themenbereich Vergaberecht stellt eine ungeheuer komplexe Rechtsmaterie dar, welche stetig durch neue Rechtsprechung und Änderungen, Ministeriumsschreiben und ähnliches ausgeweitet wird. Hinzu kommt eine immer weiter fortschreitende Digitalisierung des Vergaberechts.

Die vorliegenden Anträge zeigen, dass die Anforderungen an die Ausschreibungskultur und an eine rechtskonforme Vergabepaxis auch bei den Vergaben des Landkreises Garmisch-Partenkirchen immer mehr hinterfragt werden und zunehmen. Während früher vorrangig die Praktikabilität sowie der Preis ausschlaggebende Kriterien waren, haben die bei einer Vergabe zu beachtenden Themen auch aus umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlicher Sicht immer stärker an Bedeutung gewonnen.

Ungeachtet der Schwierigkeiten des Vergaberechts ist eine regionale und ökosoziale Vergabepaxis ein guter und wichtiger Schritt für die Region und ein Zeichen sozialer Verantwortung.

II. Sach- und Rechtslage

Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)

Ein großer Teil aller Vergaben im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen bewegt sich unterhalb der EU-Schwellenwerte und wird durch die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) geregelt.

Die UVgO ist keine Rechtsverordnung und entfaltet keine unmittelbare Rechtswirkung. Die Anwendung der UVgO wird den kommunalen Auftraggebern in Bayern durch die Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen (Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und für Integration über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich vom 31. Juli 2018 (AllMBl. S. 547), zuletzt durch Bekanntmachung vom 6. September 2022 (BayMBl. Nr. 523) geändert) für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte empfohlen. Um Rechtswirkung zu erzielen bedarf es eines Beschlusses der einzelnen Kommune; wird dieser nicht gefasst, sind die bisherigen Normen (VOL/A oder Haushaltsrecht) anzuwenden. Bislang gibt es im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen lediglich die Anwendungsempfehlung für eine „Pilotphase in den Sachgebieten 13 und 50“.

Verschiedene Anträge:

Vergabeleitfaden, -grundsätze, -verfahren, Grundprinzipien des Vergaberechts

Die in Deutschland geltenden Regeln zur Ausgestaltung des Vergabeverfahrens als gleichberechtigtes, nichtdiskriminierendes und transparentes Verfahren sowie die Gewährleistung eines angemessenen Rechtsschutzes sind ausreichend, um einen großen Teil der Anregungen aus den vorliegenden Anträgen zu berücksichtigen und dabei neben den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit- und Sparsamkeit auch die nachfolgenden Vergabegrundsätze zu beachten.

Vergabegrundsätze (§ 2 UVgO):

- Transparenzgrundsatz
- Wettbewerbsgrundsatz (immer das wettbewerbsintensivste Verfahren wählen!)
- Wirtschaftlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
- Gleichbehandlungsgrundsatz; Nichtdiskriminierungsgrundsatz
- Grundsatz der Stärkung des Mittelstandes
- Beachtung des öffentlichen Preisrechts

Neben der Einhaltung dieser Vergabegrundsätze sollen die Vergaben auch auf strategische Ziele wie Qualität, soziale, innovative und umweltbezogene Aspekte ausgerichtet werden.

Dabei kann es sich ggf. auch um „Gütezeichen“ handeln. In den Zuschlagskriterien kann die Einhaltung von sozialen, Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien aufgenommen werden.

Damit sich umweltverträgliches und sozial faires Wirtschaften für die Unternehmen lohnt, sollen sozial-ökologische Kriterien in der Leistungsbeschreibung als zusätzliche Ausführungsbedingungen, Eignungs- oder Zuschlagskriterien berücksichtigt werden und einen verantwortungsvolleren Handel attraktiver machen.

Allerdings besteht auch ein Gebot der Produktneutralität mit dem Ziel, den Marktzugang für alle Bieter offen zu halten und vor Beschränkungen des Wettbewerbs zu schützen.

Zudem gilt auch der Grundsatz der losweisen Vergabe (Teillose/Fachlose). Auch die Frage, ob Nebenangebote und Unteraufträge zugelassen werden sollen, ist während der Vergabevorbereitung zu klären.

Der Landkreis Garmisch-Partenkirchen hat eine Vorbildfunktion und steht gegenüber den Bürger/-innen in der Pflicht für verantwortungsvolles Wirtschaften im Einklang mit der Natur sowie im Sinne sozialer und ökologischer Standards.

Mit dem Beschluss einen Leitfaden zu verfassen, wird ein Zeichen gesetzt und deutlich gemacht, welchen Stellenwert die soziale und ökologische Ausrichtung des öffentlichen Einkaufs einnimmt und welchen Einfluss der Landkreis mit seiner Beschaffung auf Arbeits- und Lebensbedingungen nimmt. Diese Hebelwirkung durch eine nachhaltige und faire Beschaffung darf nicht unterschätzt werden.

Es ist vorgesehen, in dem zu erstellenden „**Vergabeleitfaden**“ folgende Punkte aufzunehmen (*Teil des Inhaltsverzeichnisses*):

Vorbereitung

- Bedarfsermittlung – Leistungsart / Vergabeart
- Dokumentation / Vergabevermerk
- Ermittlung des Auftragswerts; Sicherung der Finanzierung
- Ablauf des jeweiligen Verfahrens / Teilnahmewettbewerb
- Vergabeunterlagen und Inhalt von Leistungsbeschreibungen
- Aufteilung in Lose oder Gesamtvergabe, Zulassung von Bietergemeinschaften
- Zuschlagskriterien (unter Beachtung der vorgenannten Kriterien und Anfragen)
- Anforderungen an die Eignung von Bietern
- Zeitplan; einzelne Schritte des Vergabefahrens; Binde-/Zuschlagsfristen
- Regelungen zur Direktvergabe
- Ausführungstermin, -ende
- Sicherheitsleistungen, Vertragsstrafen

Bekanntmachung

- Veröffentlichung der Vergabeunterlagen / Auftragsbekanntmachung
- Vorgaben für Verfahren mit Teilnahmewettbewerb / Interessensbestätigung

Angebotserstellung

- Vorgaben für den Umgang mit Bewerber-/Bieterfragen
- Änderung von Vergabeunterlagen
- Angebotseröffnung

Prüfung und Wertung der Angebote

- Vollständigkeit und fachliche Richtigkeit
- Eignung der Bieter
- Angemessenheit der Preise
- Zuschlagskriterien, Lebenszyklusanalyse, Bewertungsmatrix
- Eignungsnachweis

Verfahrensabschluss

- Vorabinformation nicht berücksichtigter Bieter
- Zuschlag und Vergabebekanntmachung
- Vorgaben und Hinweise zu Dokumentationspflichten und Vergabevermerke

Dokumentation

Berichtspflichten / Anlagen

- einen Rhythmus für Berichtspflichten per Mitteilungsvorlage für die einzelnen Beschaffungsstellen (*Berichtspflicht kann teilweise durch einen erarbeiteten*

„Laufzettel für Verträge“ erfüllt werden. Dieser Laufzettel soll Bestandteil des Vergabeleitfadens werden)

- eine Liste mit Leistungen, die nicht beschafft werden dürfen (Negativliste)
- Umgang und Handhabung elektronischer Vergaben (E-Vergabe)
- Bekanntmachung- und Veröffentlichungspflichten
- Vorgaben für einen Evaluationszeitpunkt

Antrag der Kreistagsfraktion Garmisch-Partenkirchen Bündnis 90 Die Grünen „Öko-Soziale Verantwortung in die Vergaberichtlinien“

Einzelne Punkte aus dem Antrag von Bündnis 90 Die Grünen wie z.B. die „Teilnahme an Kampagnen“ (Bsp. Fairtrade-Town), „kreiseigener Onlineshop“, „Vergaberichtlinie in Schulen, Vereinen etc.“, „Einführung in Tochterunternehmen“ können erst dann erschöpfend behandelt werden, wenn die vorgenannten Grundlagen für rechtskonforme und funktionierende Vergaben tatsächlich geschaffen wurden.

So ist z.B. eine pauschale Forderung nach speziellen Gütesiegeln schwierig, weil keine Bieter wegen nicht vorhandener Zertifizierungen oder Siegeln ausgeschlossen werden dürfen.

Sachstand:

Aktuell werden „Vergaben“ und „Bewirtschaftungsbefugnisse“ neben den ohnehin anzuwendenden haushalts- und vergaberechtlichen Grundlagen auch durch die „Dienstanweisung des Landkreises Garmisch-Partenkirchen für das Finanz- und Kassenwesen (DA FKW)“ geregelt.

Außerdem ist im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen geregelt, dass Warenbestellungen z.B. über Amazon stets nur eine nachrangige Beschaffungsmöglichkeit darstellen dürfen und ortsansässigen und niedergelassenen Geschäften nach Möglichkeit immer der Vorzug zu geben ist.

Antrag der Fraktion der Freien Wähler der Landkreismunicipien (FWL) Regionalität und Saisonalität bei Verpflegung

Der Antrag der Fraktion FWL ist mit weniger Umsetzungsarbeit in der Verwaltung verbunden und könnte bei den nächsten anstehenden Vergaben in die Ausschreibungen eingearbeitet werden, wobei dann im genauen Einzelfall der Ausschreibung darauf geachtet werden muss wie genau dies rechtlich zulässig ist (insbesondere bei „Siegeln“).

Anträge des Kreisverbandes Oberland Die Linke
Tariftreue und Arbeitsrecht

In Bayern gibt es kein Tariftreue- und Vergabegesetz. Trotzdem gibt es auch jetzt schon vielfältige Möglichkeiten, die Vergabe sozial und fair zu gestalten. Auch die bayerischen Kommunen müssen sich an die Bundesgesetzgebung und die entsprechende EU-Gesetzgebung halten und deren Spielräume nutzen. In diesem Fall kommt als Mindestniveau primär das des gesetzlich bereits geltenden (Bundes-) Mindestlohns in Frage. Über die Zuschlagskriterien kann eine darüber liegende Vergütung der zur Leistungserbringung eingesetzten Beschäftigten aber „belohnt“ werden. Die Einhaltung mindestens nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) oder nach einer Verordnung auf der Grundlage AEntG oder nach Arbeitnehmerüberlassungsgesetz kann verlangt werden. Zudem enthält die Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen (VVöA) vom 24. März 2020 (BayMBI. Nr. 155), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 6. September 2022 (BayMBI. Nr. 522) geändert worden ist, die Verpflichtung zur Beachtung des Mindestlohngesetzes und geltender Tarifverträge sowie zur gleichen Bezahlung von Frauen und Männern.

III. Zuständigkeit/Vorbehandlung in Ausschüssen

Nach der GeschO KT berät der Kreisausschuss vor und der Kreistag entscheidet.

Finanzielle Auswirkungen? **Ja/Nein**

<div style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px; margin: 0 auto; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">1</div> <p>Gesamtkosten der Maßnahmen (Beschaffungs-/Herstellungskosten) €</p>	<div style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px; margin: 0 auto; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">2</div> <p>Jährliche Folgekosten/-lasten €</p> <p style="text-align: center;">keine <input type="checkbox"/></p>	<div style="border: 1px solid black; width: 20px; height: 20px; margin: 0 auto; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">3</div> <p>Projektbezogene Einnahmen (Förderung, Zuschüsse) €</p> <p style="text-align: right;">Zu- <input type="checkbox"/></p>
<input type="checkbox"/> Im Verwaltungshaushalt	<input type="checkbox"/> Im Vermögenshaushalt	

Die Festlegung von einheitlichen Vergaberegeln im Landratsamt Garmisch-Partenkirchen unter Benennung von sozialen bzw. nachhaltigen Kriterien erhöht nicht zwangsläufig die Kosten der zu beschaffenden Lieferungen und Leistungen.

Der Preis ist nicht das einzige Kriterium einer Beschaffung. Vielmehr sind auch die Kosten, die während des Gebrauchs anfallen (Betriebskosten, Wartung, Entsorgung etc.) nicht zu vernachlässigen. Soziale und ökologische Produkte haben oft eine bessere Qualität, sind langlebiger, weisen Vorteile in der Reduzierung des Energieverbrauchs auf, führen zu weniger Verschmutzungen und können Gesundheit und Motivation des Personals steigern. Durch einheitliche und konkret beschriebene Vorgaben und definierte Ziele bei der Beschaffung können auf lange Sicht ökonomische Vorteile erzielt werden.