

Dr. Friedrich Wichert
Dr. Stefan Rude¹
Katja Gnittke²
Franziska Hansmann³
Dr. Natalie Hildebrandt²

Chausseestraße 5
10115 Berlin

Tel. +49 (0) 30 288 84 83 -0
Fax +49 (0) 30 288 84 83 -10

info@wmrc.de | www.wmrc.de

¹ zugleich Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht

² zugleich Fachanwältin für Vergaberecht

³ zugleich Fachanwältin für
Verwaltungsrecht

Palmölprodukte in der öffentlichen Beschaffung

Kurzstudie
von Rechtsanwältin Katja Gnittke

September 2019

Inhalt

A.	Aufgabenstellung	3
B.	Rechtliche Würdigung	4
I.	Vergaberechtlicher Rahmen für eine nachhaltige Beschaffung	4
II.	Umsetzung nachhaltiger Kriterien in Vergabeverfahren	7
1.	Leistungsbestimmung: Anforderungen als Leistungsmerkmal	7
2.	Eignung: Umwelt- oder Lieferkettenmanagement	8
3.	Ausführungsbedingungen	9
4.	Zuschlagskriterien	9
III.	Voraussetzungen ökologischer Kriterien	10
1.	Verbindung zum Auftragsgegenstand	10
a)	Anforderungen nur bezüglich des Beschaffungsgegenstandes	11
b)	Verbindung des Ölpalmenanbaus mit dem Auftragsgegenstand	13
c)	Zwangsvertreibung und Brandrodung	14
d)	Bedingungen für Kleinbauern	14
e)	Zwischenergebnis	15
2.	Transparenz	15
3.	Überprüfbarkeit und Nachweis	16
a)	Eigenerklärung	17
b)	Herstellereklärungen und technische Dossiers	17
c)	Berichte unabhängiger Dritter/Audit	18
d)	Gütezeichen	18
aa)	Anforderungen des § 34 Abs. 2 VgV	18
bb)	Angabe der Merkmale	20
cc)	Was weist das Gütezeichen nach?	21
dd)	Gleichwertige Gütezeichen § 34 Abs. 4 VgV	23
ee)	Andere Nachweise § 34 Abs. 5 VgV	24
ff)	Zwischenergebnis	24
e)	Mitgliedschaft in einer Unternehmensinitiative als Nachweis	25
4.	Verhältnismäßigkeit	26
IV.	Holzprodukte und Kaffee	27
1.	Holzprodukte	27
2.	Kaffee	28
V.	Softwaretools GRAS und Global Forest Watch	28
1.	Verbindung zum Auftragsgegenstand	28
2.	Offenlegung und Geschäftsgeheimnisse	29
VI.	Formulierungsvorschlag	29
1.	Formulierungsvorschlag für Vergabeunterlagen:	30
2.	Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber zur nachhaltigen Palmölbeschaffung	31
C.	Zusammenfassung	33

A. Aufgabenstellung

Gegenstand dieser Kurzstudie ist eine Analyse des geltenden Vergaberechts hinsichtlich Palmöls als Inhaltsstoff in Produkten, die die öffentliche Hand beschafft, und die Entwicklung eines Vorschlages für die Berücksichtigung von Anforderungen an die Nachhaltigkeit des Palmölanbaus in einem Vergabeverfahren.

Hintergrund ist, dass mit der Erzeugung von Palmöl eine massive Zerstörung wertvoller Regenwälder und Moorflächen einhergeht. Es gibt weitere klimarelevante Auswirkungen des Anbaus und der Weiterverarbeitung von Palmöl.

Palmöl, das in die EU importiert wird, wird unterschiedlichen Nutzungen zugeführt. Produkte mit dem Inhaltsstoff Palmöl werden auch von der öffentlichen Hand beschafft. Etwa 52 % des in die EU eingeführten Palmöls werden als Bestandteil des Biodiesels energetisch genutzt. In Futtermitteln, Reinigungsmitteln, chemischen Erzeugnissen, Waschpflege, Körperpflegeprodukten und Kosmetik ist Palmöl enthalten. Als Lebensmittelbestandteil ist Palmöl bei der Beschaffung von Catering-Leistungen und Verpflegung wie Schulessen und Kitaessen, Krankenhausessen oder dem Betrieb von Kantinen Gegenstand der öffentlichen Beschaffung. In Reinigungsmitteln, die die öffentliche Hand selbst beschafft oder die von Reinigungsunternehmen verwendet werden, die von der öffentlichen Hand beauftragt werden, kann Palmöl enthalten sein. Palmöl kommt auch in chemischen Produkten, in der Arzneimittelindustrie und in Schmierstoffen zum Einsatz.

Zielstellung dieser Kurzstudie ist es zu untersuchen, ob das geltende Vergaberecht die Berücksichtigung eines nachhaltigen Palmölanbaus ermöglicht. Dargestellt werden soll auch, ob es bereits jetzt Regelungen gibt, die die öffentliche Hand verpflichten, bestimmte Anforderungen im Hinblick auf den Anbau von Ölpalmen bei der Beschaffung von palmölhaltigen Produkten zu berücksichtigen.

Auf Basis eines Vergleichs mit Regelwerken, die die Beschaffung von Holzprodukten und Kaffee betreffen, wird ein Vorschlag für eine vergaberechtskonforme Umsetzung der Zielstellung in Vergabeverfahren entwickelt.

Diese Kurzstudie konzentriert sich exemplarisch auf die Gesichtspunkte Landnutzung/Landumwandlung (z. B. keine Brandrodung und keine Nutzung von Torfböden) und POME (palm oil mill effluent (POME), Palmölabfälle, die bei unbehandelter Einleitung zu hohem Methanausstoß führen).¹

¹ Es gibt weitere Faktoren, die im Zusammenhang mit dem Palmölanbau und der Weiterverarbeitung problematisch sind, die zum Beispiel den Wasserverbrauch, die Verwendung von Pestiziden aber auch die Arbeitsbedingungen oder die Bedingungen für smallholder betreffen. Zur Umsetzung dieser Anforderungen können die Feststellungen in dieser Stellungnahme weitestgehend übertragen werden.

Es existieren verschiedene Zertifizierungssysteme, Unternehmensstandards und Initiativen, die den Palmölanbau adressieren, die die Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH) näher betrachtet hat.² Einzelne Gesichtspunkte dieser Zertifizierungssysteme greifen wir in dieser Stellungnahme auf.

B. Rechtliche Würdigung

Die rechtliche Betrachtung beginnt mit einem Überblick über den vergaberechtlichen Rahmen einer nachhaltigen Beschaffung (I.). Unter II. und III. stellen wir die Umsetzung nachhaltiger Anforderungen im Vergabeverfahren im Allgemeinen und unter IV. geltende Regelungen bezogen auf Holz und Kaffee dar. Unter V. betrachten wir die Möglichkeit geographische Software-Monitoring-Tools zur Prüfung der Standorte des Anbaus im Vergabeverfahren einzusetzen. Aus den gewonnenen Erkenntnissen entwickeln wir einen Vorschlag zur Umsetzung der näher zu definierenden Anforderungen an den Anbau von Palmöl in einem Vergabeverfahren (VI.). Dort finden Sie auch einen Vorschlag, auf welcher Regelungsebene öffentliche Auftraggeber zur Umsetzung angehalten bzw. verpflichtet werden können.

I. Vergaberechtlicher Rahmen für eine nachhaltige Beschaffung

Zunächst stellen wir dar, ob sich aus EU-, Bundes- oder Landesrecht bereits aktuell die Verpflichtung zur Beschaffung nachhaltiger palmölmhaltiger Produkte ergibt. Derartige Pflichten können sich aus den EU-Vergaberichtlinien, aus § 97 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)³, ggf. aber auch aus völkerrechtlichen Verträgen oder Fachgesetzen ergeben. Allgemeinere Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung in vergaberechtlichen Regelungen der Bundesländer können für eine Berücksichtigung nachhaltiger Kriterien bei Produkten, die Palmöl enthalten, sprechen.

Das europäische Vergaberecht und das im 4. Teil des GWB und den darauf beruhenden Verordnungen geltende nationale Vergaberecht, das europaweite Vergabeverfahren regelt, ermöglichen eine Berücksichtigung unterschiedlicher ökologischer und sozialer Aspekte bei der Beschaffung. Dies ist seit der Vergaberechtsreform 2016 ausdrücklich in verschiedenen vergaberechtlichen Normen verankert. § 97 Abs. 3 GWB regelt:

„Bei der Vergabe werden Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte nach Maßgabe dieses Teils berücksichtigt.“

Nach § 127 Abs. 1 GWB können zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes neben dem Preis auch umweltbezogene oder soziale Aspekte berücksichtigt werden und nach § 128 Abs. 2 GWB können Ausführungsbedingungen umweltbezogene und soziale Belange umfassen. Umweltbezogene und soziale

² Übersicht siehe E-Mail von Frau Kickler vom 21.06.2019.

³ <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/>

Aspekte können gemäß § 31 Vergabeverordnung (VgV)⁴ als Leistungsmerkmal vorgegeben werden.

Die Regelungen basieren auf den Vorgaben der europäischen Vergaberichtlinie RL 2014/24/EU⁵. Nach deren Art. 18 Abs. 2 treffen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, um dafür zu sorgen, dass die Wirtschaftsteilnehmer bei der Ausführung öffentlicher Aufträge alle für sie geltenden umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen einhalten, die durch Rechtsvorschriften der Union, einzelstaatliche Rechtsvorschriften, Tarifverträge oder die in Anhang X aufgeführten internationalen umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Vorschriften festgelegt sind. In Anhang RL 2014/24/EU werden verschiedene internationale Abkommen im Sozial- und Umweltbereich benannt.⁶ Nicht enthalten ist ein Verweis auf Regelungen zum Holzanbau oder solche, die spezifisch das Palmöl betreffen.

Aus der Richtlinie ergibt sich über die in Anhang X genannten Regelungen hinaus wohl keine europarechtliche Verpflichtung zur Umsetzung konkreter sozialer und ökologischer Gesichtspunkte im Vergabeverfahren.⁷

Auch aus § 97 Abs. 3 GWB oder der VgV lässt sich zwar u.U. eine Verpflichtung entnehmen, sich mit sozialen und ökologischen Aspekten des Beschaffungsgegenstandes auseinanderzusetzen. Den Bestimmungen des 4. Teils des GWB und der VgV lassen sich aber keine Vorgaben entnehmen, in welchem Stadium eines Vergabeverfahrens, in welcher Form und unter welchen Voraussetzungen die genannten Aspekte Relevanz erlangen. § 97 Abs. 3 GWB enthält nach überwiegender Meinung auch keine eigenständige im Interesse der Unternehmen formulierte Regelung, auf deren Umsetzung Marktteilnehmer einen Anspruch hätten.⁸

Eine Besonderheit ergibt sich für energieverbrauchsrelevante Liefer- oder Dienstleistungen. Zur Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie⁹ und der Energieverbrauchskennzeichnungsrichtlinie¹⁰ ist der öffentliche Auftraggeber bei der Beschaffung energieverbrauchsrelevanter Waren, technischer Geräte oder Ausrüstungen oder wenn diese wesentliche Voraussetzungen zur Ausführung

⁴ https://www.gesetze-im-internet.de/vgv_2016/

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=DE>

⁶ Neben den ILO-Kernarbeitsnormen: Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht und das im Rahmen dieses Übereinkommens geschlossene Montrealer Protokoll über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen; Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung; Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe; UNEP/FAO-Übereinkommen vom 10. September 1998 über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel (PIC-Übereinkommen) und seine drei regionalen Protokolle. DE 28.3.2014 Amtsblatt der Europäischen Union L 94/223.

⁷ Im Einzelnen: Gnittke/Reinhardt, Gibt es eine Rechtspflicht zur sozial verantwortlichen Beschaffung? Gutachten für Christliche Initiative Romero, abrufbar unter: www.ci-romero.de

⁸ Fehns-Böer, in: Müller-Wrede, GWB, § 97 Rn. 70 und 153.

⁹ RL 2012/27/EU.

¹⁰ RL 2010/30/EU.

einer Dienstleistung sind, verpflichtet, in Vergabeverfahren Anforderungen im Hinblick auf die Energieeffizienz zu stellen.

Nach gegenwärtigem Stand lassen sich darüber hinaus aber weder dem europäischen noch dem dessen Umsetzung dienenden nationalen Vergaberecht Verpflichtungen entnehmen, bestimmte Nachhaltigkeitskriterien in jedem Vergabeverfahren auf eine bestimmte Weise umzusetzen. In der Diskussion zur Vergaberechtsreform 2016 gab es durchaus Vorschläge, die öffentlichen Auftraggeber zu verpflichten, in besonderen Ausführungsbedingungen allen offensichtlich durch die Ausführung des Auftrags nachteilig berührten umweltbezogenen Belangen im Rahmen des wirtschaftlich Vertretbaren Rechnung zu tragen. Dies wurde jedoch weder im GWB noch in der VgV umgesetzt.¹¹

Eine Pflicht zur Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien bei der Beschaffung kann sich ergeben, wenn ein Verstoß gegen soziale und ökologische Kriterien gleichzeitig einen Verstoß gegen geltendes Recht beinhaltet. Nach § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB können öffentliche Auftraggeber Unternehmen von der Teilnahme am Vergabeverfahren ausschließen, wenn das Unternehmen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge nachweislich gegen geltende umwelt- oder sozialrechtliche Verpflichtungen verstoßen hat. Nach überwiegender Meinung wird hier auf geltende umwelt-, sozial- und arbeitsrechtliche Verpflichtungen, die durch Rechtsvorschriften der Europäischen Union, nationale Rechtsvorschriften oder für das Unternehmen verbindliche Tarifverträge festgelegt sind, Bezug genommen.

Gäbe es also Bestimmungen, nach denen Palmöl, das nicht nachweislich aus nachhaltigem Anbau stammt, nicht in die Mitgliedsstaaten der EU importiert werden darf oder solches hier nicht ver-/gekauft werden dürfte, wäre ein Verstoß hiergegen auch im Vergabeverfahren relevant.¹² Ob auch Verstöße gegen Rechtsvorschriften anderer Staaten relevant sind und Verstöße, die außerhalb der Europäischen Union stattfinden, ist umstritten.¹³

Aus Art. 20a GG¹⁴ ergibt sich das Staatsziel „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere“. Der Staat schützt danach auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Man kann die Frage aufwerfen, ob sich daraus eine Verpflichtung der öffentlichen Hand entnehmen lässt, bei Beschaffungen ökologische Anforderungen umzusetzen. Bislang wird dies in der

¹¹ Empfehlungen der Ausschüsse BR-Drs. 367/1/15, 10 f.

¹² Im Zusammenhang mit Holzprodukten wurde über das FLEGT-Genehmigungssystem, die EU-Holzhandels-Verordnung und das Holzhandels-Sicherungs-Gesetz ein System geschaffen, um sicherzustellen, dass nur Holzprodukten legalen Ursprungs eingeführt werden. Palmöl fällt nicht unter die hiervon erfassten Holzprodukte.

¹³ Vgl. z.B. Conrad, Müller, in: Müller-Wrede, GWB, § 124 Rn. 18 ff.

¹⁴ https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_20a.html

vergaberechtlichen Debatte – soweit ersichtlich – noch nicht wirklich aufgegriffen.

Das GWB-Vergaberecht setzt die Einhaltung bestehender gesetzlicher Regelungen durch die Bieter voraus und ermöglicht die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte. Eine bessere Einbeziehung sozialer und ökologischer Überlegungen in die Vergabeverfahren war ausdrückliches Ziel der Regelungen in der Richtlinie 2014/24/EU und der Vergaberechtsreform 2016.¹⁵ Das Vergaberecht ist ein strategisches Instrument zur Umsetzung sozialer und ökologischer Aspekte, die der Auftraggeber (und nicht das Vergaberecht) definiert, und bietet einen Rahmen, innerhalb dessen soziale und ökologische Anforderungen an den Beschaffungsgegenstand umgesetzt werden können.

Zum Teil ergibt sich eine Verpflichtung zur Umsetzung ökologischer oder sozialer Anforderungen aus Landesvergabegesetzen und den dazu ergangenen untergesetzlichen Regelwerken sowie aus internen Regelungen der Verwaltung. Damit stellt die Verwaltung im Rahmen der Ausübung des Leistungsbestimmungsrechts eigene Anforderungen an die Vorgaben in Vergabeverfahren auf. Näheres findet sich unter IV.

Die Landesvergabegesetze erfassen nach ihrem persönlichen Anwendungsbereich zumeist die Behörden des jeweiligen Landes sowie Gemeinden und Gemeindeverbände und sonstige der Aufsicht des Landes unterstellte juristische Personen des öffentlichen Rechts.¹⁶ Einige verweisen auf die Möglichkeit umweltbezogene Aspekte zu berücksichtigen¹⁷, andere Landesvergabegesetze verpflichten zur Berücksichtigung ökologischer Kriterien.¹⁸ Auch Abfallrechtliche Vorschriften enthalten zum Teil Vorgaben für die Beschaffung.¹⁹

II. Umsetzung nachhaltiger Kriterien in Vergabeverfahren

Der Auftraggeber kann Anforderungen an die Unternehmen und die Leistung in Vergabeverfahren auf verschiedenen Stufen umsetzen:

- Ausschlussgründe,²⁰
- Eignung (dazu 1.),
- Leistungsbeschreibung (dazu 2.),
- Ausführungsbedingungen (dazu 3.),
- und Zuschlagskriterien (dazu 4.)

¹⁵ Vgl. z.B. Erwägungsgrund 97 RL 2014/24/EU.

¹⁶ Zu den Voraussetzungen des § 129 GWB und der Gesetzgebungskompetenz vgl. unten unter VI.2.

¹⁷ Z.B. § 3 Abs. 4 BbgVergG, § 10 NTVergG, § 2 Abs. 1 VGSH, § 4 ThürVG.

¹⁸ Z.B. § 7 BerlAVG, § 3b HmbVgG (soweit wirtschaftlich vertretbar).

¹⁹ § 45 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), § 27 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz, § 2 Abfallgesetz Nordrhein-Westfalen.

²⁰ Ausschlussgründe nach §§ 123 und 124 GWB betrachten wir im Rahmen dieser Kurzstudie nicht. Das Vorliegen von Ausschlussgründen, die sich auf die Unternehmen, nicht jedoch auf Lieferanten beziehen, ist im Einzelfall zu betrachten. In der Praxis haben insbesondere die zwingenden Ausschlussgründe nach § 123 GWB nach unserer Erfahrung wenig Relevanz.

Während Ausschlussgründe und Eignung sich auf die am Vergabeverfahren beteiligten Unternehmen beziehen, betreffen Leistungsbeschreibung, Ausführungsbedingungen und Zuschlagskriterien Anforderungen an den Leistungsgegenstand und das Angebot für die konkrete Leistung.

1. Leistungsbestimmung: Anforderungen als Leistungsmerkmal

Der Auftraggeber bestimmt den Beschaffungsgegenstand. Kernstück der Vergabeunterlagen ist die Leistungsbeschreibung, die die Definition der Beschaffenheit der auftragsgegenständlichen Ware enthält.²¹ Umweltmerkmale können als Leistungsmerkmale definiert werden. Solche Vorgaben können z. B. den Energieverbrauch, aber auch Vorgaben für bestimmte Inhaltsstoffe oder die Entsorgung beinhalten.

2. Eignung: Umwelt- oder Lieferkettenmanagement

Eignungskriterien beziehen sich auf das Unternehmen und nicht die Wirtschaftlichkeit der angebotenen Leistung. Im Rahmen der Eignungsprüfung wird untersucht, ob die Bieter in der Lage sind, die Leistungen ordnungsgemäß zu erbringen. Die Anforderungen, die der öffentliche Auftraggeber an die Eignung stellt, gelten für alle am Verfahren beteiligten Unternehmen gleichermaßen.²² Die Umsetzung von Anforderungen an den Ölpalmenanbau erfordert, dass sich die Unternehmen, die palmölhaltige Produkte herstellen und liefern, mit der Herkunft des Palmöls auseinandersetzen. Dies setzt u. U. bestimmte allgemeine unternehmensbezogene Maßnahmen voraus. Managementmaßnahmen, die sich auf die Lieferkette im Hinblick auf das Palmöl beziehen, könnten unter diesem Gesichtspunkt als unternehmensbezogen angesehen werden. Anknüpfungspunkt müssen die in § 46 Abs. 3 VgV genannten Eignungskriterien sein.

Es kommt die Forderung von Umweltmanagementmaßnahmen und auch die Forderung eines EMAS oder die DIN ISO 14000-Zertifikates (§ 49 VgV) in Betracht. Diese Nachweise betreffen nicht ausdrücklich den Palmölanbau, aber sie betreffen ein Umweltmanagementsystem im Unternehmen insgesamt.

Nach § 46 Abs. 3 Nr. 4 VgV können Angaben zu einem Lieferkettenmanagement- und Lieferkettenüberwachungssystem gefordert werden. Es wäre denkbar, die Überwachung der Lieferkette im Hinblick auf die Anforderungen an den Anbau der Ölpalmen als solchen Lieferkettenmanagementnachweis im Rahmen der Eignungskriterien zu prüfen. Im Zusammenhang mit den Chain-of-Custody Nachweisen nach FSC und PEFC wurde in einer Entscheidung der Vergabekammer Baden-Württemberg aus dem Jahr 2013 problematisiert, ob es sich eigentlich um Eignungskriterien handelt.²³ Die Diskussion wurde jedoch soweit ersichtlich nicht weiterverfolgt.²⁴

²¹ Diehrs, in: Reidt/Stickler/Glahs, Vergaberecht, § 97, Rn. 91.

²² § 43 VgV enthält detaillierte Regelungen zur Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes im Hinblick auf die Rechtsform der Unternehmen. Eine Unverhältnismäßigkeit der festgelegten Eignungskriterien ergibt sich auch nicht bereits daraus, dass Eignungskriterien und Eignungsbelege „Newcomer“ von der Leistungserbringung ausschließen. Näher: Gnittke/Hattig, in Müller-Wrede, BGB, § 122, Rn. 100.

²³ VK Baden-Württemberg, 06.12.2013, 416 HKO O 170/13.

Die Umsetzung von Anforderungen an die Nachhaltigkeit im Rahmen der Eignungskriterien wäre vor allem dann näher zu untersuchen, wenn es sich bei den im Zusammenhang mit dem Palmanbau verfügbaren Zertifikaten um unternehmensbezogene Zertifikate und nicht um produktbezogene Zertifikate handelt. Einzelne Standards enthalten durchaus Bedingungen, die sich auf bestimmte Strukturen im Unternehmen beziehen.²⁵ Dieser Ansatz kann unter Umständen im Hinblick auf § 46 Abs. 2 Nr. 4 VgV diskutiert werden oder auch im Rahmen von Ausführungsbedingungen (dazu unten 3.) verankert werden.²⁶

3. Ausführungsbedingungen

Ökologische und soziale Anforderungen können auch Gegenstand von Ausführungsbedingungen im Vergabeverfahren sein. In Ausführungsbedingungen können Verhaltensanweisungen an das ausführende Unternehmen für die Ausführung des Auftrags verankert werden. Zumeist werden solche Bedingungen in Vertragsbedingungen vorgesehen. Die Abgrenzung zu Leistungsanforderungen und Leistungsmerkmalen ist insbesondere dann, wenn der Leistungsgegenstand zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens noch nicht hergestellt wurde, nicht ganz leicht.²⁷ Ausführungsbedingungen bestimmen, wie der Vertrag erfüllt wird. Es handelt sich also um Verpflichtungen, die den Auftragnehmer nach Zuschlagserteilung treffen. Das Abstellen auf den Zeitpunkt der Zuschlagserteilung ist bei Lieferaufträgen, die Waren betreffen, die unter Umständen schon vorher hergestellt wurden, aber kein taugliches Abgrenzungsmerkmal. Nach der hier vertretenen Auffassung können Ausführungsbedingungen in Bezug auf die Lieferkette auch solche Waren erfassen, die bereits hergestellt wurden. Die Ausführungsbedingungen beschreiben dann, was bei der Herstellung der Ware zu beachten war.²⁸ Es ist durchaus denkbar in Ausführungsbedingungen Sorgfaltspflichten im Hinblick auf bestimmte ökologische und soziale Kriterien im Zusammenhang mit der Produktion von Palmöl zu formulieren. Anforderungen in der Leistungsbeschreibung können mit Ausführungsbedingungen, die zum Beispiel Berichtspflichten während der Vertragslaufzeit oder Sanktionen bei der Verletzung von Vorgaben enthalten, verknüpft werden.

4. Zuschlagskriterien

Insbesondere dann, wenn Mindestanforderungen in der Leistungsbeschreibung den Markt (zu sehr) verengen, können Gesichtspunkte, die die nachhaltige und klimafreundliche Palmölproduktion betreffen, auch Gegenstand von Zuschlagskriterien sein. Dies gilt insbesondere dann, wenn auf dem Markt zwar Produkte angeboten werden, die bestimmte Mindeststandards im Hinblick auf

²⁴ Vielmehr gibt es eine gewisse Zurückhaltung der Umsetzung von Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen der Eignungsprüfung über Umweltmanagementnachweise hinaus. Meines Erachtens spricht allerdings viel dafür dies als zulässig anzusehen.

²⁵ Approaches in sourcing: <https://www.nepcon.org/library/report/m3-use-risk-based-approaches-sourcing-and-reporting-sustainable-palm-oil-procurement>

²⁶ Eine vertiefte Betrachtung würde den Rahmen dieser Kurzstudie sprengen.

²⁷ Vgl. auch Fehns-Böer in: Müller-Wrede: BGB, § 97, Rn. 120.

²⁸ Im Einzelnen Krajewski/Krämer, Berücksichtigung von Arbeits- und Sozialstandards durch Bietererklärungen, Auftragsausführungsbedingungen, 24.

den Palmölanbau erfüllen, es aber auch weitergehende Zertifizierungen und Nachweise gibt, die aber bislang nur von wenigen Unternehmen umgesetzt werden. Beispielhaft: Soweit ersichtlich, sind zum Beispiel das absolute Verbot der Nutzung von Feuer auf Torfböden oder auch eine Gewinnung von erneuerbaren Energien aus den Nebenprodukten bislang nicht von allen verfügbaren Zertifizierungen erfasst. Wenn es adäquate Nachweise gibt, können solche Kriterien dann als Zuschlagskriterien vorgesehen werden. Folgende Abweichungen zwischen den Anforderungen der Nachhaltigkeitsstandards haben sich z.B. aus den Recherchen der DUH ergeben und verdeutlichen die allgemeine Heterogenität der Gütezeichen bezüglich ihrer Anforderungsniveaus zu verschiedenen Fragestellungen: Vorgaben für die Abwasserbehandlung von Mühlenprozesswasser enthalten RSPO, ISCC/ EU/Plus, Fair For Life und Hand in Hand, die Gewinnung von erneuerbarer Energie aus den Nebenprodukten wird nach den Recherchen der DUH von ISCC/ EU/Plus und Fair For Life erfasst. Ein absolutes Verbot von Feuer auf Torfböden fordert die Palm Oil Innovation Group POIG. RSPO verbietet z. B. Feuer zur Bodenbearbeitung aber schließt es nicht zur Bekämpfung von Schädlingen aus.

III. Voraussetzungen ökologischer Kriterien

Unabhängig davon, auf welcher Stufe des Vergabeverfahrens (dazu II.) Vorgaben in Bezug auf den Ölpalmenanbau oder die Verarbeitung von Palmfrüchten verankert werden, müssen die Anforderungen²⁹

- eine Verbindung zum Auftragsgegenstand haben (dazu 1.),
- sie müssen transparent sein (dazu 2.),
- sie müssen überprüfbar sein, d.h. es muss eine geeignete Form des Nachweises verfügbar sein (dazu unten unter 3.)
- und Anforderung und Nachweis müssen verhältnismäßig (dazu unten unter 4.) sein.

1. Verbindung zum Auftragsgegenstand

Voraussetzung für eine vergaberechtsichere Umsetzung von ökologischen Anforderungen bezüglich des Palmöls ist die Verbindung zum Auftragsgegenstand. § 127 Abs. 3 GWB verlangt dies für Zuschlagskriterien, § 122 Abs. 4 GWB für Eignungskriterien, § 31 VgV für die Merkmale der Leistung in der Leistungsbeschreibung und § 128 Abs. 2 GWB für besondere Ausführungsbedingungen. Eignungskriterien müssen objektiv dazu geeignet sein, die Leistungsfähigkeit im Hinblick auf den konkret ausgeschriebenen Auftrag zu bestimmen.³⁰

Ob einem Produkt Palmöl zugesetzt wurde, das auf Flächen angebaut wurde, auf denen z. B. eine Brandrodung stattgefunden hat oder mit dessen Abbauprodukten z. B. erhebliche Mengen Methan ausgestoßen wurden, sieht man dem Produkt nicht an. Aufgrund der ausdrücklichen Formulierung in § 127 Abs.

²⁹ Vgl. z.B. zu Zuschlagskriterien: Steck, in Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 58 VgV Rn. 19.

³⁰ Ziekow in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 122 GWB Rn. 23.

3 GWB und § 31 Abs. 3 VgV sowie der Rechtsprechung des EuGH ist es für die Annahme einer Verbindung zu Leistungsgegenstand aber nicht erforderlich, dass sich Anforderungen auf die materiellen Eigenschaften der zu beschaffenden Leistung auswirken.³¹

Anforderungen, die den nachhaltigen Anbau von Rohstoffen betreffen, können nach aktuellem Vergaberecht deshalb eine Verbindung zum Leistungsgegenstand haben.³² Verpflichtungen zur Verwendung von nachhaltig erzeugtem Palmöl zum Schutz der Tropenwälder sind umweltbezogene Aspekte im Sinne des Vergaberechts.³³

Nach § 127 Abs. 3 GWB ist eine Verbindung zum Auftragsgegenstand auch dann anzunehmen, wenn sich ein Zuschlagskriterium auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung bezieht, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken. § 31 Abs. 3 VgV enthält folgende für Leistungsmerkmale geringfügig abweichende Formulierung:

„Sie können sich auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstandes einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen, auch wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind, sofern die Merkmale in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehen und zu dessen Wert und Beschaffungszielen verhältnismäßig sind.“

Trotz der etwas unterschiedlichen Formulierungen dürften die Voraussetzungen einer Verbindung zum Auftragsgegenstand auf allen Stufen des Vergabeverfahrens identisch sein: Eine Verbindung zum Auftragsgegenstand wird für alle Stadien des Lebenszyklus eines Produktes angenommen. Dies wird aus den § 127 Abs. 3 GWB und § 31 Abs. 3 VgV zugrunde liegenden Richtlinienbestimmungen in Art. 42 Abs. 1 Unterabs. 2 und Art. 67 Abs. 3 RL 2014/24/EU noch deutlicher.

Die Verbindung zum Auftragsgegenstand ist danach gegeben, wenn sich eine Anforderung auf den spezifischen Prozess oder die spezifische Methode zur Produktion/den spezifischen Prozess der Herstellung oder der Bereitstellung sowie auf einen spezifischen Prozess eines anderen Lebenszyklusstadiums des

³¹ EuGH, Rs.C.- 368/10, Urteil v. 10.05.2012; Nicht zu folgen ist der Auffassung, dass nur solche Sozialkriterien, die das Produkt unmittelbar charakterisieren, Leistungsmerkmale in diesem Sinn sind (so aber: Ziekow, SKEW-Gutachten Nr. 42, 2016, 40 ff. und 50; Mohr, EuZA 2017, 23, 33). Zwar werden in Erwägungsgrund 99 RL 2014/24/EU ausdrücklich nur die Kriterien „Zugänglichkeit für Personen mit einer Behinderung“ und „Design für Alle“ als Beispiele für soziale Anforderungen in der Leistungsbeschreibung genannt. Art. 42 Abs. 1 Satz 2 RL 2014/24/EU, dem § 31 Abs. 3 VgV entspricht, bezieht sich aber unmissverständlich auf soziale Kriterien, die keine materiellen Bestandteile der Leistung sind. Für die Festlegung eines barrierefreien Zugangs oder Designs bedarf es – streng genommen – überhaupt keiner speziellen vergaberechtlichen Klarstellung. Derartige Vorgaben fallen ohne weiteres dem Leistungsbestimmungsrecht des öffentlichen Auftraggebers.

³² Im Einzelnen: Krönke, Sozial verantwortliche Beschaffung nach dem neuen Vergaberecht 2016, 11.

³³ Fehns-Böer, in: Müller-Wrede, GWB, § 97 Rn. 85.

Beschaffungsgegenstandes bezieht. Keinen Bezug zum Auftragsgegenstand haben solche Anforderungen, die den Auftragnehmer verpflichten, seine Produktionsbedingungen in Zukunft, also nach Abschluss des ausgeschriebenen Auftrags umzustellen. Auf die Zukunft gerichtete Anforderungen im Hinblick auf die Produktion kommen vor allem dann in Betracht, wenn langfristige Rahmenverträge vergeben werden. Anforderungen, die eine Umstellung der Bedingungen während der Vertragslaufzeit fordern, können auftragsbezogen sein.

a) Anforderungen nur bezüglich des Beschaffungsgegenstandes

Bei der Beschaffung von palmöhlhaltigen Produkten ist das konkret zu beschaffende Produkt - also das Reinigungsmittel oder der Schmierstoff - Leistungsgegenstand. Die für den Agrarrohstoff Palmöl aufgestellten Anforderungen müssen sich also auf das Palmöl in den durch den öffentlichen Auftraggeber beschafften Produkten beziehen. Eine Verbindung zum Auftragsgegenstand ist daher bei einer allgemeinen Anforderung, der Bieter dürfe bei seiner gesamten Produktion nur nachhaltiges Palmöl verwenden, nicht gegeben. Dass die ökologische oder soziale Anforderung in Bezug auf den Auftragsgegenstand in der Praxis dazu führt, dass der Bieter und spätere Auftragnehmer in seiner gesamten Produktion Vorkehrungen treffen muss, um die Kriterien im Hinblick auf den Auftragsgegenstand umzusetzen, steht der Annahme einer Verbindung zum Auftragsgegenstand u.E. nicht entgegen.³⁴ Es kann also durchaus sein, dass Anforderungen, die im Hinblick auf den Auftragsgegenstand formuliert wurden, in der Praxis dazu führen, dass Hersteller weitergehende Maßnahmen treffen (müssen), um die Anforderungen einzuhalten.

Nicht zulässig sind regelmäßig Anforderungen an die Unternehmenspolitik.³⁵ Fondsmodelle, bei denen der Stromlieferpreis einen Beitrag zu einem Fonds, der erneuerbare Energieanlagen errichtet und betreibt, enthält, werden als unzulässig angesehen, weil der Förderbeitrag keinen Bezug zum Auftragsgegenstand hat.³⁶ Allgemein erwünschte Verhaltensweisen z.B. die Vorgabe von Bedingungen, unter denen das Unternehmen im Allgemeinen seine Waren bezieht, oder das allgemeine Engagement des Unternehmens für ökologische oder soziale Belange stehen ebenfalls nicht mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung.³⁷ Das Gleiche würde für die Bevorzugung von Unternehmen gelten, die an anderer Stelle in Kleinbauernprojekte investieren oder Aufforstung betreiben.

Ohne Weiteres mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen Anforderungen an die Arbeitsbedingungen der Personen, die Ölpalmen anbauen,

³⁴ So auch Hövelberndt in: Reidt/Stickler/Glahs, GWB, § 127, Rn. 85. Dies könnte allenfalls unter dem Gesichtspunkt Verhältnismäßigkeit eine Rolle spielen, dazu unten unter 4.

³⁵ Z.B. Ziekow in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 127 GWB Rn. 29.

³⁶ Arbeitshilfe für eine europaweite Ausschreibung der Lieferung von Ökostrom im offenen Verfahren des Umweltbundesamtes.

³⁷ Wiedemann in: Kulartz/Kus/Portz/Prieß, GWB, Vergaberecht, § 127 Rn. 64.

aus deren Früchten das Palmöl gewonnen wird, das Bestandteil des Beschaffungsgegenstandes ist.

Abgrenzungsschwierigkeiten können sich bezüglich Kriterien, die den Palmölanbau betreffen, ergeben, wenn z.B. das Wassermanagement oder eine gesundheitliche Unterstützung der örtlichen Bevölkerung adressiert werden. Gesundheitsvorsorge im Hinblick auf durch den Palmölanbau verursachte Gesundheitsgefahren im Anbaugebiet selbst dürfte eine Verbindung zum Auftragsgegenstand haben, sofern es um die Anbaustandorte des Palmöls geht, das Inhaltsstoff des beschafften Produktes ist. Eine Pflicht zur rechtzeitigen Information der örtlichen Bevölkerung für den Fall, dass auf den Flächen, auf denen die Ölpalmen angebaut werden, Pestizide per Flugzeug ausgebracht werden, dürfte unseres Erachtens ebenfalls eine Verbindung zum Auftragsgegenstand haben, wenn es sich um den Pestizideinsatz auf Anbauflächen für das Palmöl, das im Beschaffungsgegenstand enthalten ist, handelt.

b) Verbindung des Ölpalmenanbaus mit dem Auftragsgegenstand

Eine Besonderheit liegt darin, dass der öffentliche Auftraggeber wohl in den seltensten Fällen Palmöl als solches beschafft. Vielmehr ist das Palmöl Inhalts- oder Zusatzstoff des Beschaffungsgegenstandes.

§ 127 Abs. 3 GWB und § 31 Abs. 3 VgV stellen ausdrücklich klar, dass sich soziale und umweltbezogene Aspekte auf jedes Stadium des Lebenszyklus beziehen können. Die Phase des Rohstoffanbaus ist den in § 31 Abs. 3 VgV bzw. § 127 Abs. 3 GWB ausdrücklich genannten Stadien der Produktion bzw. Herstellung nicht zuzuordnen, sondern diesen noch vorgelagert.

Eine Verbindung zum Auftragsgegenstand ist nach unserem Verständnis aber auch bei jedem anderen Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstandes gegeben. Der Begriff der Verbindung zum Auftragsgegenstand ist nach der Vergaberechtsreform denkbar weit zu fassen. Er soll auch Lebenszyklusphasen vor der Herstellung des Produktes erfassen.³⁸ Anforderungen an die Rohstoffgewinnung für das konkret zu beschaffende Produkt haben einen Bezug zum Auftragsgegenstand.³⁹ Erwägungsgrund 97 RL 2014/24/EU formuliert:

*„Im Hinblick auf eine bessere Einbeziehung sozialer und ökologischer Überlegungen in die Vergabeverfahren sollte es den öffentlichen Auftraggebern darüber hinaus gestattet sein, von Zuschlagskriterien oder Bedingungen für die Auftragsausführung betreffend die gemäß öffentlichem Auftrag zu erbringenden Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen in jeder Hinsicht und in jedem Lebenszyklus-Stadium von der **Gewinnung der Rohstoffe** für die Ware bis zur Entsorgung der Ware Gebrauch zu machen, einschließlich von Faktoren, die mit dem spezifischen Prozess der Herstellung oder Bereitstellung solcher*

³⁸ Ziekow, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 127, Rn. 18.

³⁹ Steck, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 58, Rn. 21.

Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen oder dem Handel mit ihnen und den damit verbundenen Bedingungen oder einem spezifischen Prozess in einem späteren Lebenszyklus-Stadium zusammenhängen, auch wenn derartige Faktoren nicht Teil von deren stofflicher Beschaffenheit sind."

Es kommt u.E. auch nicht darauf an, ob nur ein Bestandteil des Produktes betroffen ist. Entscheidend ist, dass es um den Anbau von Ölpalmen geht, das dem beschafften Produkt zugesetzt wird. Eine Verbindung zum Auftragsgegenstand ist auch bei Inhaltsstoffen anzunehmen. Dabei kommt es nach unserem Dafürhalten auch nicht darauf an, ob es sich um den maßgeblichen oder überwiegenden Inhaltstoff handelt.

Das gilt jedenfalls dann, wenn die adressierten Kriterien für den Auftraggeber eine nachvollziehbare Relevanz haben. Unter diesem Gesichtspunkt stehen Kriterien, die Herstellung des Palmöls, das Inhaltsstoff des Beschaffungsgegenstandes ist, betreffen, mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung. Dies bezieht aus unserer Sicht auch die umweltbezogenen Aspekte von Neben- und Abbauprodukten und die Behandlung der Abwässer ein. Diese Kriterien beziehen sich auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung eines Inhaltsstoffes.

Werden Kriterien für verschiedene Inhaltsstoffe aufgestellt, werden allerdings die Anforderungen an den Beschaffungsgegenstand und damit auch die Umsetzung im Vergabeverfahren komplexer.

c) Zwangsvertreibung und Brandrodung

Mit Nachhaltigkeitskriterien für den Rohstoffanbau werden auch Gesichtspunkte adressiert, die eine Landumwandlung betreffen. Diese können z.B. einen Verstoß gegen die Rechte indigener Völker, die von Flächen vertrieben werden, oder eine Brandrodung betreffen. Sowohl Zwangsvertreibung als auch Brandrodung sind u. U. schon lange vor dem Anbau des Palmöls, das in dem Beschaffungsgegenstand verwendet wird, abgeschlossen. In dem Anbauggebiet wird regelmäßig auch nicht nur Palmöl für den konkreten Beschaffungsgegenstand angebaut.

In der vergaberechtlichen Diskussion wird die Frage, ob auch ein Verstoß, der quasi Voraussetzung für den Rohstoffanbau ist, noch dem Lebenszyklus des Beschaffungsgegenstandes zuzurechnen ist, soweit ersichtlich bislang nicht aufgeworfen. Bei ökologischen Kriterien werden jedoch regelmäßig Auswirkungen der Prozesse im Lebenszyklus eines Beschaffungsgegenstandes auf Rechtsgüter außerhalb der Produktion berücksichtigt. Anders als beispielsweise eine umweltfreundliche Bauweise eines Produktionsstandorts, für die ein Auftragsbezug abgelehnt wird,⁴⁰ hat das Anbauggebiet als solches für das Palmöl eine erhebliche Bedeutung. Die Verfügbarkeit der Fläche ist Voraussetzung für den Anbau des benötigten Agrarrohstoffes. Wenn der Anbau von Ölpalmen erst durch eine Brandrodung ermöglicht wurde, perpetuiert sich durch den

⁴⁰ Ziekow, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 127 GWB, Rn. 20.

Palmölanbau die Rechts- bzw. Rechtsgutsverletzung, weil sie die Erwirtschaftung von Erträgen auf der Fläche ermöglicht, die unter Verstoß gegen die vom Auftraggeber festgelegten Anforderungen überhaupt erst für den Ölpalmenanbau zur Verfügung steht.

Bei einem weiten Verständnis der Verbindung zum Auftragsgegenstand, wie es das Vergaberecht seit 2016 und insbesondere die RL 2014/24/EU zugrunde legen, haben Kriterien, die sich auf einen Ausschluss der Brandrodung oder eine Zwangsvertreibung auf den Anbaustandorten der Ölpalmen beziehen, deren Öl dem Beschaffungsgegenstand zugeführt wird, nach hier vertretener Auffassung einen Auftragsbezug.

d) Bedingungen für Kleinbauern

Palmöl wird auch von Kleinbauern angebaut. Deren Einbindung in die Umsetzung des nachhaltigen Anbaus ist daher notwendig, um die Zielstellung des Klima- und Regenwaldschutzes zu erreichen. Vorgaben, die die Landnutzung und Landumwandlung betreffen, stehen ebenso wie die Verringerung von Treibhausgasemissionen unabhängig davon, ob sie Konzerne oder Kleinbauern betreffen, nach den oben dargestellten Gesichtspunkten in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand. Aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten müssen die Anforderungen u.E. auch gleichermaßen angewandt werden. Anforderungen z. B. im Hinblick auf die Untersagung einer Brandrodung gelten unabhängig davon, ob die Ölpalmen von Konzernen oder Kleinbauern angebaut werden. Die Maßnahmen, die zur Umsetzung der Anforderungen von den an der Lieferkette Beteiligten getroffen werden, können aber durchaus unterschiedlich sein.

Auch die Arbeitsbedingungen beim Palmölanbau können erfasst sein. Fairer Handel ist ein Kriterium, das sowohl in der RL 2014/24/EU als auch in § 127 Abs. 3 GWB (Handel mit der Leistung) adressiert wird. Das kann nach Erwägungsgrund 97 zu RL 2014/24/EU u.a. beinhalten, Erzeugern einen Mindestpreis und einen Preisaufschlag zu zahlen.

e) Zwischenergebnis

Verpflichtungen zur Verwendung von nachhaltig erzeugtem Palmöl zum Schutz der Tropenwälder haben eine Verbindung zum Auftragsgegenstand. Das betrifft sowohl das Verbot des Einsatzes von Brandrodungen, aber auch weitergehende Anforderungen, wie z. B. ein absolutes Verbot der Nutzung von Feuer auf Torfböden, Vorkehrungen zur Brandvermeidung und vorbeugendem Brandschutz, das Anlegen neuer Pflanzungen auf Torfböden und auch die Behandlung der Abwässer (POME), weitergehende (nachteilige) Auswirkungen der Produktion des Palmöls, das Inhaltsstoff des Beschaffungsgegenstandes ist, sowie die Handelsbedingungen für die Abnahme des Palmöls.

2. Transparenz

Alle Anforderungen und Kriterien in einem Vergabeverfahren müssen transparent ausgestaltet werden. Das ergibt sich unter anderem aus § 97 GWB. Nur auf Basis transparenter Anforderungen können die Bieter vergleichbare Angebote

abgeben.⁴¹ Bei der Ausgestaltung der Vergabeunterlagen muss der Auftraggeber sicherstellen, dass die Anforderungen hinreichend konkret formuliert werden.

Nach unserem Verständnis muss das Kriterium „nachhaltig erzeugtes Palmöl“ genauer definiert werden. Der Begriff Nachhaltigkeit kann ökologische und soziale Aspekte erfassen. Auch die Siegel, die im Hinblick auf den Palmölanbau zur Verfügung stehen, adressieren unterschiedliche Gesichtspunkte und haben unterschiedliche Schwerpunkte. Ein allgemein gültiges Verständnis des nachhaltigen Anbaus von Ölpalmen, das hinreichend transparent für ein Vergabeverfahren wäre, gibt es wohl nicht. Ein Kriterium, nach dem eine Landumwandlung schützenswerter Wälder unter Bezugnahme auf einen bestimmten Stichtag verboten ist oder ein absolutes Verbot der Nutzung von Feuer auf Torfböden hingegen dürften hinreichend konkret und bei entsprechender Formulierung in den Vergabeunterlagen damit auch ausreichend transparent sein.

3. Überprüfbarkeit und Nachweis

Wie auch bei anderen ökologischen und sozialen Anforderungen z. B. an den fairen Handel oder die ILO-Kernarbeitsnormen stellen sich besondere praktische Hürden bei der Nachweisführung. Kriterien, die sich auf frühe Stadien der Lieferkette oder den Rohstoffanbau beziehen, werfen regelmäßig Fragen im Hinblick auf die Überprüfbarkeit und die Nachweisführung auf.

Die Überprüfbarkeit durch entsprechende Nachweise ist im Rahmen der Eignungsprüfung, der Überprüfung von Leistungsmerkmalen und bei der Prüfung der Zuschlagskriterien relevant. Für Zuschlagskriterien ist dies in § 127 Abs. 4 S. 1 GWB ausdrücklich geregelt⁴² und praktisch auf Grund der unmittelbaren Auswirkung von Zuschlagskriterien auf die Zuschlagsentscheidung von besonderer Relevanz. Einen etwas großzügigeren Maßstab kann man unter Umständen bei Ausführungsbedingungen anlegen.⁴³

Nach Erwägungsgrund 40 RL 2014/24/EU soll die Überprüfung der Einhaltung umwelt-, sozial und arbeitsrechtlicher Bestimmungen in den relevanten Phasen des Vergabeverfahrens erfolgen, also bei Anwendung der allgemeinen Grundsätze für die Auswahl der Teilnehmer und die Auftragsvergabe und bei der Anwendung der Bestimmungen bezüglich ungewöhnlich niedriger Angebote. Die zu diesem Zweck erforderliche Überprüfung sollte im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie, insbesondere der Bestimmungen zu Nachweisen und Eigenerklärungen durchgeführt werden.⁴⁴

⁴¹ Z.B. § 31 VgV, § 58 Abs. 3 VgV; Müller, in: Kulartz/Kus/Portz/Prieß, GWB, § 97 GWB, Rn. 34.

⁴² Vgl. z. B. Steck, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 58 VgV, Rn. 22.

⁴³ Siehe unten V.

⁴⁴ Ausschlussgründe sind nicht Gegenstand des vorliegenden Gutachtens. Im Einzelfall mag ein bei der Rohstoffgewinnung vorliegender Verstoß gegen Gesetze einen Ausschlussgrund nach § 123 oder 124 GWB begründen. Dies bedarf aber regelmäßig einer Prüfung im Einzelfall anhand der konkret vorliegenden Teilnahmeanträge oder Angebote, unabhängig von den Formulierungen in den Vergabeunterlagen.

Vor einem Vergabeverfahren muss der öffentliche Auftraggeber daher ermitteln, welche Kriterien seine potenziellen Vertragspartner seriös zusagen können und welche er im Rahmen eines Vergabeverfahrens überprüfen kann.⁴⁵ Wie die wirksame Überprüfbarkeit hergestellt wird, ist grundsätzlich Sache des Auftraggebers. Er definiert, welche Nachweise er fordert. Der öffentliche Auftraggeber legt fest, mit welchen Unterlagen bestimmte Anforderungen oder Merkmale zu belegen sind (§ 48 Abs. 1 VgV: Eigenerklärungen, Angaben, Bescheinigungen oder sonstige Nachweise).⁴⁶

Als Nachweise kommen in Betracht:

- Eigenerklärungen des Bieters,
- Herstellererklärungen,
- Technische Dossiers,
- Berichte unabhängiger Dritter/Audits,
- Bescheinigungen durch Konformitätsbewertungsstellen nach § 33 VgV⁴⁷
oder
Gütezeichen nach § 34 VgV.⁴⁸

Der Auftraggeber muss nach ordnungsgemäßem Ermessen bestimmen, welchen Nachweis er jeweils fordert.⁴⁹

a) Eigenerklärung

Im Rahmen der Eignungsprüfung genießt eine Eigenerklärung nach § 48 Abs. 2 VgV Vorrang. Wenn andere Belege gefordert werden, sollte der Auftraggeber dies begründen. Insbesondere bei Zuschlagskriterien muss eine Eigenerklärung aber über ein bloßes Lippenbekenntnis, d. h. eine weder für den Bieter zu belegende noch für den Auftraggeber anhand objektiver Anhaltspunkte nachvollziehbare Eigenerklärung des Bieters hinausgehen.⁵⁰ Die Überprüfbarkeit einer Anforderung kann bei einer einfachen nicht überprüfbaren Eigenerklärung zweifelhaft sein. Nachvollziehbare und ausführliche Eigenerklärungen, deren Bestandteile der Auftraggeber vorgeben kann, können aber für einzelne Anforderungen durchaus ein tauglicher Nachweis sein. Im vorliegenden Zusammenhang kommen Eigenerklärungen insbesondere als Nachweis über Vorkehrungen, die der Bieter oder der Hersteller selbst trifft, in Betracht.

⁴⁵ Steck, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 58 VgV, Rn. 22.

⁴⁶ Zum Begriff der Unterlagen, vgl. § 56 VgV dazu im Einzelnen Dittmann in: Kulartz/Kus/Portz/Prieß, VgV, § 56 VgV, Rn. 13.

⁴⁷ Konformitätsbewertungsstellen sind Stellen, die gem. der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 akkreditiert wurden. Durch die Konformitätsbewertungsstelle wird eine bestimmte Eigenschaft des Produktes bestätigt. Aufgrund der Vorgabe der Akkreditierung der Bewertungsstelle geht die Anforderung über eine Bescheinigung eines nicht näher definierten Dritten oder ein Audit regelmäßig hinaus. Anders, als bei der Nachweisführung durch Gütezeichen, gibt es hier keinen allgemeinen Prozess und auch nicht die Zusammenfassung verschiedener Leistungsmerkmale. Im Übrigen ergeben sich aber vergleichbare Rechtsfragen. Praktische Beispiele sind z. B. das GS-Prüfzeichen bei sicherheitsrelevanten Anlagen oder Bescheinigungen des TÜV.

⁴⁸ Vergaberechtlich denkbar aber in der Praxis selten sind auch Überprüfungen durch den Auftraggeber vor Ort beim Bieter/Lieferant.

⁴⁹ Ziekow, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, § 127 GWB, Rn. 28.

⁵⁰ Wiedemann, in: Kulartz/Kus/Portz/Prieß, GWB, § 127, Rn. 75.

Im Hinblick auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen werden verschiedentlich Eigenerklärungen von Unternehmen verlangt. Dies kann man mit guten Gründen kritisieren. Bei einfachen Eigenerklärungen ist die Überprüfbarkeit kaum gewährleistet. Es kommen jedoch auch differenziertere Eigenerklärungen, beispielsweise in Form eines Fragebogens oder zur Umsetzung bestimmter Sorgfaltspflichten und Überprüfungsmechanismen im Unternehmen in Betracht. Insofern wäre eine qualifizierte Eigenerklärung beispielsweise in Verbindung mit einer Standortangabe und den unter V. adressierten Software-Monitoring-Tools zum Nachweis bestimmter Anforderungen unter Umständen durchaus ein adäquater Nachweis.

b) Herstellererklärungen und technische Dossiers

Herstellererklärungen können einen höheren Grad an Verifizierung als eine reine Eigenerklärung des Bieters haben. Technische Dossiers eines Herstellers oder eines Dritten können aufgrund der Nachvollziehbarkeit anhand von technischen Daten einen darüberhinausgehenden Erklärungsgehalt haben. Herstellererklärungen können z.B. die Darstellung von Untersuchungen im Hinblick auf den Beschaffungsgegenstand enthalten, so kann z.B. eine Analyse der Zusammensetzung Auskunft darüber geben, ob bestimmte Schadstoffe oder Pestizidrückstände im Beschaffungsgegenstand enthalten sind. Herstellererklärungen kommen im vorliegenden Zusammenhang z. B. im Hinblick auf den Ursprungsstandort oder das Monitoring in Betracht. Es wäre aber zu prüfen, ob solchen Herstellererklärungen tatsächlich ein höherer Aussagegehalt als einer Eigenerklärung zukommt.

Im Zusammenhang mit sozialen Anforderungen spielen technische Dossiers kaum eine Rolle. Herstellererklärungen erfassen in diesem Zusammenhang vor allem die Vorkehrungen der Hersteller und möglicherweise Aussagen zur Herkunft bestimmter Rohstoffe.

c) Berichte unabhängiger Dritter/Audit

Der Auftraggeber kann als tauglichen Nachweis Berichte oder Audits unabhängiger Dritter verlangen. Möchte er diese verlangen, muss er dies in den Vergabeunterlagen ausdrücklich angeben und die Voraussetzungen transparent beschreiben.

Eine Überprüfung bestimmter Anforderungen durch unabhängige Dritte hat einen höheren Aussagegehalt als eine reine Eigenerklärung oder eine Herstellererklärung. Allerdings ist der Aufwand für das Unternehmen sowohl zeitlich als auch wirtschaftlich höher. Im vorliegenden Zusammenhang können die Berichte unabhängiger Dritter zum Beispiel die konkreten Bedingungen beim Palmölanbau u. U. aber auch den Umgang mit den Abwässern betreffen.⁵¹ Für den Fall, dass der Bieter erklärt, er habe seinem Produkt zertifiziertes Palmöl zugeführt, das Produkt selbst aber nicht zertifiziert ist, kann eine Prüfung durch

⁵¹ Der Auftraggeber kann auch selbst Überprüfungen durchführen oder sich zur Durchführung der Überprüfungen Dritter bedienen. Denkbar ist auch ein Zusammenschluss verschiedener Auftraggeber für die Durchführung solcher Überprüfungen.

unabhängige Dritte vorgesehen werden, ob der Bezug von nachhaltigem Palmöl sowohl im Hinblick auf die Menge, den Inhalt und den Zeitraum erkennen lässt, dass tatsächlich zertifiziertes Palmöl Inhaltsstoff des Beschaffungsgegenstandes ist.⁵²

d) Gütezeichen

Die VgV sieht zum Nachweis bestimmter Leistungsmerkmale, der Zuschlagskriterien und auch der Ausführungsbedingungen Gütezeichen vor. Nähere Bestimmungen hierzu trifft § 34 VgV. Gegenüber Audits und Prüfberichten basieren Gütezeichen auf Anforderungen, die in einem offenen und transparenten Verfahren entwickelt wurden.

aa) Anforderungen des § 34 Abs. 2 VgV

Ein Gütezeichen muss folgenden Bedingungen genügen:

1. Alle Anforderungen des Gütezeichens sind für die Bestimmung der Merkmale der Leistung geeignet und stehen mit dem Auftragsgegenstand nach § 31 Abs. 3 VgV in Verbindung. Nach § 24 UVgO gilt diese Anforderung nicht. D. h. auf Vergabeverfahren, auf die UVgO Anwendung findet, können Gütezeichen auch dann in Bezug genommen werden, wenn nicht alle Anforderungen des Gütezeichens mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen.

(Im Zusammenhang mit Nr. 1 ist in jedem Einzelfall festzustellen, ob alle Merkmale des Gütezeichens mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Dabei ist regelmäßig zu prüfen, ob auch unternehmensbezogene Merkmale oder ein Einsatz für bestimmte Zielstellungen unabhängig vom Auftragsgegenstand Teil der Gütezeichenanforderungen sind.)

2. Die Anforderungen des Gütezeichens beruhen auf objektiv nachprüfbaren und nichtdiskriminierenden Kriterien

(Beispiele für diskriminierende Kriterien sind z.B. regionale Vorgaben. Unterschiedliche Nachweispflichten bei unterschiedlichem regionalem Ursprung dürften allerdings, wenn dafür sachliche Gründe sprechen, nicht in jedem Fall diskriminierend sein. Auch eine Vorgabe, nach der bei Produkten, die kein Palmöl enthalten, keine weiteren Nachweise erforderlich sind, bei palmöhlhaltigen Produkten allerdings hohe Anforderungen gestellt werden, dürfte als solche nicht diskriminierend sein.)⁵³

3. Das Gütezeichen wurde im Rahmen eines offenen und transparenten Verfahrens entwickelt, an dem alle interessierten Kreise teilnehmen können.

⁵² In diesem Zusammenhang kann man auch sog. chain of custody-Nachweise diskutieren, vgl. zu den Einzelnachweisen als alternative Nachweise zu einem PEFC- oder FSC- Zertifikat nach dem Gemeinsamen Leitfaden zum Gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten siehe IV.

⁵³ Evermann in: Müller-Wrede, VgV, UVgO, § 34, Rn. 37.

(Diese Voraussetzung ist insbesondere bei Zertifikaten problematisch, die von Unternehmen (Initiativen) entwickelt wurden.)

4. Alle betroffenen Unternehmen haben Zugang zum Gütezeichen.

(Hierauf ist besonderes Augenmerk zu richten, wenn Gütezeichen nur in bestimmten Regionen verfügbar sind oder sich an eine bestimmte Gruppe richten - d.h. z.B. nur für Kleinbauern erhältlich sind.)⁵⁴

5. Die Anforderungen wurden von einem Dritten festgelegt, auf den das Unternehmen, das das Gütezeichen erwirbt, keinen maßgeblichen Einfluss ausüben konnte.

(Damit sind vor allem solche Zertifikate ausgeschlossen, die Unternehmen selbst vergeben oder auf die diese maßgeblichen Einfluss haben.)

Zieht ein öffentlicher Auftraggeber in Erwägung, zum Nachweis bestimmter Anforderungen ein Gütezeichen zu verlangen oder insgesamt auf ein Gütezeichen zu verweisen, wäre also zu prüfen, ob das Gütezeichen die Anforderungen, des § 34 Abs. 2 GWB erfüllt.⁵⁵

Diese Prüfung ist grundsätzlich durch den öffentlichen Auftraggeber zu erbringen. Selbstverständlich kann auch ein Dritter diese Prüfung für den Auftraggeber durchführen. Für bestimmte Beschaffungsgegenstände gibt der Kompass Nachhaltigkeit⁵⁶ einen Überblick über verfügbare Gütezeichen. Bislang sind die palmölrelevanten Gütezeichen – soweit uns bekannt ist – nicht Gegenstand des Kompass Nachhaltigkeit. Auch sonst haben wir keine Aussagen dazu gefunden, ob z. B. die Gütezeichen-Organisationen Aussagen zur Vereinbarkeit mit § 34 GWB treffen. Eine Übersicht darüber wäre für die öffentlichen Auftraggeber, die nachhaltiges Palmöl beschaffen wollen, in der Praxis hilfreich.

bb) Angabe der Merkmale

Gemäß § 34 Abs. 3 VgV muss der Auftraggeber für den Fall, dass die Leistung nicht allen Anforderungen des Gütezeichens entsprechen muss, die betreffenden Anforderungen angeben. Daraus folgt (im Umkehrschluss) u. E. Folgendes:

Eine Angabe der Leistungsmerkmale, die nachgewiesen werden sollen, in den Vergabeunterlagen ist über die Angabe des Gütezeichens hinaus rechtlich nicht erforderlich. Gibt der Auftraggeber ein Gütezeichen verbindlich vor, muss der Beschaffungsgegenstand aber alle Anforderungen des Gütezeichens erfüllen.

⁵⁴ Wenn auch Produkte ohne Palmöl verfügbar sind, ist bei der Formulierung der Vorgaben in den Vergabeunterlagen auch darauf zu achten, dass Anbieter, die solche Produkte vertreiben nicht deshalb ausgeschlossen werden, weil sie über kein palmölspezifisches Zertifikat verfügen.

⁵⁵ Bei Vergabeverfahren unterhalb der Schwellenwerte, für die die UVgO Anwendung findet, müssen nicht alle Merkmale des Gütezeichens in Verbindung mit dem Auftrag stehen.

⁵⁶ www.kompass-nachhaltigkeit.de

Nimmt der öffentliche Auftraggeber auf ein Gütezeichen Bezug, beinhaltet dies nach unserem Verständnis, dass alle Merkmale, die das Gütezeichen fordert, verbindlich vorgegeben werden. Andere Gütezeichen, die nur geringfügig abweichende Merkmale in Bezug nehmen, wären dann nicht als gleichwertig anzusehen.

Wenn ein Gütezeichen neben leistungsbezogenen Kriterien aber z. B. auch unternehmensbezogene Kriterien voraussetzt, sind die Voraussetzungen des § 34 Abs. 2 Nr. 1 VgV nicht erfüllt. Der Auftraggeber kann das Gütezeichen zur Beschreibung der Merkmale in den Vergabeunterlagen nicht in Bezug nehmen. Der Auftraggeber kann sich aber gleichwohl auf die Leistungsmerkmale des Gütezeichens beziehen, die eine Verbindung mit dem Auftragsgegenstand haben. Er muss die betreffenden Anforderungen einzeln benennen. Diese können dann über das Gütezeichen nachgewiesen werden.

Unabhängig von der rechtlichen Möglichkeit des pauschalen Verweises auf ein Gütezeichen ist regelmäßig zu empfehlen, dass der Auftraggeber in den Vergabeunterlagen einen Kriterienkatalog benennt. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Auftraggeber sich mit den Aspekten, die er an den Beschaffungsgegenstand stellt, auseinandersetzt. Außerdem sind nicht immer alle Kriterien, die ein Gütezeichen adressiert, zwingend umzusetzen. So muss für eine ISCC Zertifizierung das Kriterium 1 zwingend erfüllt sein: Schutz von Flächen mit hoher Biodiversität oder hoher Kohlenstoffspeicherkapazität angebaut werden. National geschützte Flächen und besonders schützenswerten Flächen (High Conservation Value, HCV) müssen erhalten bleiben. Die weiteren Kriterien sind in Major Musts und Minor Musts eingeteilt. Für eine erfolgreiche Zertifizierung müssen immer alle Major Musts und 60 % der Minor Musts erfüllt sein.⁵⁷ Die Minor Musts werden durch das Gütezeichen also auch nicht in jedem Fall nachgewiesen. Dies führt, wenn in den Vergabeunterlagen auf eine ISCC-Zertifizierung verwiesen wird, bei der Prüfung der Angebote und insbesondere bei der Prüfung der Gleichwertigkeit anderer Gütezeichen zu Problemen. Auch dieser Gesichtspunkt spricht dafür, die Leistungsmerkmale ausdrücklich in den Vergabeunterlagen zu benennen.

Durch die ausdrückliche Benennung der Leistungsmerkmale ist der Auftraggeber angehalten zu prüfen, ob die Merkmale, die über das Gütezeichen abgedeckt werden, in Verbindung mit dem Leistungsgegenstand stehen. Ausdrücklich definierte Kriterien an den Palmölanbau sind auch unabhängig von Veränderungen in den Zertifizierungssystemen.

Die ausdrückliche Festlegung der Merkmale, die gefordert werden, vereinfacht auch die Prüfung, welche anderen Gütezeichen als gleichwertige Gütezeichen zum Nachweis der Merkmale in Betracht kommen (siehe dd)).

⁵⁷ https://www.forumpalmoel.org/imglib/downloads/Factsheet_ISCC_dt.pdf; abgerufen am 05.08.2019.

cc) Was weist das Gütezeichen nach?

Maßgeblich ist, welche Leistungsmerkmale, das Gütezeichen nachweist. Im RSPO-Standard aber auch im ISCC gibt es unterschiedliche Zertifizierungen.

Bei dem **Identity-Preserved-Standard⁵⁸(IP)** sind sämtliche Bereiche der Herstellung von Palmöl erfasst. Die Zertifizierung ist zur Plantage zurückzuverfolgen. Eine Beigabe von Palmölen aus unterschiedlichen Quellen ist hierbei nicht erlaubt.

Der **Segregation Standard** (SG) sieht im Prinzip dasselbe vor, allerdings dürfen zertifizierte Palmöle unterschiedlicher Quellen vermischt werden.

Bei dem **Mass Balance Standard** (MB) wird die Option geschaffen, auch solche Produkte mit einem Zertifikat zu versehen, die zum Teil zertifiziertes, aber zum Teil auch nicht zertifiziertes Palmöl aufweisen. Nachhaltiges Palmöl einer zertifizierten Produktionsstätte kann mit nicht zertifiziertem Palmöl gemischt werden. Es erfolgt nur eine buchhalterische Trennung. Der Anteil des verkauften Palmöls, das zertifiziert ist, darf den Anteil des ebenfalls zertifizierten aber eingekauften Palmöls nicht überschreiten.⁵⁹

Es stellt sich die Frage, ob bei einer Bezugnahme auf eine Zertifizierung mit einem MB-Lieferketten-Nachweis ein Nachweis über in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand stehende Anforderungen geführt werden kann. Wie dargestellt, dürfen sich die sozialen und ökologischen Anforderungen an den Palmölanbau nur auf das Palmöl beziehen, das Gegenstand des Vergabeverfahrens ist. Eine Vorgabe, nach der ein Unternehmen insgesamt nur nachhaltiges Palmöl verwenden darf, würde über die Voraussetzung einer Verbindung zum Auftragsgegenstand hinausgehen. Das würde gleichermaßen für eine Anforderung gelten, die vorsieht, dass mindestens 50 % des Palmöls, das das Unternehmen verwendet, nachhaltig erwirtschaftet sein muss.

Bei einem MB- Nachweis kann nicht sichergestellt werden, dass in dem Produkt, das der öffentliche Auftraggeber beschafft, auch tatsächlich nachhaltiges Palmöl enthalten ist. Konventionell erzeugtes Palmöl und zertifiziertes Palmöl werden vermischt, und entsprechend dem Anteil des zertifizierten Palmöls an der Mischung als zertifiziert vertrieben. Über den Nachweis dieser Zertifizierung kann nicht der Nachweis geführt werden, dass das tatsächlich beschaffte Palmöl aus nachhaltigem Anbau stammt. Es ist vergaberechtlich daher zumindest problematisch, ein Gütezeichen RSPO MB zu benennen und damit die Anforderungen an die Leistung zu beschreiben. Gegebenenfalls kann darüber aber zumindest nachgewiesen werden, dass ein bestimmter Anteil des Palmöls aus nachhaltigem Anbau stammt.

⁵⁸ Neben den hier dargestellten Varianten gibt es eine Book and Claim Variante, bei der weltweiter Handel mit Zertifikaten ermöglicht wird, die wir hier nicht näher betrachten.

⁵⁹ https://www.forumpalmoel.org/imglib/downloads/Factsheet_ISCC_dt.pdf.

Ob eine solche Zertifizierung als Nachweis, dass das Palmöl, das Inhaltstoff des beschafften Produktes zu 100% nachhaltig angebaut wurde, ausreicht, wenn Zertifikate nur für eine Menge der Mischung ausgestellt werden, die dem Anteil des nachhaltigen Palmöls entspricht, ist zumindest zweifelhaft. Unseres Erachtens stellt sich diese Frage auch dann, wenn eine Zertifizierung nur für den entsprechenden Anteil des Palmöls, der dem nachhaltigen Palmöl entspricht, ausgestellt wird. Rechtsprechung zu Mass Balance-Zertifizierungen, die es ja nicht nur im Bereich des Palmöls gibt, liegt soweit ersichtlich nicht vor.

Der EuGH hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 2003⁶⁰ entschieden, dass ein Zuschlagskriterium, das die Lieferung von Strom aus erneuerbaren Energieträgern betraf, vergaberechtlich zu beanstanden ist. Begründet hat er das damit, dass, eine effektive Nachprüfung der Richtigkeit der in den Angeboten enthaltenen Angaben nicht möglich ist. Der Auftraggeber hatte von den Bietern die Angabe verlangt, wieviel Strom aus erneuerbaren Energieträgern sie an einen nicht näher eingegrenzten Abnehmerkreis liefern können, und demjenigen Bieter die höchste Punktzahl zuerkannt, der die größte Menge angibt. Bewertet wurde die Liefermenge, die die Menge des im Rahmen des ausgeschriebenen Auftrags zu erwartenden Verbrauchs überstieg.

Mit dem Kriterium wird nach Auffassung des EuGH nur abgefragt, welche Menge Strom aus erneuerbaren Energien überhaupt lieferbar sei, und nicht, welche Menge speziell dem Auftraggeber geliefert werden könne. Der EuGH stellt fest, das festgelegte Zuschlagskriterium beziehe sich deshalb nicht auf die ausgeschriebene Leistung, sondern auf die Menge, die der Bieter anderen Abnehmern als den Auftraggebern geliefert habe oder zu liefern beabsichtigen. Ein Zuschlagskriterium, das sich ausschließlich auf die Menge Strom aus erneuerbaren Energieträgern bezieht, die den im Rahmen des ausgeschriebenen Auftrags zu erwartenden jährlichen Verbrauch übersteigt, stehe nicht in Verbindung mit dem Auftrag.

Für die Vereinbarkeit einer Vorgabe einer Mass Balance-Zertifizierung mit § 34 VgV spricht, dass dem Gemisch zertifiziertes Palmöl zumindest in der abgenommenen und im Auftragsgegenstand enthaltenen Menge zugeführt wurde. Damit wird sichergestellt, dass für den Auftragsgegenstand kein weiteres nicht zertifiziertes Palmöl in die Produktion einfließt.

Aus vergaberechtlicher Sicht wäre jedoch die Vorgabe einer Zertifizierung nach dem IP oder SG Standard rechtssicherer, auch wenn sie höhere Anforderungen an die Unternehmen stellt. Die Vorgabe des SG Standards setzt außerdem bei den Marktteilnehmern Anreize, dem zertifizierten Palmöl kein unzertifiziertes Palmöl beizumischen und eine Umstellung auf 100 % nachhaltiges Palmöl vorzunehmen. Dies ist in Bezug auf die Umsetzung der Amsterdam-Erklärung, die Deutschland unterzeichnet hat, und die vorsieht, auf freiwilliger Basis bis Ende 2020 nur noch nachhaltiges Palmöl zu importieren auch gerechtfertigt.⁶¹

⁶⁰ 04.12.2003, Rs. C- 448/01.

⁶¹ <https://ad-partnership.org/wp-content/uploads/2018/10/Amsterdam-Declaration->

Wenn zum Zeitpunkt eines Vergabeverfahrens keine Produkte mit Zertifizierungen nach diesen Standards zur Verfügung stehen, kann der Beschaffer unter Inkaufnahme eines gewissen vergaberechtlichen Risikos auf eine MB-Zertifizierung ausweichen.

Ein anderer Weg wäre es aber auch den strengeren Standard vorzugeben und entsprechend längere Vorlaufzeiten zu gewähren oder auf Produkte ohne Palmöl auszuweichen. Vorstellbar wäre die Vorgabe, dass der Beschaffungsgegenstand kein Palmöl enthalten darf, das nicht gemäß dem IP oder SG-Standard eines bestimmten Gütezeichens zertifiziert wurde. Dann wären auch Produkte, die gar kein Palmöl enthalten, zugelassen.

dd) Gleichwertige Gütezeichen § 34 Abs. 4 VgV

Der Auftraggeber muss andere Gütezeichen akzeptieren, die gleichwertige Anforderungen an die Leistung stellen. Gleichwertig sind die Anforderungen, wenn die gleichen materiellen Inhalte enthalten sind (z.B. zum Stromverbrauch oder zu einem einzuhaltenden Sozialstandard bezogen auf das Palmöl z. B. ein Verbot des Einsatzes von Brandrodungen ab einem bestimmten Stichtag). Auch die verfahrensbezogenen Merkmale, d.h. z.B. ob eine unabhängige Überprüfung stattfindet, müssen gleichwertig sein.⁶²

Die Prüfung der Gleichwertigkeit stellt die öffentlichen Auftraggeber regelmäßig vor Schwierigkeiten. Die Beweislast für die Gleichwertigkeit trägt allerdings der Bieter. Der Auftraggeber kann die Bieter im Rahmen der Prüfung der Angebote und der Gütezeichen um Aufklärung und Erläuterung bitten. Der Auftraggeber kann auch vorab prüfen, welche Gütezeichen aus seiner Sicht vergleichbar sind und dies bereits in den Vergabeunterlagen angeben.

In dem Gemeinsamen Leitfaden der Bundesressorts zum Gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten wird festgelegt, dass das Thünen-Institut oder das Bundesamt für Naturschutz auf Kosten des Bieters prüfen, ob ein Zertifikat zu den genannten Standards von FSC und PEFC gleichwertig ist. Nur wenn die Gleichwertigkeit durch diese vor der Vergabe bestätigt wird, wird ein anderes Zertifikat als gleichwertig anerkannt. Damit mag zwar eine fachkundige Prüfung gewährleistet sein.⁶³ Ob die Einbeziehung Dritter in die Prüfung der Gleichwertigkeit angezeigt ist, hängt auch von der Komplexität der in Bezug genommenen Gütezeichen ab und auch davon, ob am Markt überhaupt eine Vielzahl anderer Gütezeichen vorhanden ist.

ee) Andere Nachweise § 34 Abs. 5 VgV

Hatte ein Unternehmen aus Gründen, die ihm nicht zugerechnet werden können, nachweislich keine Möglichkeit, das Gütezeichen innerhalb einer einschlägigen Frist zu erlangen, muss der Auftraggeber andere geeignete Belege akzeptieren, sofern das Unternehmen nachweist, dass die von ihm zu erbringende Leistung

Deforestation-Palm-Oil-v2017-0612.pdf

⁶² Evermann, in: Müller-Wrede, VgV/UVgO, § 34, Rn. 52 f.

⁶³ Ob dies im Ergebnis mit der sich aus § 34 Abs. 2 VgV ergebenden Verpflichtung des öffentlichen Auftraggebers, gleichwertige Zertifikate anzuerkennen, vereinbar ist, könnte man aber durchaus diskutieren.

die Anforderungen des Gütezeichens oder die vom öffentlichen Auftraggeber angegebenen spezifischen Anforderungen erfüllt. Nach unserem Verständnis kann ein Bieter nicht ohne Weiteres andere Belege vorlegen, wenn der Auftraggeber ausdrücklich ein Gütezeichen gefordert hat. Nur im Ausnahmefall muss der Auftraggeber solche Belege akzeptieren. Die Unmöglichkeit, ein Gütezeichen zu erlangen, dürfte nur in wenigen Fällen gegeben sein. Es würde dem Sinn und Zweck von § 34 Abs. 5 VgV widersprechen, wenn es ausreichen würde, dass der Bieter während der Angebotsfrist nicht in der Lage war, ein Zertifikat zu bekommen. Im Umkehrschluss bedeutet das aber auch, dass der öffentliche Auftraggeber in den Vergabeunterlagen ausdrücklich angeben muss, wenn er außerhalb der Voraussetzungen des § 34 Abs. 5 VgV andere geeignete Belege akzeptiert. Letztlich ist der Maßstab für den Nachweis in den Vergabeunterlagen gegenüber der Forderung eines Gütezeichens dann herabgesetzt.

ff) Zwischenergebnis

Wird ein Gütezeichen ermittelt, das den Anforderungen des § 34 VgV entspricht, kann der öffentliche Auftraggeber dies in den Vergabeunterlagen vorgeben. Liegen Bieter dann andere Nachweise vor, sind sie verpflichtet nachzuweisen, dass sich um ein gleichwertiges Gütezeichen handelt.

Im Vergabeverfahren wird die Prüfung vereinfacht, wenn der Auftraggeber im Vorhinein definiert, was für ihn im Hinblick auf die Gleichwertigkeit besonders relevant ist und welche Nachweise aus seiner Sicht gleichwertig sind. Er kann zum Beispiel andere Gütezeichen angeben oder vorgeben, wie die Prüfung der Gleichwertigkeit erfolgt. Da Gütezeichen selten identische Standards abdecken, ist es schwierig, von vornherein verschiedene Gütezeichen nebeneinander zuzulassen, ohne darzustellen, welches Merkmal nachzuweisen ist. U. a. unter diesem Gesichtspunkt empfiehlt es sich, dass der Auftraggeber Leistungsmerkmale benennt und hierfür verschiedene Nachweismöglichkeiten zulässt. Welchen Nachweisgehalt eine Mass-Balance-Zertifizierung hat, ist kritisch zu hinterfragen. Eine solche kann auch aufgrund der Voraussetzung der Verbindung zum Auftragsgegenstand problematisch sein.

e) Mitgliedschaft in einer Unternehmensinitiative als Nachweis

Es gibt Unternehmensinitiativen, bei denen die Mitgliedschaft die Auseinandersetzung mit bestimmten sozialen und/oder ökologischen Aspekten des Leistungsgegenstandes voraussetzt. Eine Mitgliedschaft als solche ist jedoch nicht leistungsbezogen, sondern unternehmensbezogen.⁶⁴ Eine Mitgliedschaft in einer Initiative betrifft regelmäßig auch nicht (nur) die Durchführung eines konkreten Auftrages. Eine Mitgliedschaft dürfte daher mangels Verbindung zum Auftragsgegenstand vom Auftraggeber auch nicht im Rahmen von

⁶⁴ Unter diesem Gesichtspunkt kann eine Mitgliedschaft u.U. ein Lieferkettenmanagement im Sinne von II. nachweisen, wenn die Mitgliedschaft damit einhergeht, dass alle Mitgliedsunternehmen verpflichtend entsprechende Sorgfaltspflichten durchführen und dies überprüft wird. Wenn die Mitgliedschaft in einer Initiative die Erfüllung von Management- oder Organisationspflichten impliziert, die der Erfüllung entsprechender Sorgfaltspflichten dienen, könnte der Verweis auf die Mitgliedschaft möglicherweise als Beleg der Eignung ausreichen. Dies wäre für jede einzelne Initiative anhand der konkreten Kriterien differenziert zu prüfen.

Eignungskriterien oder von Ausführungsbedingungen gefordert werden. Der Auftraggeber kann weder als Eignungskriterium noch als Leistungsmerkmal oder Zuschlagskriterium verlangen, dass ein Unternehmen Mitglied einer bestimmten Initiative ist.

Da die Mitgliedschaft in einer Initiative eine Anforderung stellt, die über die Anforderungen an den Leistungsgegenstand und die mit der Nachweisführung verfolgte Zielsetzung hinausgeht, kann der Auftraggeber die Mitgliedschaft in einer bestimmten Initiative auch nicht explizit als einzige mögliche Nachweisform fordern.

Unter diesem Gesichtspunkt wäre z.B. die Forderung, die Bieter müssen Mitglied des Forums Nachhaltiges Palmöl sein, so in einem Vergabeverfahren nicht umzusetzen. Auch POIG ist nach unserem Verständnis ein Zusammenschluss von Unternehmen. Die Mitgliedschaft als solche kann daher im Vergabeverfahren nicht vorgegeben werden.

Sofern die Mitgliedschaft allerdings voraussetzt, dass das Unternehmen bestimmte Anforderungen an nachhaltigem Palmölanbau umsetzt, kann die Mitgliedschaft ein anderer geeigneter Beleg sein. Nach unserem Verständnis setzt die POIG Charta voraus, dass die Mitglieder sich verpflichten, die gesamte Palmölproduktion nach RSPO zertifizieren zu lassen. Wenn die Zertifizierung nach RSPO-Standard vor einer Mitgliedschaft in POIG geprüft wird, könnte möglicherweise eine Mitgliedschaft in POIG als ausreichender Nachweis für die RSPO-Kriterien angesehen werden. Nach unserem Verständnis ist es Zielstellung von POIG, auf eine Umsetzung der weitergehenden Kriterien hinzuwirken. Sofern Unternehmen die weitergehenden POIG-Standards umsetzen und dies durch Dritte überprüft wird, kann diese Überprüfung durch Dritte als Nachweis gefordert werden (vgl. oben unter c) Berichte unabhängiger Dritter/Audit). Die POIG Verification sieht Third Party Audits vor. Ob die Verifikation nach POIG den Anforderungen eines Gütezeichens im Sinne des § 34 VgV entspricht, wäre detaillierter zu prüfen. Insofern bleiben auch die Entwicklungen bezüglich der von POIG verfolgten Ziele abzuwarten.

4. Verhältnismäßigkeit

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit⁶⁵ ist auf allen Stufen des Vergabeverfahrens zu beachten.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet es, Nachweise nur dann zu fordern, wenn sie auch geprüft werden. Berücksichtigt werden soll auch, ob Bieter, Händler und Hersteller Kenntnis über die Herkunft der Rohstoffe und die Abbaubedingungen haben bzw. einholen können.⁶⁶

⁶⁵ Verankert in § 97 Abs. 1 S. 2 GWB.

⁶⁶ Unternehmen führen regelmäßig ins Feld, dass diesbezügliche Vorkehrungen mit nicht unerheblichem Aufwand für die Unternehmen verbunden sind.

Aus unserer Sicht spricht vieles dafür, dass aufgrund der hohen Relevanz Klimaschutzbezogener Kriterien Nachweisanforderungen auch bei einem geringen Gewichtsanteil und auch bei einem verhältnismäßig geringen wertmäßigen Anteil des betroffenen Rohstoffs an der Ware regelmäßig gerechtfertigt sind. Dies erscheint anhand des hohen Anteils von Land- und Forstwirtschaft sowie anderer Landnutzungsänderungen (z. B. Waldrodung und Torfabbau) am weltweiten Klimagasausstoß angebracht: Er beträgt etwa ¼ der weltweiten Klimagasemissionen (9 - 11 % auf land use change zurückzuführen und 10 - 12 % auf die landwirtschaftliche Produktion⁶⁷). Zum Teil wird aber auch vertreten, dass hohe inhaltliche Anforderungen und Nachweisanforderungen nur bei Beschaffungen verhältnismäßig sind, bei denen der Aufwand der Nachweisführung im Verhältnis zum Auftragsvolumen angemessen ist.⁶⁸ Es wird vertreten, die positive Wertung des Nachweises der Einhaltung von ILO-Kernarbeitsnormen entlang der gesamten Produktions- und Lieferkette, könne bei kleineren Aufträgen unverhältnismäßig sein.⁶⁹

Gegebenenfalls kann der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dafür sprechen, Nachweise nicht von allen Unternehmen, sondern nur von solchen Unternehmen zu verlangen, die Palmöl aus bestimmten Herkunftsländern verwenden. Aus der Übersicht, die die DUH per E-Mail vom 07.06.2019 übermittelt haben, ergibt sich, dass die weitaus größte Menge von Palmöl aus Indonesien kommt. Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt relevante palmölproduzierende Länder gibt, in denen ein Verstoß gegen die relevanten Kriterien von vornherein ausgeschlossen erscheint. Nur dann wäre es sinnvoll die Frage, ob bei Herkunft des Palmöls aus bestimmten Ländern auf Nachweise verzichtet werden soll, näher zu betrachten.

Auch bei der Festlegung, zu welchem Zeitpunkt der Auftraggeber die Vorlage von Nachweisen verlangt, sollte er dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen. Nicht immer ist die Vorlage des Zertifikats von allen Bietern bereits mit dem Angebot notwendig. Möglicherweise ist eine Vorlage des Zertifikats von dem erfolgreichen Bieter vor Zuschlagserteilung oder auch erst mit der Lieferung ausreichend.⁷⁰ Bei einer solchen Ausgestaltung haben die interessierten Unternehmen mehr Zeit noch eine Zertifizierung zu erlangen.

Wenn es erst wenige Unternehmen gibt, die über entsprechende Zertifikate verfügen, kann auch eine lange Angebotsfrist bislang nicht zertifizierten Unternehmen die Möglichkeit geben, am Wettbewerb teilzunehmen. Einen noch längeren Vorbereitungszeitraum für die Unternehmen kann der öffentliche Auftraggeber schaffen, in dem er die Absicht, zukünftig nachhaltiges Palmöl zu beschaffen, frühzeitig etwa im Rahmen von Marktdialogen oder im Rahmen einer

⁶⁷ IPCC-Bericht 2014, Kap. 11.

⁶⁸ Krajewski/Krämer, Berücksichtigung von Arbeits- und Sozialstandards durch Bietererklärungen Auftragsausführungsbedingungen, 20.

⁶⁹ Hövelberndt in: Reidt/Stickler/Glahs, § 127, Rn. 90.

⁷⁰ Nach dem Leitfaden zu dem gemeinsamen Erlass verschiedener Bundesressorts zur Beschaffung von Holzprodukten wird mit dem Angebot nur eine Erklärung vorgelegt, wie der Nachweis erbracht wird. Der eigentliche Nachweis wird vor Einbau des Holzes vorgelegt.

Vorinformation nach § 38 VgV auf den Plattformen für europaweite Bekanntmachungen bekannt macht.

Nicht näher betrachtet haben wir absprachegemäß, ob es vergaberechtlich die Möglichkeit gibt, den Inhaltsstoff Palmöl in Beschaffungsgegenständen vollständig auszuschließen oder Palmöl aus bestimmten Herkunftsländern nicht zuzulassen. Bei der Beschaffung von Lebensmitteln könnte ein Ausschluss von Palmöl aber u. U. aufgrund negativer gesundheitlicher Folgen gerechtfertigt werden.⁷¹

IV. Holzprodukte und Kaffee

Das Vergaberecht im engeren Sinne enthält (bislang) keine Vorgaben für einzelne Beschaffungsgegenstände. Allerdings gibt es auf Bundesebene und in verschiedenen Bundesländern Beschaffungsrichtlinien und Erlasse, die konkrete Vorgaben zur nachhaltigen Beschaffung bestimmter Leistungsgegenstände enthalten. Nach unserer derzeitigen Übersicht besteht in keinem Bundesland und auch auf Bundesebene keine Vorgabe, die die Beschaffung von Palmöl betrifft.

1. Holzprodukte

In verschiedenen Bundesländern und auch auf Bundesebene existieren (in Verwaltungsvorschriften) Regelungen zur nachhaltigen Beschaffung von Holzprodukten (z.B. Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Saarland). Dabei wird zumeist auf eine FSC- und PEFC-, z. T. auch MTCC-Zertifizierung verwiesen.

Eine Übersicht über die Anforderungen in verschiedenen Bundesländern und des Bundes Beschaffung von Holz und Holzprodukten findet sich in **Anlage 1** zu dieser Studie.

Die Anforderungen orientieren sich an der Regelung des Bundes, die im Gemeinsamen Leitfaden des BMEL des BMWI, des BMV und des BMU zum Gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten vom 22.12.2010 konkretisiert wird. Um die Regelung nachzuvollziehen, muss man zwischen Chain-of-Custody Zertifikaten, gleichwertigen Zertifikaten und geprüften Einzelnachweisen unterscheiden.

2. Kaffee

Bezüglich der Kaffeebeschaffung (ähnlich Kakao) werden in (landes)vergaberechtlichen Regelwerken verschiedentlich Verpflichtungen zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen oder Gesichtspunkte des fairen Handels in Bezug genommen. Eine Übersicht hierüber findet sich in **Anlage 2**.

V. Softwaretools GRAS und Global Forest Watch

Es gibt Software-Systeme, mit denen nachvollzogen werden kann, auf welchen Flächen zu einem bestimmten Stichtag (Ur)Wald vorhanden war. Über diese

⁷¹ vgl. z.B. Darstellung des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages zum Gesetz zur Einführung einer Steuer auf Palmöl in Frankreich v. 02.08.2016, BD 4-3000-074/16.

Software-Tools kann ermittelt werden, ob Waldflächen zugunsten von Flächen für den Palmölanbau gerodet wurden.⁷² Wir legen hier zugrunde, dass diese eine Überprüfung für alle denkbaren Standorte für den Palmölanbau zulassen. Wenn das nicht der Fall ist, müssten wir dies unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten gesondert prüfen.

Wenn ein Unternehmen die Herkunft des Palmöls soweit zurückverfolgen kann, dass es Aussagen dazu treffen kann, auf welchem Standort das Palmöl tatsächlich angebaut wurde, ist der Nachweis, dass für den Anbau kein weiterer Verlust an Waldflächen verursacht wurde, für den Auftraggeber nachvollziehbar zu führen. Dies ermöglicht auch eine weitergehende Überprüfung durch den öffentlichen Auftraggeber oder einen von diesem beauftragten Dritten. Wir prüfen nachfolgend, ob es vergaberechtlich zulässig ist, die Bieter im Vergabeverfahren dazu zu verpflichten offenzulegen, aus welchem Anbauggebiet das verwendete Palmöl stammt, um damit eine Ermittlung über die genannten Software-Tools zu ermöglichen.

1. Verbindung zum Auftragsgegenstand

Die Verpflichtung zur Offenlegung von Mühlen und Anbauorten kann von vornherein nur solche betreffen, in denen die Rohstoffe für das konkret zu beschaffende Produkt angebaut bzw. weiterverarbeitet werden. Die Offenlegung setzt voraus, dass der Unternehmer in der Lage ist, die Rohstoffe eines bestimmten, nämlich des beschafften Produktes, zur Mühle/zum Anbauggebiet zurückzuverfolgen.

Kann der Bieter/Auftragnehmer die Rohstoffe nicht bestimmten Produkten zuordnen, kann er die leistungsbezogene Verpflichtung zur Offenlegung der Mühlen und Anbaustandorten nicht erfüllen. Der Auftraggeber kann nicht verlangen, dass der Auftragnehmer angibt, aus welchen Mühlen das Unternehmen insgesamt Rohstoffe beschafft. Er kann lediglich die Angabe fordern, aus welchen Anbaugebieten das Palmöl, das Beschaffungsgegenstand zugeführt wird, stammt.

2. Offenlegung und Geschäftsgeheimnisse

Eine Verpflichtung zur Offenlegung der Mühlen und Anbaustandorte des Palmöls, das Inhaltstoff des Beschaffungsgegenstandes ist, kann problematisch sein, wenn Geschäftsgeheimnisse des Bieters bzw. seiner Zulieferer betroffen sind. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unterliegen einem besonderen Schutz nach StGB und dem UWG. Als solche werden allgemein alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich, und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger des Unternehmens ein berechtigtes Interesse hat.⁷³

⁷² Nicht Gegenstand dieser Kurzstudie ist die Prüfung, ob und unter welchen Bedingungen Urheber- und Nutzungsrechte bezüglich der Monitoring-Systeme bestehen und ob eine Nutzung der Systeme durch öffentliche Auftraggeber unter diesem Gesichtspunkt ohne weiteres zulässig ist.

⁷³ vgl. zuletzt VG Bremen, Urteil v. 14.05.2018, 4 K 6/17.

Im Rahmen des Vergabeverfahrens kann sich ein Bieter gegenüber dem Auftraggeber nicht auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, wenn die Offenlegung zur Überprüfung im Vergabeverfahren erforderlich ist. Wenn der Auftraggeber diesbezüglich eine Überprüfung vorsieht, dürfte dies für eine Erforderlichkeit einer solchen Offenlegungspflicht sprechen.⁷⁴

Dies dürfte auch die Offenlegung gegenüber allen zur Verschwiegenheit verpflichteten Sachverständigen zur Überprüfung von Angaben des Bieters im Vergabeverfahren oder während der Vertragsausführung ermöglichen. Der Auftraggeber ist seinerseits nach § 5 VgV zur Vertraulichkeit verpflichtet. Einen besonderen Schutz gibt es zudem gem. § 165 GWB gegen die Offenlegung von Angebotsinhalten gegenüber Konkurrenten im Nachprüfungsverfahren. Eine Offenlegung von Mühlen und Anbaustandorten gegenüber dem Auftraggeber kollidiert u.E. daher mit dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Bieter regelmäßig nicht.

VI. Formulierungsvorschlag

Auf Basis der vorstehenden Erwägungen möchten wir einen Formulierungsvorschlag übermitteln, der Anforderungen an den nachhaltigen Palmölanbau in Vergabeverfahren umsetzen kann. Wir schlagen vor, eine entsprechende Vorgabe als Leistungsmerkmal aufzunehmen. Als Nachweis haben wir die Vorlage eines Gütezeichens vorgesehen. Dabei haben wir zugrunde gelegt, dass Gütezeichen am Markt verfügbar sind. Wenn das für bestimmte Beschaffungsgegenstände, die Palmöl enthalten, nicht der Fall ist, müssen andere Nachweisformen in Erwägung gezogen werden. Darüberhinausgehende Kriterien können im Rahmen von Zuschlagskriterien gewertet werden. Kontrollrechte und Sanktionen können Gegenstand von Ausführungsbedingungen sein.

1. Formulierungsvorschlag für Vergabeunterlagen:

„Der Bieter muss mit dem Angebot erklären, ob das angebotene Produkt Palmöl enthält. Sofern das angebotene Produkt Palmöl enthält, gilt folgendes: Das gesamte verarbeitete⁷⁵ Palmöl, das Bestandteil des zu liefernden [...] ist, muss nachweislich aus Quellen stammen, bei denen sichergestellt ist, dass [Anforderungen an den nachhaltigen Palmölanbau explizit aufführen]

Der Nachweis der Erfüllung der Anforderungen ist durch ein Zertifikat nach [...] zu erbringen.

Als gleichwertige Zertifikate werden anerkannt:

⁷⁴ Krajewski/Krämer, a.a.O., 21.

⁷⁵ Oder ein bestimmter Anteil des verarbeiteten Palmöls.

*Für die Kriterien [...] eine Zertifizierung nach [...]*⁷⁶.

Für die Kriterien [...] eine Zertifizierung nach [...].

Andere Zertifikate können als gleichwertig anerkannt werden, wenn der Bieter mit dem Angebot nachweist [...]

Der Nachweis ist

- mit dem Angebot vorzulegen*
- zwei Wochen nach Zuschlagserteilung vorzulegen*
- mit der Lieferung vorzulegen.*⁷⁷

Der Bieter gibt im Angebot an, aus welchen Mühlen und von welchen Anbaustandorten das Palmöl stammt, das Bestandteil des zu liefernden [...] ist. Der Auftraggeber wird mit dem Software Tool [...] überprüfen oder durch Dritte überprüfen lassen, ob [...]."

2. Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber zur nachhaltigen Palmölbeschaffung

Im GWB-Vergaberecht sind keine spezifischen Anforderungen an bestimmte Umweltkriterien enthalten. Solche werden aktuell z. T. in den Landesvergabegesetzen oder aber in Erlassen umgesetzt.⁷⁸ Da es nicht ohne weiteres realistisch erscheint, eine Änderung des GWB und des VgV ausschließlich für die umweltrelevanten Gesichtspunkte des Palmölanbaus zu erreichen, halten wir auch bezogen auf den nachhaltigen Palmölanbau eine Umsetzung in entsprechende Regelungen für realistischer. Verordnungen und Verwaltungsvorschriften haben einen geringeren zeitlichen Vorlauf und sind insofern auch flexibler.

Um eine Verpflichtung öffentlicher Auftraggeber zur Berücksichtigung von nachhaltigen Anforderungen an den Palmölanbau im Vergabeverfahren umzusetzen, sind auch Gesetzgebungszuständigkeiten zu berücksichtigen. Das Vergaberecht ist Teil der konkurrierenden Gesetzgebung, von der der Bund im Bereich oberhalb der Schwellenwerte Gebrauch gemacht hat (Art. 74, Abs. 1 Nr. 11 GG). Landesrechtliche Regelungen sind möglich, soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht abschließend Gebrauch gemacht hat. Dies kann man für ökologische und soziale Aspekte im Vergabeverfahren begründen, sodass nach der hier vertretenen Auffassung die Festlegung von ökologischen und sozialen Kriterien in Landesvergabegesetzen zulässig ist.⁷⁹

⁷⁶ Insbesondere Blauer Engel, EU ECO Label, wenn darüber RSPO-Kriterien abgedeckt werden.

⁷⁷ Zertifizierungen sind regelmäßig zeitaufwändig. Die Einführung von langen Fristen für die Vorlage entsprechender Zertifikate kann zu einem größeren Wettbewerb führen. Auch bei der Entscheidung darüber, zu welchem Zeitpunkt ein Zertifikat vorgelegt muss, können diese Erwägungen eine Rolle spielen.

⁷⁸ Vgl. IV. zu Holz und Kaffee.

⁷⁹ BVerfG, 11.07.2006, 1 BVL 4/00.

§ 129 GWB sieht vor, dass Ausführungsbedingungen, die der öffentliche Auftraggeber dem beauftragten Unternehmen verbindlich vorzugeben hat, nur aufgrund eines Bundes- oder Landesgesetz festgelegt werden dürfen.⁸⁰ Dabei kann eine landesvergaberechtliche Regelung, die wie z.B. § 7 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz vorsieht, dass Auftraggeber verpflichtet sind, bei der Vergabe von Aufträgen ökologische Kriterien zu berücksichtigen, eine Grundlage darstellen. Die nähere Ausformung kann u.E. durch Verwaltungsvorschriften erfolgen.

Eine solche Anknüpfung in einem Gesetz nach § 129 GWB ist unseres Erachtens aber nur dann erforderlich, wenn die Festlegung auf die Berücksichtigung bestimmter Leistungsmerkmale in Vergabeverfahren für bestimmte Beschaffungsgegenständen nicht Ausdruck des Leistungsbestimmungsrecht des Auftraggebers selbst ist.

Regelungen, mit denen eine juristische Person des öffentlichen Rechts (interne) Regelungen für eigene Beschaffungen und Beschaffungen nachgeordnete Behörden im eigenen Zuständigkeitsbereich aufstellt, unterfallen nicht der Einschränkung des § 129 GWB.⁸¹ Der Auftraggeber hat ein weitgehendes Leistungsbestimmungsrecht. Das Vergaberecht regelt nicht, wer beim öffentlichen Auftraggeber die Leistungsmerkmale festlegt.

Der Gemeinsame Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten, der die Bundesverwaltung bindet, betrifft Holzprodukte, die durch die Bundesverwaltung beschafft werden. In gleicher Weise könnte ein Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von palmölhaltigen Produkten Vorgaben aufstellen. Entsprechende Regelungen sind in den Bundesländern für die Beschaffungen durch die Landesverwaltungen denkbar.

Dabei wäre für die Umsetzung im Hinblick auf die Beschaffung durch Bundesbehörden ein Rundschreiben oder ein Erlass der zuständigen Ressorts analog des Erlasses zur Beschaffung von Holzprodukten am realistischsten. Ein solcher Erlass könnte wie folgt aussehen:

„Produkte, die Palmöl enthalten, die durch die Bundesverwaltung beschafft werden, müssen nachweislich aus legalem und nachhaltigem Palmölanbau stammen. Der Nachweis ist vom Bieter durch Vorlage eines Zertifikates ...⁸² zu erbringen.“

Eine begleitende Erklärung in einem Rundschreiben oder Leitfaden kann Hinweise dazu enthalten, welche Produkte Palmöl enthalten, welchen Hintergrund ein

⁸⁰ Dieser Norm wird zum Teil entnommen, dass Zuschlags- und Eignungskriterien überhaupt nicht verbindlich vorgegeben werden dürfen.

⁸¹ Opitz, in: Burgi/Dreher, Vergaberecht, § 129 GWB, Rn. 9.

⁸² Anders als bei einer Vorgabe durch einen öffentlichen Auftraggeber für ein Vergabeverfahren müsste bei einer solch generellen Regelung unter Umständen aus wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten geprüft werden, welche Voraussetzungen für die Festlegung eines bestimmten Zertifikates bestehen.

nachhaltiger Palmölanbau hat, welche Anforderungen an gleichwertige Nachweise bestehen und auch einen Formulierungsvorschlag samt Musterformularen (zum Beispiel wie hier unter 1. dargestellt) enthalten.

Auch die Bundesländer können für eigene Beschaffungen derartige Vorgaben bestimmen. Kommunen können über Beschlüsse der Kommunalparlamente Vorgaben für kommunale Vergaben festlegen.

Wenn der Bund oder ein Bundesland darüber hinaus auch Dritten wie z.B. Kommunen oder kommunale Gesellschaften Vorgaben über die Beschaffung palmöhlhaltige Produkte machen möchte und ein Rückgriff auf eine landesvergaberechtliche Regelung in einem Landesvergabegesetz nicht möglich ist, kommt wohl nur eine neue gesetzliche Regelung in Betracht.

In den Bundesländern, in denen es Landesvergabegesetze gibt, könnte der nachhaltige Palmölanbau ähnlich wie die Erklärung zu den ILO-Kernarbeitsnormen adressiert werden. Damit würde dem nachhaltigen Palmölanbau ein sehr hohes Gewicht beigemessen. Es ist fraglich, ob dies im Vergleich auch zu anderen ökologischen Kriterien bei anderen Beschaffungsgegenständen als ausreichender Grund für eine Änderung der Landesvergabegesetze angesehen würde. Realistischer erscheint auch in den Bundesländern eine Konkretisierung der Anforderungen für ökologische Kriterien im Wege von Leitlinien, Rundschreiben oder Erlassen, je nachdem, wie derartige Konkretisierungen in den Bundesländern regelmäßig erfolgen. Dies würde z. B. für Berlin eine Aufnahme von entsprechenden Leistungsblättern in die Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt, für Baden-Württemberg eine Verortung in der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, in Hamburg im Leitfaden für umweltverträgliche Beschaffung, in Hessen ebenfalls im Leitfaden zur nachhaltigen Beschaffung der entsprechenden Produkte bedeuten. Derartige Regelungen haben häufig Signalwirkung für Dritte wie z.B. Kommunen.

C. Zusammenfassung

- Das Vergaberecht ermöglicht die Umsetzung nachhaltiger Kriterien in Bezug auf Palmöl, das Inhaltsstoff eines Beschaffungsgegenstandes ist, auf verschiedenen Stufen in einem Vergabeverfahren.
- Ökologische Anforderungen an den Anbau von Agrarrohstoffen, so auch für den Anbau von Ölpalmen, haben eine Verbindung zum Leistungsgegenstand. Die Anforderungen müssen sich auf das Palmöl in den durch den öffentlichen Auftraggeber beschafften Produkten beziehen. Umweltbezogene Aspekte von Neben- und Abbauprodukten und die Behandlung der Abwässer können insoweit ebenso adressiert werden wie z. B. Landumwandlungen, Rechte indigener Völker, ein Verbot des Einsatzes von Brandrodungen oder weitergehende Anforderungen wie z.B. ein absolutes Verbot der Nutzung von Feuer auf Torfböden, Vorkehrungen zur Brandvermeidung und zum vorbeugenden

Brandschutz, das Anlegen neuer Pflanzungen auf Torfböden und auch Vorgaben für die Handelsbedingungen für die Abnahme des Palmöls.

- Die Herausforderung liegt in der transparenten und hinreichend bestimmten Umsetzung in den Vergabeunterlagen und in der Überprüfbarkeit durch die Festlegung adäquater Nachweise. Neben Eigen- und Herstellererklärungen sowie Audits kommen u.a. Gütezeichen in Betracht. Die Vorgabe eines Identity-Preserved-Standards oder eines Segregation-Standards ist eher zu empfehlen als eines Mass-Balance-Standards.
- In den Vergabeunterlagen können Verpflichtungen zur Offenlegung der Mühlen und Anbaustandorte des Palmöls, das Inhaltsstoff des Beschaffungsgegenstandes ist, und Überprüfungen über Softwaretools durch den Auftraggeber oder von diesem beauftragte Dritte verankert werden.
- Vorgeschlagen wird eine Erklärung des Bieters, ob das angebotene Produkt Palmöl enthält. Für den Fall, dass das Produkt Palmöl enthält, werden Anforderungen an den nachhaltigen Palmölanbau in den Vergabeunterlagen explizit aufgeführt. Der Nachweis kann durch Zertifikate erbracht werden, die in den Vergabeunterlagen festgelegt werden.
- Im GWB-Vergaberecht sind keine spezifischen Anforderungen zur Berücksichtigung von Anforderungen an den Palmöl-Anbau enthalten. Beschaffer können Vorgaben für den Palmölanbau aber im Vergabeverfahren vorsehen. Eine Verpflichtung zur Umsetzung bestimmter Anforderungen durch Beschaffer ergibt sich bislang nicht. Um zu erreichen, dass öffentliche Auftraggeber bei Vergabeverfahren grundsätzlich Vorkehrungen treffen, die den Palmölanbau betreffen, erscheint eine Anknüpfung an die Vorgehensweise bei der nachhaltigen Holzbeschaffung am ehesten umsetzbar. Das bedeutet für die Beschaffer auf Bundesebene die Etablierung einer Verpflichtung in einem Rundschreiben oder einem Erlass der zuständigen Ressorts. Auf Landesebene und kommunaler Ebene erscheint dies vor allem im Rahmen einer Konkretisierung der Anforderungen für ökologische Kriterien in Verwaltungsvorschriften, Leitlinien, Rundschreiben oder Erlassen und Ratsbeschlüssen umsetzbar.

Übersicht über Regelungen zur Beschaffung von Holz und Kaffee

Inhaltsverzeichnis:

I.	Holz (ökologische Kriterien)	2
II.	Kaffee (ILO-Kernarbeitsnormen, Fair-Trade, soziale Aspekte)	21
III.	Vergaberechtliche Regelungen im GWB und auf Grundlage GWB/UVgO mit Bezug zu ökologischen Kriterien	34
IV.	Vergaberechtliche Regelungen im GWB und auf Grundlage GWB/UVgO mit Bezug zu sozialen Kriterien	39

I. Holz (ökologische Kriterien)

Ebene	Norm	Normcharakter¹	Link	Verpflichtend in Bezug auf nachhaltige Kriterien?	Inhalt
Bund	Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten	Verwaltungsvorschrift	https://www.bmel.de/DE/Wald-Fischerei/Waldpolitik/texte/HolzbeschaffungErlass.html	ja (für die Bundesregierung)	Verpflichtung zur Beschaffung von ausschließlich zertifiziertem Holz
Bund	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff)	Verwaltungsvorschrift	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/avv-eneff.pdf?__blob=publicationFile&v=6	ja (für Dienststellen des Bundes)	Verpflichtung zur angemessenen Beachtung von Umweltschutz- und Energieeffizienzaspekten bei öffentlichen Vergaben
Bund	Punkt 4 Vergabeordnung für den Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung,	Verwaltungsvorschrift	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=282&view=knbdownload	ja (im Geschäftsbereich des Bundesministeriums)	Verpflichtung zur bevorzugten Beschaffung von Produkten aus nachhaltiger und/oder umweltfreundlicher Produktion, insbesondere

¹ Gesetze gelten grundsätzlich allgemein verbindlich und stellen für einen unbestimmten Personenkreis allgemeine und verbindliche Regelungen auf. Dies gilt auch für Rechtsverordnungen. Grundsätzlich können sich Dritte auf die Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen berufen. Verwaltungsvorschriften (zu denen auch Erlasse und Rundschreiben gehören) sind Innenrecht. Sie haben grundsätzlich nur interne Wirkung. Über den Gleichbehandlungsgrundsatz kann im Einzelfall auch eine Außenwirkung begründet werden.

	Landwirtschaft und Verbraucherschutz			ums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)	bei Holz und Holzprodukten
Land – Baden-Württemberg	Punkt 2.2 VwV Beschaffung BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/i8l/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=c&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=VVBW-VVBW000028315&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint	ja (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Verpflichtung zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen
Land – Baden-Württemberg	Punkt 10.3 VwV Beschaffung BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/icl/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=2k&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=VVBW-VVBW000028366&doc.part=G&toc.poskey=#focuspoint	nein (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Möglichkeit zur Aufnahme umweltbezogener Aspekte in die Leistungsbeschreibung

Land – Baden-Württemberg	Punkt 10.3.2 VwV BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/icm/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=2q&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=VVBW-VVBW000028365&doc.part=G&toc.poskey=#focuspoint	ja (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Verpflichtung zur Bevorzugung der Erzeugnisse bzw. Dienstleistungen, die unter den am Markt befindlichen und für den vorgesehenen Verwendungszweck gleichwertig geeigneten die geringsten Umweltbelastungen hervorruft
Land – Baden-Württemberg	Punkt 13.4.2 VwV BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/j2f/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=4l&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=VVBW-VVBW000028399&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint	nein (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für die Erteilung des Zuschlags
Land – Bayern	Punkt 4 Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen (VVöA)	Verwaltungsvorschrift	https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_73_W_191/tru_e	ja (für alle staatlichen Auftraggeber bei Vergabe	Verpflichtung zur Beachtung der Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen (öAUmWR)

				öffentlicher Aufträge für Bauleistungen und Liefer- und Dienstleistungen unterhalb des EU-Schwellenwerts)	
Land – Bayern	Punkt 2.3 Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen (öAUmWR)	Verwaltungsverschrift	true">https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwV160136>true	ja (für Vergabestellen des Landes Bayern)	Verpflichtung zur ausschließlichen Beschaffung von Holzprodukten aus nachweislich legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung; Erbringung des Nachweises durch Vorlage eines geeigneten Zertifikats
Land – Berlin	§ 7 Abs. 1 Berlin AVG	Gesetz	http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/zpy/page/bsbeprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=9&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-VergabeGBE2010pP7&doc.	ja	Verpflichtung zur Berücksichtigung ökologischer Kriterien bei der Vergabe von Aufträgen

			part=S&toc.poskey=#focuspoin		
Land Berlin ²	- Punkt 4 Nr. 13 VwVBU	Verwaltungsorschrift	http://www.stadtentwicklung.berlin.de/service/gesetzestexte/de/download/beschaffung/VwVBU.pdf	ja (für mittelbare und unmittelbare Landesverwaltung ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000,00€ netto)	Beschaffungsverbot für Holz und Holzprodukte, die nicht nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen; Verpflichtung zur Erbringung eines Nachweises durch Vorlage eines Zertifikats
Land - Berlin	u.a. Leistungsblätter 10.2 Anlage 1 VwBU	Verwaltungsorschrift	https://www.berlin.de/senuvk/service/gesetzestexte/de/download/beschaffung/VwVBU_Anhang1.pdf		Büro- und Konferenzstühle aus nachhaltiger und legaler Waldbewirtschaftung, Nachweis über Hersteller-nachweis FSC oder gleichwertig oder Einzelnachweis
Land Brandenburg	- § 3 Abs. 4 BbgVergG	Gesetz	https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgvergg	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe

² <https://www.berlin.de/senuvk/service/gesetzestexte/de/beschaffung/beschaffungshinweise.shtml>

Land Bremen	- § 18 Abs. 1 TtVG	Gesetz	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.70096.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher Anforderungen an öffentliche Auftragnehmer, insbesondere auch umweltbezogene Aspekte
Land Bremen	- § 19 Abs. 1, 2 TtVG	Gesetz	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.109016.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d#jlr-TariftVergabeGBRpP19	ja (für öffentliche Auftraggeber)	Pflicht zur Berücksichtigung von Umwelteigenschaften einer Ware, die Gegenstand einer Leistung ist
Land – Bremen	§ 9 Abs. 1-3 VVBesch, Anlage 2	Verwaltungsvorschrift	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.131191.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d#top , https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.131209.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_gesetze_anlage_html_d#DocInhalt	ja (für alle Dienststellen der Freien Hansestadt Hamburg)	Verpflichtung zur Berücksichtigung von Aspekten des Umweltschutzes und des Ressourcenschutzes

Land – Hamburg	§ 3 b HmbVgG	Gesetz	http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?nid=8&showdoccase=1&doc.id=jlr-VergabeGHA2006V6P3b&st=lr	ja (für die freie und Hansestadt Hamburg und die ihr unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Verpflichtung zur Vermeidung negativer Umweltauswirkungen; Verpflichtung zur ausdrücklichen Nennung von Leistungsanforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes; Erbringung eines Nachweises durch Umweltgütezeichen; Berücksichtigung von Kriterien des Umweltschutzes bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots; Möglichkeit des Auftraggebers zur Festsetzung zusätzlicher umweltbezogener Bedingungen
Land- Hamburg	4.2.2.2 Umweltleitfaden	Leitfaden für die ökologischen Kriterien nach § 3b HmbVgG	https://www.hamburg.de/contentblob/12418146/2c01ee26be5da2bd4496ad98d263ce3e/data/d-umweltleitfaden-2019.pdf	ja	Holz muss aus nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen, Nachweis durch FSC oder PEFC

Land – Hessen	§ 3 HVTG	Gesetz	http://www.absthessen.de/pdf/HVTG.pdf	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Auftragsvergabe
Land – Hessen	§ 17 Abs. 3 HVTG	Gesetz	http://www.absthessen.de/pdf/HVTG.pdf	ja	Verpflichtung zur Beurteilung der Angemessenheit eines unangemessen hohen bzw. niedrigen Angebots unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeit und Umwelteigenschaften
Land - Hessen		interne Dienstanweisung/Verwaltungsvorschrift	keine Quelle genannt	ja	Verpflichtung zur Anwendung des Gemeinsamen Erlasses zur Beschaffung von Holzprodukten des Bundes
Land - Hessen	Punkt 3.2.2.1 Leitfadens zur nachhaltigen Beschaffung von Büromöbeln	Leitfaden	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen_node.html?idDocument=1227&view=knbdownload	ja	Verpflichtung zur Beschaffung von Holz und Holzprodukten aus legalen Quellen und nachweislich nachhaltiger Waldbewirtschaftung
Land Hessen	Punkt 3.2.1.2 c) Leitfaden zur nachhaltigen Beschaffung von Bürobedarf	Leitfaden	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument	ja	Verpflichtung zur Beschaffung von Holz und Holzprodukten aus legalen Quellen und nachweislich

			=1225&view=knbdownload		nachhaltiger Waldbewirtschaftung
Land – Mecklenburg – Vorpommern	§ 3 Abs. 4 VgG M-V	Gesetz	www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VgGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung von umweltbezogenen Aspekten im Vergabeverfahren; Formulierung der Leistungsanforderungen unter Beachtung umweltbezogener Aspekte
Land – Mecklenburg – Vorpommern	§ 5 Abs. 2 VgG M-V	Gesetz	www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VgGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher umweltbezogener Anforderungen an den Auftragnehmer
Land – Niedersachsen	§ 10 S. 1 NTVergG	Gesetz	http://www.nds-voris.de/jportal/portal/t/2p4i/page/bsvorisprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jl	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Festlegung der Anforderungen an die zu beschaffenden Gegenstände und Leistungen

			r- TariftVergabeGNDV1P10#f ocuspoint		
Land – Rheinland- Pfalz	§ 1 Abs. 3 LTTG	Gesetz	http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/2qkn/page/bsrlpprod.psml;jsessionid=1DAA6446002E60582981B101DE5C5157.jp20?pid=Documentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-TariftGRP2P1#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher umweltbezogener Anforderungen an Auftragnehmer
Land – Rheinland- Pfalz	Punkt 10 Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz (gültig bis 31.12.2019)	Verwaltungs- vorschrift	http://www.landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/12lb/page/bsrlpprod.psml;jsessionid=C2E8B8496132F6BDB31FF181D835DB8A.jp23?doc.hl=1&doc.id=VVRP-VVRP000003225&documentnumber=9&numberofresults=10&doctype=vvrp&showdoccase=1&doc.part=F&paramfromHL=true#ivz35	ja	Verpflichtung zur Beachtung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe
Land – Saarland	§ 12 STTG	Gesetz	http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=15653405830320	ja	Verpflichtung zur Vermeidung und

			3340&sessionID=11937641771048530214&chosenIndex=Dummy_nv_68&templateID=document&source=context&source=context&highlighting=off&xid=5563261,13	(für öffentliche Auftraggeber)	Reduzierung negativer Umweltauswirkungen
Land – Saarland	Punkt 1.3 Richtlinien für die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die saarländische Landesverwaltung	Verwaltungsverordnung	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=1505&view=knbdownload	ja (für saarländische Landesverwaltung)	Verpflichtung zur Berücksichtigung von umweltrelevanten Gesichtspunkten bei der Beurteilung des wirtschaftlichsten Angebots
Land – Saarland	Punkt 4.1 Richtlinien für die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die saarländische Landesverwaltung	Verwaltungsverordnung	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=1505&view=knbdownload	ja (für saarländische Landesverwaltung)	Verpflichtung zur Berücksichtigung von Gesichtspunkten des Umweltschutzes bei der Beschaffung, insbesondere beim Einsatz von Holzprodukten)
Land – Saarland	Punkt 4.2 Richtlinien für die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die saarländische Landesverwaltung	Verwaltungsverordnung	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=1505&view=knbdownload	ja (für saarländische Landesverwaltung)	Verpflichtung zur Ermittlung umweltfreundlicher Lösungen bei umweltbedeutenden Beschaffungen; Vorgabe von

					Umweltgesichtspunkten in der Leistungsbeschreibung
Land – Saarland	Punkt 4.3 Richtlinien für die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die saarländische Landesverwaltung	Verwaltungsverordnung	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokumentanzeigen.html?idDocument=1505&view=knbdownload	ja (für saarländische Landesverwaltung)	Verpflichtung zur vorrangigen Beschaffung von FSC- oder PEFC-zertifizierten Holzprodukten
Land – Saarland	§ 9 Abs. 1, 2 LVG LSA	Gesetz	http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/2wiu/page/bssahprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&formatdoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGST2012pP9#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher Bedingungen bei der Ausführung des Auftrages; insbesondere Verpflichtung zur Ergreifung bestimmter Umweltmanagementmaßnahmen bei umweltbedeutenden Aufträgen
Land – Sachsen-Anhalt	§ 4 Abs. 4, 5 LVG LSA	Gesetz	http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/2wiu/page/bssahprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umweltbelangen im Vergabeverfahren

			=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jl r- VergabeGST2012pP4#focuspoint		
Land – Sachsen-Anhalt	§ 7 Abs. 2 LVG LSA	Gesetz	<a href="http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/2wui/page/bssahprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jl
r-
VergabeGST2012pP7#focuspoint">http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/2wui/page/bssahprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jl r- VergabeGST2012pP7#focuspoint	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Bieters bei Verstoß gegen Umweltrecht
Land – Schleswig-Holstein	§ 2 Abs. 1 VGSH	Gesetz	https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Service/GVOBl/GVOBl/2019/gvobl_4_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=2	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe
Land – Thüringen	§ 4 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psml?pid=Dokumentanzeige	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung ökologischer Belange im

			&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP4#focuspoint		gesamten Vergabeverfahren
Land Thüringen	- § 7 Abs. 2 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psm?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP7#focuspoint	nein	Möglichkeit zum Erlass einer Richtlinie zu besonderen Zertifizierungen im Bereich der Ökologie durch das zuständige Ministerium
Land Thüringen	- § 7 Abs. 3 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psm?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Bieters bei Verstoß gegen Umweltrecht

			VergabeGTHpP7#focuspoint		
Land Thüringen	- § 8 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psm?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP8#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots
Land Thüringen	- § 9 Abs. 1, 2 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psm?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP9#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Festlegung zusätzlicher Bedingungen für die Ausführung des Auftrages; insbesondere Verlangen eines Nachweises über die Ergreifung von Umweltmanagementmaßnahmen bei umweltbedeutsamen Aufträgen
Land Thüringen	- Punkt 4 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsvorschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwt/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftra	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Kriterien im gesamten Vergabeverfahren

			gswesen/2014-10-14-thueringer-verwaltungsvorschrift-zur-vergabe-oeffentlicher-auftraege.pdf		
Land – Thüringen	Punkt 6.1 Abs. 1, 2 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsvorschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftragswesen/2014-10-14-thueringer-verwaltungsvorschrift-zur-vergabe-oeffentlicher-auftraege.pdf	nein	Möglichkeit zur Aufnahme von Umweltaspekten in die Leistungsbeschreibung
Land – Thüringen	Punkt 6.1 Abs. 3 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsvorschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftragswesen/2014-10-14-thueringer-verwaltungsvorschrift-zur-vergabe-oeffentlicher-auftraege.pdf	nein	Möglichkeit zur Nutzung von Umweltgütezeichen im Rahmen der umweltverträglichen Beschaffung
Land – Thüringen	Punkt 6.2 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsvorschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftragswesen/2014-10-14-thueringer-verwaltungsvorschrift-zur-vergabe-oeffentlicher-auftraege.pdf	nein	Möglichkeit zur Nutzung von Nebenangeboten zur Förderung der Umweltverträglichkeit

Land – Thüringen	Punkt 8 Abs. 4 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsv orschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwt/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftragswesen/2014-10-14_thueringer_verwaltungsvorschrift_zur_vergabe_oeffentlicher_auftraege.pdf	ja	Verpflichtung zur ausdrücklichen Nennung von Umweltkriterien, die als Zuschlagskriterien beachtet werden
---------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

II. Kaffee (ILO-Kernarbeitsnormen, Fair-Trade, soziale Aspekte)

Ebene	Norm	Normcharakter	Link	Verpflichtend in Bezug auf nachhaltige Kriterien?	Inhalt
Bund	Punkt 4 Vergabeordnung für den Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Verwaltungsvorschrift	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=282&view=knbdownload	ja (im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)	Verpflichtung zur bevorzugten Beschaffung von Produkten aus nachhaltiger und/oder umweltfreundlicher Produktion, insbesondere bei TransFair Produkten (Kaffee, https://www.fairtrade-deutschland.de/produkte-de/kaffee.html)
Land – Baden-Württemberg	Punkt 10.3.1.2 VwV Beschaffung BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/d3l/page/bsbawueprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Treffeliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=VVBW-VVBW000028359#focuspoint	ja (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des	Verpflichtung zur Bevorzugung fair gehandelter Produkte, insbesondere Kaffee und Kakao; Möglichkeit zur Vorgabe zusätzlicher Bedingungen, insbesondere der

				öffentlichen Rechts)	Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen ³
Land – Baden-Württemberg	Punkt 13.4.2 VwV Beschaffung BW	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/j2f/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=4l&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=VVBW-VVBW000028399&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint	nein (für alle Behörden und Betriebe des Landes und landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für die Erteilung des Zuschlags
Land – Berlin	§ 8 Abs. 1 Berlin AVG	Gesetz	http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/44ws/page/bsbeprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGBE2010pP8#focuspoint	ja	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren als Leistungsgegenstand, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind

³ http://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/ccp/page/bsbawueprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdoctodoc=yes&doc.id=VVBW-VVBW000028415&doc.part=S&doc.price=0.0#focuspoint

Land – Berlin	Gemeinsames Rundschreiben Nr. 01/2012 und gemeinsames Rundschreiben Nr. 2/2011	Verwaltungsvorschrift	https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben/	ja	Bezogen auf Produkte in der Produktliste (u.a. Kaffee und Holzprodukte): Aufträge dürfen nur mit ergänzender Vertragsbedingung vergeben werden, die den Auftragnehmer verpflichtet, den Auftrag ausschließlich mit Waren auszuführen, die unter bestmöglicher Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind
Land-Berlin	Formular Wirt-2140 P-BVB zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen	Formular	https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/formulare/	Ja für eVergabe	Eigenerklärung zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen
Land-Berlin	23.1 Leistungsblatt Anhang 1 zur VwVBU	Verwaltungsvorschrift	https://www.berlin.de/senuvk/service/gesetzestexte/de/download/beschaffung/VwVBU_Anhang1.pdf	ja	Kaffee aus biologischem Anbau
Land – Brandenburg	§ 3 Abs. 4 BbgVergG	Gesetz	https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgvergg	nein	Möglichkeit zur Beachtung sozialer Aspekte bei der Vergabe

Land – Bre- men	§ 18 Abs. 1 TtVG	Gesetz	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.109016.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher Anforderungen an öffentliche Auftragnehmer, insbesondere auch soziale Aspekte
Land – Bre- men	§ 18 Abs. 2 TtVG	Gesetz	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.109016.de&asl=bremen02.c.732.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d	ja	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren als Leistungsgegenstand, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind
Land – Bre- men	§ 8 Abs. 1 VVBesch	Verwaltungs- vorschrift	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.131191.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d#top	nein	Möglichkeit zur Verpflichtung der Beachtung sozialer Aspekte als Anforderung an die Auftragsausführung bzw. an den Herstellungsprozess
Land – Bre- men	§ 8 Abs. 2 VVBesch	Verwaltungs- vorschrift	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.131191.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&te	ja (für alle Dienststellen der	Verpflichtung zur zwingenden Vorgabe durch den Auftragsteller zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen bei

			mplate=20_gp_ifg_meta_detail_d#top	Freien Hansestadt Hamburg)	der Herstellung und Gewinnen bestimmter Warengruppen
Land – Bremen	§ 1 Nr. 3 i.V.m. § 2 BremKernV	Rechtsverordnung	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.130220.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&tmplate=20_gp_ifg_meta_detail_d	ja	Verpflichtung zur Vereinbarung der Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber
Land – Bremen	§§ 3, 4 BremKernV	Rechtsverordnung	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.130220.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&tmplate=20_gp_ifg_meta_detail_d	ja	Verpflichtung zum Nachweis über die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen
Land – Bremen	§ 5 BremKernV	Rechtsverordnung	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.130220.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&tmplate=20_gp_ifg_meta_detail_d	ja	Verpflichtung zur Kontrolle der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen durch den Auftraggeber
Land – Bremen	§ 6 BremKernV	Rechtsverordnung	https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.130220.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&tmplate=20_gp_ifg_meta_detail_d	ja	Verpflichtung zur Vereinbarung einer Vertragsstrafe bei

			3 tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d		Missachtung der Vorgaben der BremKernV
Land – Hamburg	§ 3 a HmbVgG	Gesetz	http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VergabeGHA2006V6P3b&doc.part=X&doc.origin=bs	ja (für die Freie und Hansestadt Hamburg und die ihr unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts)	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind; Verpflichtung zur Aufnahme einer ergänzen Vertragsbestimmung bei Aufträgen über Lieferleistungen, die eine bestmögliche Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen vorschreibt; Verpflichtung zur vorrangigen Beschaffung fair gehandelter Produkte
Land – Hessen	§ 3 HVTG	Gesetz	http://www.absthessen.de/pdf/HVTG.pdf	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Auftragsvergabe
Land – Meckle	§ 3 Abs. 4 VgG M-V	Gesetz	www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung von

enburg-Vorpostern			bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VgGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs		sozialen Aspekten im Vergabeverfahren
Land – Mecklenburg-Vorpostern	§ 5 Abs. 2 VgG M-V	Gesetz	www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VgGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher sozialer Anforderungen an den Auftragnehmer
Land – Mecklenburg-Vorpostern	§ 11 VgG M-V	Gesetz	http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-VgGMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs	ja	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind
Land – Niedersachsen	§ 12 Abs. 1 NTVergG	Gesetz	http://www.nds-voris.de/jportal/portal/t/47rp/page/bsvorisprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-TariftVergabeGNDV1P12#focuspoint	ja	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind

Land – Rheinl and-Pfalz	§ 1 Abs. 3 LTTG	Gesetz	http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/2qkn/page/bsrlpprod.psml;jsessionid=1DAA6446002E60582981B101DE5C5157.jp20?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-TariftGRPV2P1#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Stellung zusätzlicher sozialer Anforderungen an Auftragnehmer
Land – Rheinl and-Pfalz	§ 2a LTTG	Gesetz	http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/3z6a/page/bsrlpprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-TariftGRPV2P2a#focuspoint	ja	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind
Land – Rheinl and-Pfalz	Punkt 11 Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz (gültig bis 31.12.2019)	Verwaltungsvorschrift	http://www.landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/12lb/page/bsrlpprod.psml;jsessionid=C2E8B8496132F6BDB31FF181D835DB8A.jp23?doc.hl=1&doc.id=VVRP-VVRP000003225&documen	ja	Verpflichtung zur Beachtung der Kernarbeitsnormen

			tnumber=9&numberofresults=10&doctype=vvrp&showdoccase=1&doc.part=F&paramfromHL=true#ivz44		
Land – Saarland	§ 11 STTG	Gesetz	http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nr.w.cgi?t=156535282499011081&sessionID=11937641771048530214&chosenIndex=Dummy_nv_68&templateID=document&source=context&source=context&highlighting=off&xid=5563261,12	ja (für öffentliche Auftraggeber)	Verpflichtung zur Vermeidung von Waren, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt worden sind
Land – Saarland	Punkt 4.5 Richtlinien für die Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die saarländische Landesverwaltung	Verwaltungsverschrift	http://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokumentanzeigen_node.html;jsessionid=783B03421005D8007B6BDF986D6A3AF5.2_cid325?idDocument=1505	ja (für saarländische Landesverwaltung)	Verpflichtung zur ausschließlichen Berücksichtigung von Produkten, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit i.S.d. ILO-Kernarbeitsnorm hergestellt worden sind
Land – Sachsen-Anhalt	§ 12 LVG LSA	Gesetz	http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/41ls/page/bssahprod.psml?pid=Dokumentanzeige&sh	ja	Verpflichtung zur ausschließlichen Berücksichtigung von Produkten, die ohne ausbeuterische

			owdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGST2012pP12#focuspoint		Kinderarbeit i.S.d. ILO-Kernarbeitsnorm hergestellt worden sind; Verpflichtung zur Vergabe des Auftrages ausschließlich an solche Bieter, die sich schriftlich zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen verpflichten
Land – Schleswig-Holstein	§ 2 Abs. 1 VGSH	Gesetz	https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Service/GVOBl/GVOBl/2019/gvobl_4_2019.pdf?_blob=publicationFile&v=2	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Vergabe
Land – Thüringen	§ 4 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/3atp/page/bsthueprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP4#focuspoint	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Belange im gesamten Vergabeverfahren

Land – Thüringen	§ 11 ThürVgG	Gesetz	http://www.landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/48aa/page/bsthueprod.phtml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VergabeGTHpP11#focuspoint		Verpflichtung zur ausschließlichen Berücksichtigung von Produkten, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit i.S.d. ILO-Kernarbeitsnorm hergestellt worden sind; Verpflichtung zur Vergabe des Auftrages ausschließlich an solche Bieter, die sich schriftlich zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen verpflichten
Land – Thüringen	Punkt 11 Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge	Verwaltungsvorschrift	https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwt/wirtschaft/wirtschaftsverwaltung/oeffentlichesauftragswesen/2014-10-14_thueringer_verwaltungsvorschrift_zur_vergabe_oeffentlicher_auftraege.pdf	nein	Verpflichtung zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen

III. Vergaberechtliche Regelungen im GWB und auf Grundlage GWB/UVgO mit Bezug zu ökologischen Kriterien

Ebene	Norm	Normcharakter	Link	Verpflichtend in Bezug auf nachhaltige Kriterien?	Inhalt
Bund	§ 97 Abs. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/97.html	nein	Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen
Bund	§ 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/124.html	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Unternehmens im Vergabeverfahren falls Verstoß gegen geltende umweltrechtliche Aspekte
Bund	§ 127 Abs. 1 S. 4 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/127.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung Aspekte bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für die Erteilung des Zuschlags
Bund	§ 128 Abs. 2 S. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/128.html	nein	Möglichkeit zur Festlegung besonderer Bedingungen für die Ausführung eines

					Auftrags; insbesondere auch umweltbezogene Belange
Bund	§ 152 Abs. 3 S. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/152.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe von Konzessionen
Bund	§ 31 Abs. 3 S. 1 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/31.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung umweltbezogener Aspekte in der Leistungsbeschreibung
Bund	§ 34 Abs. 1 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/34.html	nein	Möglichkeit zum Nachweis der Einhaltung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung durch Vorlage eines Gütezeichens
Bund	§ 42 Abs. 1 VgV i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/42.html	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Unternehmens im Vergabeverfahren falls Verstoß gegen geltende umweltrechtliche Aspekte
Bund	§ 49 Abs. 2 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/49.html	nein	Möglichkeit zur Anforderung eines Belegs für die Erfüllung der

					Normen des Umweltschutzes
Bund	§ 58 Abs. 2 S. 2 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/58.html	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots
Bund	§ 60 Abs. 2 S. 2 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/60.html	ja/nein	Pflicht zur Überprüfung eines ungewöhnlich niedrigen Angebots; insbesondere Überprüfung der Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften
Bund	§ 15 Abs. 3 Nr. 2 S. 1 VSVgV	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/10234/a176904.htm	nein	klar formulierte Festlegung der technischen Anforderungen in der Leistungsbeschreibung, die auch Umwelteigenschaften umfassen können
Bund	§ 34 Abs. 2 S. 3 Nr. 7 VSVgV	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/10234/a176923.htm	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung von Umwelteigenschaften bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten

					Angebots für die Erteilung des Zuschlags
Bund	§ 2 Abs. 3 UVgO	Verfahrensordnung ⁴	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8	ja	Beachtung umweltbezogener Aspekte bei der Vergabe
Bund	§ 23 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Aufnahme umweltbezogener Merkmale in der Leistungsbeschreibung
Bund	§ 24 Abs. 1 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zum Nachweis der Einhaltung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung durch Vorlage eines Gütezeichens
Bund	§ 31 Abs. 1 UVgO i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8	ja	Vergabe des öffentlichen Auftrags an geeignete Unternehmen, die nicht wegen Verstoßes gegen umweltrechtliche Verpflichtungen ausgeschlossen wurden

⁴ Sonderstellung, Geltung aufgrund Haushaltsrecht

Bund	§ 43 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwelvenvergabeordnung-uvgo.pdf?blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichen Angebots für den Zuschlag
Bund	§ 45 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwelvenvergabeordnung-uvgo.pdf?blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Festlegung von Bedingungen für die Auftragsausführung, die umweltbezogene Belange umfassen
Bund	§ 28 Abs. 3 S. 1 SektVO	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11986/a197800.htm	nein	Möglichkeit der Aufnahme umweltbezogener Aspekte in die Leistungsbeschreibung
Bund	§ 52 Abs. 2 S. 2 SektVO	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11986/a197824.htm	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für den Zuschlag
Bund	§ 15 Abs. 2 S. 1 KonzVgV	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11987/a197856.htm	nein	Möglichkeit der Aufnahme umweltbezogener Aspekte in die Leistungsbeschreibung
Bund	§ 16d Abs. 1 Nr. 4 S. 4 VOB/A	Verwaltungsorschrift	https://dejure.org/gesetze/VOB-A/16d.html	nein	Möglichkeit zur Beachtung umweltbezogener Zuschlagskriterien bei der

					Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für den Zuschlag
--	--	--	--	--	-------------------------------------------------------------

IV. Vergaberechtliche Regelungen im GWB und auf Grundlage GWB/UVgO mit Bezug zu sozialen Kriterien

Ebene	Norm	Normcharakter	Link	verpflichtend?	Inhalt
Bund	§ 97 Abs. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/97.html	nein	Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen
Bund	§ 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/124.html	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Unternehmens im Vergabeverfahren falls Verstoß gegen geltende sozialrechtliche Aspekte
Bund	§ 127 Abs. 1 S. 4 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/127.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für die Erteilung des Zuschlags
Bund	§ 128 Abs. 2 S. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/128.html	nein	Möglichkeit zur Festlegung besonderer Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags; insbesondere auch soziale Belange
Bund	§ 152 Abs. 3 S. 3 GWB	Gesetz	https://dejure.org/gesetze/GWB/152.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer

					Aspekte bei der Vergabe von Konzessionen
Bund	§ 31 Abs. 3 S. 1 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/31.html	nein	Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Aspekte in der Leistungsbeschreibung
Bund	§ 42 Abs. 1 VgV i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/42.html	nein	Möglichkeit zum Ausschluss eines Unternehmens im Vergabeverfahren falls Verstoß gegen geltende sozialrechtliche Aspekte
Bund	§ 58 Abs. 2 S. 2 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/58.html	nein	Möglichkeit zur Beachtung sozialer Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots
Bund	§ 60 Abs. 2 S. 2 VgV	Rechtsverordnung	https://dejure.org/gesetze/VgV/60.html	ja/nein	Pflicht zur Überprüfung eines ungewöhnlich niedrigen Angebots; insbesondere Überprüfung der Einhaltung der sozialrechtlichen Vorschriften
Bund	§ 2 Abs. 3 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellige-rgabeordnung-	ja	Beachtung sozialer Aspekte bei der Vergabe

			uvgo.pdf?_blob=publicationFile&v=8		
Bund	§ 23 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellige-uvgo.pdf?_blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Aufnahme sozialer Merkmale in der Leistungsbeschreibung
Bund	§ 24 Abs. 1 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellige-uvgo.pdf?_blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zum Nachweis der Einhaltung der Anforderungen der Leistungsbeschreibung durch Vorlage eines Gütezeichens
Bund	§ 31 Abs. 1 UVgO i.V.m. § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellige-uvgo.pdf?_blob=publicationFile&v=8	ja	Vergabe des öffentlichen Auftrags an geeignete Unternehmen, die nicht wegen Verstoßes gegen sozialrechtliche Verpflichtungen ausgeschlossen wurden
Bund	§ 43 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellige-uvgo.pdf?_blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Beachtung sozialer Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichen Angebots für den Zuschlags

Bund	§ 45 Abs. 2 UVgO	Verfahrensordnung	https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwelligeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8	nein	Möglichkeit zur Festlegung von Bedingungen für die Auftragsausführung, die soziale Belange umfassen
Bund	§ 28 Abs. 3 S. 1 SektVO	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11986/a197800.htm	nein	Möglichkeit der Aufnahme sozialer Aspekte in die Leistungsbeschreibung
Bund	§ 52 Abs. 2 S. 2 SektVO	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11986/a197824.htm	nein	Möglichkeit zur Beachtung sozialer Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für den Zuschlag
Bund	§ 15 Abs. 2 S. 1 KonzVgV	Rechtsverordnung	http://www.buzer.de/gesetz/11987/a197856.htm	nein	Möglichkeit der Aufnahme sozialer Aspekte in die Leistungsbeschreibung
Bund	§ 16d Abs. 1 Nr. 4 S. 4 VOB/A	Verwaltungsvorschrift	https://dejure.org/gesetze/VOB-A/16d.html	nein	Möglichkeit zur Beachtung sozialer Zuschlagskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots für den Zuschlag