

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn),
Irmingard Schewe-Gerigk, Grietje Bettin, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/1505 –**

Berücksichtigung von Ausbildungsplatzangebot und Förderung von Gleichstellung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bilanz des Ausbildungsjahres 2006 wird aller Voraussicht nach noch schlechter ausfallen als die des Jahres 2005. Die Differenz zwischen der Zahl der Ausbildungssuchenden und der Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze wird noch größer sein als in den Vorjahren. Da die meisten Unternehmen offensichtlich die im Rahmen des Paktes für Ausbildung angebotenen „neuen Ausbildungsplätze“ für ausreichend halten, muss die öffentliche Hand, wo möglich, ihre Mittel so einsetzen, dass sie zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze beitragen.

Die Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft kommt nicht voran. Die Verfassung fordert vom Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichstellung. Die freiwillige Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Arbeitsgebernverbänden von 2002 brachte kaum messbare Ergebnisse. Daher sind konkrete Anreize für die Unternehmen ein wichtiger und notwendiger Schritt.

Beide Ziele können durch die Verknüpfung öffentlicher Auftragsvergabe mit diesen wichtigen gesellschaftspolitischen Anliegen erreicht werden. Denn bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sind in der Bundesrepublik Deutschland seit langem nicht mehr nur rein wirtschaftliche Kriterien maßgeblich, sondern es dürfen auch andere Anforderungen an einen Anbieter gestellt werden. Die politischen Zielvorstellungen, die ein Gesetzgeber auf Bundes- oder Landesebene einbringen kann, gelten als „Sekundärzwecke“.

Maßstab für die Zulässigkeit solcher Sekundärzwecke ist in der Bundesrepublik nicht nur das Grundgesetz, sondern auch die Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge. Die Mitgliedstaaten der EU waren zur Umsetzung dieser Richtlinie spätestens bis zum 31. Januar 2006 verpflichtet.

1. a) Welche bundes- oder landesrechtlichen Regelungen gibt es derzeit (vor dem Hintergrund, dass nach § 97 IV des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) weitergehende Anforderungen an Auftragnehmer nur gestellt werden dürfen, wenn sie durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen sind), die vorsehen, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigt wird, ob ein Unternehmen ausbildet?

Wie sind diese Regelungen rechtlich ausgestaltet, etwa bezüglich Auftragsvolumina ober- und unterhalb der Schwellenwerte und bezüglich einer Ausbildungsquote?

Welche Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten sind vorgesehen?

- b) Welche bundes- oder landesrechtlichen Regelungen gibt es derzeit, die vorsehen, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigt wird, ob ein Unternehmen aktive Gleichstellungspolitik betreibt?

Wie sind diese Regelungen rechtlich ausgestaltet, etwa bezüglich Auftragsvolumina ober- und unterhalb der Schwellenwerte?

Welche Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten sind vorgesehen?

Auf Bundesebene gibt es derzeit keine Regelungen die danach entscheiden, ob ein Unternehmen ausbildet oder aktive Gleichstellungspolitik betreibt.

Auf eine Umfrage unter den Ländern haben kurzfristig 14 Länder geantwortet. Dies führte zu folgendem Bild:

Eine Bevorzugung von Ausbildungsbetrieben gibt es nur im Land Berlin nach dem dortigen Berliner Vergabegesetz und ist begrenzt auf Bauleistungen und Dienstleistungen bei Gebäuden und Immobilien. Voraussetzung ist, dass bei sonst gleichwertigen Angeboten die Unternehmen bevorzugt den Zuschlag erhalten, die Ausbildungsplätze bereitstellen und sich an tariflichen Umlageverfahren zur Sicherung der beruflichen Erstausbildung oder an Ausbildungsverbänden beteiligen. Dies ist durch entsprechende Nachweise zu belegen. Weitergehende Regelungen sind in dem Gesetz nicht enthalten.

Verbindliche Regelungen zur aktiven Gleichstellungspolitik gibt es nur in Schleswig-Holstein und Brandenburg.

Die Landesbeschaffungsordnung Schleswig-Holstein bestimmt in Nummer 9 „Frauenförderung“: Bei Vergabe von Aufträgen über Lieferungen und Leistungen durch die Landesverwaltung im Bereich der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) und der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in den jeweils geltenden Fassungen ist ab einem Auftragsvolumen von 10 000 Euro (ohne Umsatzsteuer) und ab einer Zahl von 21 Beschäftigten die Erarbeitung eines betrieblichen Frauenförderplanes gemäß Nummer 9.2 der Landesbeschaffungsordnung für das Unternehmen grundsätzlich zur Vertragsbedingung zu machen. In jeder öffentlichen Ausschreibung, beschränkter Ausschreibung oder freihändiger Vergabe ist ab einem Auftragsvolumen von 10 000 Euro auf die Verpflichtung hinzuweisen.

Zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Männern und Frauen, insbesondere bei Einstellung, Beschäftigung, beruflicher Bildung und beruflichem Aufstieg ist durch die an einer Vergabe eines Auftrages beteiligten Unternehmen auf der Basis des den Vergabeunterlagen beigefügten Formblattes ein betrieblicher Frauenförderplan für die Dauer von vier Jahren zu erarbeiten und das ausgefüllte und unterschriebene Formblatt an die Beschaffungsstelle zurückzusenden.

In dem betrieblichen Frauenförderplan ist die Situation der weiblichen Beschäftigten zu beschreiben. Auf dieser Grundlage sind Zielvorgaben zur Erhöhung des Frauenanteils in den Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind,

festzulegen. In dem betrieblichen Frauenförderplan ist ferner zu bestimmen, durch welche personellen, organisatorischen, fortbildenden und sozialen Maßnahmen der Frauenanteil erhöht werden soll. Welche Maßnahmen dabei im Einzelnen ergriffen werden sollen, ergibt sich aus den im Formblatt enthaltenen beispielhaften Aufzählungen.

Unternehmen, die sich zur Vertragserfüllung eines Unterauftragnehmenden bedienen, haben sicherzustellen, dass die vertragliche Verpflichtung auch durch den Unterauftragnehmenden eingehalten und nachgewiesen wird. Verletzt der Unterauftragnehmende die Verpflichtung, so ist dies dem Auftragnehmer zuzurechnen.

Unternehmen, die den betrieblichen Frauenförderplan nicht vorlegen, gelten regelmäßig so lange als nicht zuverlässig im Sinne von § 2 Nr. 3 VOL/A wie der Nachweis nicht erbracht ist.

Im Land Brandenburg ist die Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst im Landesgleichstellungsgesetz (LGG) vom 4. Juli 1994, zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Mai 2004, geregelt:

§ 14 dieser Vorschrift besagt, dass beim Abschluss von Verträgen über Leistungen mit einem Aufwand von über 100 000 Deutsche Mark bei gleichwertigen Angeboten derjenige Anbieter bevorzugt werden soll, der sich der Gleichstellung von Frauen im Erwerbsleben angenommen hat. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung der Landesregierung. Dies ist die Frauenförderverordnung, die als Datei dem Vergabehandbuch VOL beigelegt ist. Sie gilt nur unterhalb der EU-Schwellenwerte und bevorzugt Unternehmen mit dem höchsten Quotienten aus dem Anteil beschäftigter Frauen und deren Anteil am Gesamtaufkommen von Lohn- und Gehaltszahlungen. Dieses Unternehmen erhält ein Eintrittsrecht zum Gesamtpreis des eigentlichen Wettbewerbssiegers mit geringerer Gesamtquote, wenn das eigene Angebot nicht mehr als 20 % davon nach oben abweicht.

§ 22 des Thüringer Gleichstellungsgesetzes (ThürGleichG) vom 3. November 1998 sieht vor, dass die öffentlichen Auftraggeber im Geltungsbereich des Gesetzes auch beim Abschluss von Verträgen über Leistungen mit einem Auftragswert von über 250 000 Deutsche Mark an der Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen mitwirken und darauf achten, dass nicht gegen Diskriminierungsverbote verstoßen wird. Näheres wird durch eine Verwaltungsvorschrift der Landesregierung geregelt, die jedoch bis heute nicht verabschiedet ist. In der Vergabepaxis hat die Bestimmung damit keine Bedeutung.

In den übrigen Bundesländern gibt es keine landesrechtliche Regelungen zu aktiver Gleichstellungspolitik.

2. Welche Auswirkungen auf die Schaffung von Ausbildungsplätzen hatte der Beschluss der Bundesregierung vom 9. September 1997, Unternehmen, die ausbilden, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bevorzugt zu berücksichtigen?

Welche Zahlen oder begründeten Annahmen liegen dazu vor?

In wie vielen Fällen wählte der Bund ein Unternehmen, das ausbildet, aufgrund dieser Tatsache bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrages aus?

In wie vielen Fällen wählte welches Bundesland ein Unternehmen, das ausbildet, aufgrund dieser Tatsache bei der Vergabe öffentlicher Aufträge aus?

Der genannte Beschluss der Bundesregierung hatte keine spürbaren Auswirkungen auf die Schaffung neuer Ausbildungsplätze. Die Praxis hat vielmehr gezeigt, dass weitestgehend die Unternehmen, die sich am Wettbewerb um öffentliche Aufträge beteiligen, auch ohne Sonderregelung und Bevorzugung Lehrlinge ausbilden.

Aus EU-rechtlichen Erwägungen und um dem Vorwurf der Diskriminierung nicht ausgesetzt zu werden, war der Beschluss so gefasst, dass die Tatsache, dass ein Unternehmen ausbildet, nur dann berücksichtigt werden durfte, wenn gleichwertige Angebote vorliegen. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass eine solche Konstellation kaum vorkommt.

3. Will die Bundesregierung einen Beschluss für die bevorzugte Berücksichtigung von ausbildenden Betrieben entsprechend dem vom 9. September 1997 erneut fassen?

Es gibt derzeit keine Überlegungen seitens der Bundesregierung, einen solchen Beschluss erneut zu fassen.

4. Wie versteht die Bundesregierung die Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004?
 - a) Warum lässt sie nach Auffassung der Bundesregierung zu oder nicht zu, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Unternehmen bevorzugt werden, die ausbilden?
 - b) Warum lässt sie nach Auffassung der Bundesregierung zu oder nicht zu, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Unternehmen bevorzugt werden, die nachweislich aktive Gleichstellungspolitik in ihrem Unternehmen betreiben?

Artikel 2 der Richtlinie 2004/18/EG verlangt, dass die öffentlichen Auftraggeber bei der Vergabe ihrer Aufträge alle Unternehmen gleich behandeln und in nicht diskriminierender und transparenter Weise vorgehen. Die Bundesregierung hält daher eine Bevorzugung von Unternehmen, die ausbilden oder eine aktive Gleichstellungspolitik betreiben, für unzulässig.

Die einzig zulässige Ausnahme von diesem Grundsatz ist nach der Richtlinie 2004/18/EG in Artikel 19 vorgesehen. Danach können für geschützte Werkstätten Aufträge vorbehalten werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass derartige Werkstätten nicht in der Lage sind, unter normalen Wettbewerbsbedingungen Aufträge zu erhalten.

Die Kriterien, nach denen Unternehmen grundsätzlich auszuwählen sind, sind Zuverlässigkeit, Fachkunde und Leistungsfähigkeit (Artikel 44).

5. a) Welche Umsetzungen der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 in anderen Mitgliedstaaten der EU liegen der Bundesregierung vor?
 - b) Sehen andere Mitgliedsstaaten der EU vor, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Ausbildung bzw. Gleichstellung berücksichtigt wird?
 - c) Welche Verfahren und Institutionen bestehen für die Kontrolle und gegebenenfalls die Sanktionierung von Vorgaben in diesen Ländern?
 - d) Wie bewertet die Bundesregierung diese Umsetzungen in Bezug auf eine mögliche Vorbildfunktion für eine deutsche Regelung?

Nach Auskunft der Europäischen Kommission stellt sich die Umsetzung der Richtlinie 2004/18/EG in den Mitgliedstaaten (Stand 23. Mai 2006) wie folgt dar: Dänemark, Italien, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, die Niederlande, Österreich, Slowakei und Großbritannien haben ganz, die Mitgliedstaaten Belgien, Frankreich, Litauen und Portugal teilweise umgesetzt. Nähere Informationen, ob sie dabei z. B. die Ausbildung oder Gleichstellung berücksichtigen,

waren in der Kürze der Zeit nicht zu bekommen bzw. liegen auch der EU-Kommission nicht vor.

Zu den Buchstaben c und d liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

6. Wann will der Bund die Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge umsetzen?

Die Bundesregierung hat bereits Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2004/18/EG in das deutsche Recht eingeleitet.

Die materiellen Verfahrensvorschriften sind in der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) enthalten. Die die Verdingungsordnungen erarbeitenden Verdingungsausschüsse haben die erforderlichen Anpassungen der Vorschriften an die Richtlinie beschlossen. Die amtlichen Bekanntmachungen der Neufassungen der Verdingungsordnungen bzw. der Vergabe- und Vertragsordnung sind wie folgt veröffentlicht: VOF am 13. Mai 2006 (BAnz. Nr. 91a), VOB/A am 18. Mai 2006 (BAnz. Nr. 94a) und VOL/A voraussichtlich am 30. Mai 2006 (BAnz. 100a).

Mit einer Änderung der Vergabeverordnung (VgV) werden die öffentlichen Auftraggeber verpflichtet, bei der Vergabe ihrer Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge oberhalb der EU-Schwellenwerte diese geänderten Verdingungsordnungen bzw. Vergabe- und Vertragsordnung anzuwenden.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat dazu einen Entwurf für eine Dritte Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung vorgelegt. Dieser Entwurf wird derzeit abgestimmt und anschließend der Bundesregierung zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Verordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates.

7. Wie will die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 die Vorgaben des Artikels 3 Abs. 2 GG umsetzen?

Die Bundesregierung hält das Vergaberecht für nicht geeignet, die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen bei den Bewerbern um öffentliche Aufträge sicherzustellen (s. Antwort zu Frage 4). Der Gleichbehandlungsgrundsatz des EU-Rechtes im Bereich öffentliche Auftragsvergabe ist im § 97 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) umgesetzt. Im Rahmen der unter der Antwort zu Frage 6 erläuterten Umsetzung ist eine Änderung des GWB nicht vorgesehen.

8. a) Will die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie 2004/18/EG im GWB ausdrücklich gesetzlich festschreiben, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen ist, ob ein Unternehmen Auszubildende hat?
Wenn nein, warum nicht?
- b) Will die Bundesregierung bei der Umsetzung der Richtlinie 2004/18/EG im GWB ausdrücklich gesetzlich festschreiben, dass bei der Vergabe öf-

fentlicher Aufträge zu berücksichtigen ist, ob ein Unternehmen nachweislich aktive Gleichstellungspolitik betreibt?

Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zur Frage 7, eine Änderung des GWB ist jetzt nicht vorgesehen.

