

Soziale Steuerung durch Vergaberecht

Kirsten Wiese

Der Staat soll auf die Herstellungsbedingungen der Produkte, die er erwirbt, achten. Produkte, die zum Beispiel ohne Zahlung des jeweiligen Mindestlohns hergestellt worden sind, soll er zum Beispiel nicht erwerben dürfen. Entsprechende Verpflichtungen müssten im Vergaberecht, dem Rechtsgebiet, das den öffentlichen Einkauf regelt, verankert werden. So lauten die Forderungen der Einen. Die anderen halten dagegen, dass das Vergaberecht für solche politischen Forderungen nicht geeignet sei. Vielmehr solle es die sparsame öffentliche Mittelvergabe regeln (so die deutsche Zielsetzung) und allen Unternehmen freien Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten in den Mitgliedstaaten der europäischen Gemeinschaft gewähren (so die Zielsetzung der EG). Soziale Kriterien im Vergaberecht seien deshalb als vergabefremde Kriterien abzulehnen oder zumindest nur sehr beschränkt zuzulassen.

Der europäische hat ebenso wie der bundesdeutsche Gesetzgeber mittlerweile soziale Anforderungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe im begrenzten Umfang zugelassen. Einige Bundesländer schreiben sogar mit ihren Vergabegesetzen vor, dass Aufträge nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die bestimmte soziale Aspekte wie die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation einhalten. Diese gesetzgeberischen Maßnahmen haben den oben geschilderten Streit keinesfalls gelöst. Vielmehr fordern einerseits IndustrievertreterInnen, dass die „sozialen Regelungen“ im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das die öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland maßgeblich regelt, zurückgenommen werden. Und andererseits wollen VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen, dass noch mehr Bundesländer die öffentlichen Auftraggeber gesetzlich dazu verpflichten, soziale Aspekte zu berücksichtigen. Zudem wird darüber gestritten, inwieweit insbesondere die entsprechenden Richtlinien der Europäischen Union und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes es gestatten, soziale Aspekte bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu berücksichtigen und wie diese Berücksichtigung rechtsdogmatisch am besten ausgestaltet werden kann.

In meinem Vortrag werde ich mich mit dieser rechtsdogmatischen Diskussion nur am Rande auseinandersetzen. Mein Augenmerk gilt vielmehr der Frage, ob es zulässig und sinnvoll ist, die öffentliche Auftragsvergabe und damit auch das Vergaberecht als

Instrument der sozialen Steuerung einzusetzen und wonach sich Zulässigkeit und Sinnhaftigkeit beurteilen.

Zur Beantwortung dieser Frage werde ich zunächst aufzeigen, was öffentlicher Einkauf ist, wie der geregelt ist und wie soziale Ziele dort bereits verankert sind. Sodann werde ich erste Beobachtungen zur Wirkung solcher sozialer Kriterien darstellen: Hier sind wirtschaftspolitische Ziele unter Umständen versus sozialpolitische Ziele des Gesetzgebers abzuwägen. Die wettbewerblichen Nebenfolgen einer sozialen Auftragsvergabe sind ebenso zu betrachten wie die Möglichkeit, dass andere Instrumente wie die direkte Mittelvergabe an sozial Bedürftige effektiver sind als die mittelbare Förderung durch öffentliche Auftragsvergabe. Zuletzt werde ich mich damit auseinandersetzen, ob sich das Vergaberecht wegen seiner gewachsenen Strukturen, ursprünglichen gesetzgeberischen Zielsetzungen und eingeübten Anwendungspraxis überhaupt zur sozialen Steuerung eignet.