Handlungsleitfaden

Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der kommunalen Ausschreibung von Altpapierentsorgungsleistungen

Rechtsanwältin Dr. Angela Dageförde

Verband Deutscher Papierfabriken e.V.

DStGB Deutscher Städte- und Gemeindebund

VKU Verband Kommunaler Unternehmen e.V.

Handlungsleitfaden

Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der kommunalen Ausschreibung von Altpapierentsorgungsleistungen

erstellt von Frau **Rechtsanwältin Dr. Angela Dageförde**

im Auftrag des Verbandes Deutscher Papierfabriken

begleitet durch den Deutschen Städte- und Gemeindebund

sowie den Verband kommunaler Unternehmen

Vorwort

Die Kommunen in Deutschland schreiben die Verwertung von jährlich rund 6 Millionen Tonnen Altpapier aus, das in den Haushalten gesammelt wird. Damit sind die Kommunen ein wichtiger Partner am Beginn eines Kreislaufprozesses, der mit der Verwertung in den Papierfabriken endet. Die Ausschreibungsmodalitäten sind für die Kommunen – auch bedingt durch die detaillierten Bestimmungen des Vergaberechtes – sehr umfangreich. Trotz dieser sehr umfangreicheren Ausschreibungsmodalitäten ergibt sich bei einer Analyse der Ausschreibungen aber, dass oftmals alleine die preislichen Komponenten berücksichtigt werden.

Hier will die vorliegende Initiative des Verbandes Deutscher Papierfabriken gemeinsam mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund und dem Verband der kommunalen Unternehmen ansetzen.

Mit dem Leitfaden, der auch konkrete Beispiele beinhaltet, soll interessierten Kommunen aufgezeigt werden, wie ökologische Aspekte bei Ausschreibungen für Altpapier berücksichtigt werden können. Erstellt werden konnte der Leitfaden mit der juristischen Unterstützung von Frau Rechtsanwältin Dr. Angela Dageförde, einer namhaften Expertin im Bereich des Vergaberechtes.

Ziel war es, den Leitfaden prägnant und klar zu strukturieren. Gleichzeitig beinhaltet er aber auch konkrete rechtsverbindliche Aussagen und Anleitungen für die Implementierung von ökologischen Aspekten. Zudem konnten auch Qualitätsaspekte für Altpapier bei kommunalen Ausschreibungen thematisiert werden. Hierdurch wird der auch im Kreislaufwirtschaftsgesetz zum Ausdruck kommende Grundsatz der Produktverantwortung für anfallende Abfälle und der Kreislaufschließung zwischen den wichtigsten Akteuren im Kreislauf auf eine enge und noch bessere Zusammenarbeit gestellt.

Verband Deutscher Papierfabriken e.V.

DStGB Deutscher Städte- und Gemeindebund

VKU VERBAND KOMMUNALER UNTERNEHMEN e.V.

Inhalt

I. Einleitung 9

II. Zusammenfassung der Ergebnisse 10

III. Anwendungsbereich des Vergaberechts 11
1. Persönlicher Anwendungsbereich: Öffentlicher Auftraggeber 11
   a. Auftragsvolumen über 209.000 EUR netto 11
   b. Auftragsvolumen unter 209.000 EUR netto 12
2. Sachlicher Anwendungsbereich: Öffentlicher Auftrag 12
   a. Verträge mit Unternehmen 12
   b. Entgeltlichkeit 13
   c. Beschaffungscharakter 13
3. Anzuwendende Vorschriften, Auftragsvolumen/Wertgrenzen 14
4. Ausnahmen vom Vergaberecht 16
   a. Dienstleistungskonzession 16
   b. Inhouse-Geschäft (vertikale Kooperation) 17
   c. Interkommunale Zusammenarbeit (horizontale Kooperation) 18

IV. Berücksichtigung von Umweltaspekten im Vergabeverfahren 19
1. Konzeptionierung des Vergabeverfahrens, Erstellung der Vergabe-/Vertragsunterlagen, insbesondere Leistungsbeschreibung 20
   a. Leistungsbestimmungsrecht des Auftraggebers 20
   b. Gebot der Losvergabe 21
   c. Konzeptionierung eines Vergabeverfahrens über Altpapierentsorgungsleistungen: Vergabe in Fachlosen 21
   d. Benennung von Verwertungsanlage(n) durch Sortierbetriebe 24
   e. Vorgaben zur Qualität des Altpapiers in der Leistungsbeschreibung 24
2. Auftragsausführungsbedingungen im Rahmen der Leistungsbeschreibung 25
   a. Vorgaben zur Art der Erfassung des Altpapiers zwecks Gewährleistung der Qualität 25
   b. Vorgaben zu den Umweltauswirkungen des Transports 26
   c. Vorgaben, die dem Grundsatz der Nähe Rechnung tragen 26
3. Festlegung von Eignungskriterien 26
   a. Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung 27
   b. Technische und berufliche Leistungsfähigkeit 27
   c. Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit 28
   d. Mindestanforderungen an die Eignung 28
4. Festlegung von Zuschlagskriterien für die Angebotswertung 28

Übersicht der Altpapier einsetzenden Papierfabriken 32

I. Einleitung

Die kommunalen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (nachfolgend: „örE“) haben die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen nach Maßgabe der §§ 6 bis 11 KrWG zu verwerten oder nach Maßgabe der §§ 15 und 16 KrWG zu beseitigen (§ 20 Abs. 1 S. 1 KrWG).

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger können Dritte in die Erfüllung ihrer Entsorgungspflichten einschalten. Sie sind dabei jedoch als öffentliche Auftraggeber ggfs. dem **Vergaberecht** unterworfen. Das Vergaberecht regelt die Art und Weise der Anbahnung von öffentlichen Aufträgen, also den „**Weg bis zum Vertragsschluss**“. Der Zuschlag wird auf das **wirtschaftlichste Angebot** erteilt, das anhand verschiedener Kriterien, z. B. Qualität, Preis, Umwelteigenschaften u.a. ermittelt wird.

Der vorliegende Handlungsleitfaden zeigt auf, wie die öffentliche Hand dem Gebot zur hochwertigen Verwertung von Abfällen aus Papier bei der Vergabe von Entsorgungsleistungen unter Beachtung der vergaberechtlichen Anforderungen gerecht wird.

Dass Kommunen bei der Vergabe von Entsorgungsleistungen zwar letztlich – wie Private – einen Vertrag abschließen, sollte nämlich nicht den Blick darauf verstellen, dass sie in besonderer Weise dem Umweltschutz verpflichtet sind. Dies bringt sowohl die Staatszielbestimmung des Art. 20 a Grundgesetz (GG)[1] als auch Artikel 11 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)[2] zum Ausdruck. Die öffentliche Hand ist daran auch gebunden, wenn sie Aufträge vergibt, obwohl sie in diesem Bereich privatrechtlich handelt und sich nicht der Handlungsformen des öffentlichen Rechts bedient[3]. Das Beschaffungswesen ist nämlich ein Bereich, in dem die ermessenslenkende Wirkung des Artikel 20 a GG besondere Bedeutung entfaltet[4]. Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung beruht schließlich gerade darauf, dass der Umweltschutz mit anderen Aspekten aus Wirtschaft und Sozialem verbunden werden muss[5]. Einige Landesvergabegesetze **verpflichten** Kommunen deshalb – folgerichtig – zur Berücksichtigung ökologischer Aspekte bei der Vergabe von Aufträgen (vgl. z. B. § 17 TVgG NRW[6]) und zur Beachtung der unionsrechtlichen Vorgaben hinsichtlich der abfallrechtlichen Grundsätze der Autarkie und Nähe (so § 12 Abs. 4 RVO-TVgG NRW[7]).

Abfallrechtlich haben örE bei der Erfüllung ihrer Verwertungspflicht diejenige der in § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 KrWG genannten Verwertungsmaßnahmen (in dieser Reihenfolge: Vorbereitung zur Wie-

---

1 Diese lautet: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“ und bindet sämtliche Staatsorgane, also Bund, Länder, Gemeinden und alle sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts; vgl. BT-Drs. 12/6000, 47; Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, S. 104, 114 ff.; Murswiek, NVwZ 1996, 222, 223; Kloepfer, DVBl 1996, 73 - 76; Steinberg NJW 1996, 1985, 1991; Waechter, NuR 1993, 322; BVerfG, NVwZ-RR 2003, 171

2 Danach müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden. Diese Querschnittsklausel enthält die materielle Vorgabe, bei Entscheidungen in umweltexternen Bereichen auf deren Umweltauswirkungen Rücksicht zu nehmen und die kollidierenden Belange im Wege praktischer Konkordanz abzuwägen.

3 Kloepfer, in: Bonner Kommentar, Art. 20 a Rn. 20; ders., DVBl 1996, 73, 75; Peters NuR 1987, 293, 294; Waechter, NuR 1996, 321, 323. Vgl. auch das 6. Umweltprogramm der Europäischen Gemeinschaft Art. 3 Ziff. 6; ferner: Calliess, DVBl 1998, 559, 566; ders. Rechtsstaat und Umweltstaat S. 138 ff.; Frenz/Unnerstall S. 198; Epiney, S. 106 i. V. m. S. 132.

4 Epiney, in: von Mangold/Klein/Starck, Art. 20 a Rn. 93; Waechter NuR 1996, 321, 323; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Art. 20 a Rn. 69.

5 Frenz/Unnerstall, S. 195.

6 Gesetz über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – TVgG – NRW) vom 10.1.2012.

7 Verordnung zur Regelung von Verfahrensanforderungen in den Bereichen umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung, Berücksichtigung sozialer Kriterien und Frauenförderung sowie Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Anwendung des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen (Verordnung Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – RVO TVgG – NRW) vom 14.5.2013.

derverwendung, Recycling sowie sonstige Verwertung) vorrangig anzuwenden, die den Schutz von Mensch und Umwelt nach der Art und Beschaffenheit des Abfalls unter Berücksichtigung der in § 6 Abs. 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien am besten gewährleistet; bei der Ausgestaltung der Verwertungsmaßnahme ist eine den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistende, **hochwertige Verwertung anzustreben** (§ 8 Abs. 1 KrWG). Offensichtlich „niederwertige" Verwertungen sind demnach unzulässig[8].

Die **Hochwertigkeit der Sammlung** des örE oder des von ihm beauftragten Dritten ist auch ein wichtiger Aspekt im Rahmen des § 17 Abs. 3 S. 3 Nr. 1 KrWG. Nach dieser Bestimmung stehen überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung entgegen, wenn durch die gewerbliche Sammlung Abfälle erfasst werden, für die der örE oder der von diesem beauftragte Dritte eine hauhaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt. Dies gilt allerdings dann nicht, wenn die vom gewerblichen Sammler angebotene Sammlung und Verwertung der Abfälle wesentlich leistungsfähiger ist als die vom örE oder dem von ihm beauftragten Dritten bereits angebotene oder konkret geplante Leistung (§ 17 Abs. 3 S. 4 KrWG). Bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit sind sowohl die in Bezug auf die Ziele der Kreislaufwirtschaft zu beurteilenden Kriterien der Qualität und der Effizienz, des Umfangs und der Dauer der Erfassung und Verwertung der Abfälle als auch die aus Sicht aller privaten Haushalte im Gebiet des örE zu beurteilende gemeinwohlorientierte Servicegerechtigkeit der Leistung zugrunde zu legen (§ 17 Abs. 3 S. 5 KrWG).

Komplexität, Formalismus und **Fehleranfälligkeit** des Vergabeverfahrens führen dessen ungeachtet in der Praxis allerdings überwiegend zur Vergabe allein nach dem Preis; entgegen der Intention des modernen Vergaberechts spielen ökologische Aspekte wie z. B. die Transportentfernung oder die Hochwertigkeit der Verwertung häufig nur eine untergeordnete oder gar keine Rolle. Dies hat zur Folge, dass Altpapier derzeit - ökologisch unsinnig - oft über weite Strecken transportiert wird,für die „regionale Kreislaufwirtschaft" nicht zur Verfügung steht und die Ausschreibung dem Hochwertigkeitsgebot des KrWG nicht genügend Rechnung trägt. Die nachstehenden Empfehlungen dieses Handlungsleitfadens zeigen auf, wie es anders und besser geht.

II. Zusammenfassung der Ergebnisse

- Bei der Ausschreibung von Altpapierentsorgungsleistungen bietet sich die Bildung von Fachlosen an. Sammlung, Sortierung und Verwertung des Altpapiers sollten jeweils einzelne Fachlose darstellen. Eine derartige Fachlosvergabe erfordert jedoch besondere Sorgfalt bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung, da Schnittstellen für die Anbieter kalkulierbar gemacht werden müssen.
- Bei einer Fachlosvergabe (etwa Sammlung, Sortierung und Verwertung) muss der örE den Anbietern die zur Kalkulation benötigten Informationen bereitstellen, ohne zu wissen, wo die Sortierbetriebe oder die Papierfabriken, die Angebote unterbreiten wollen, ihren Sitz haben. Es ist daher erforderlich, dass der örE in der Leistungsbeschreibung Transportentfernungen vorgibt, also z. B. eine Maximal-Entfernung vom Umschlagplatz in seinem Entsorgungsgebiet zum Sortierbetrieb und dann wiederum für den Transport von dem Sortierbetrieb zur Papierfabrik.
- Zur Sicherung der Hochwertigkeit der Verwertung ist es unterlässlich, dass der mit der Sortierung beauftragte Bieter vertraglich dazu verpflichtet wird, das Altpapier in der von ihm angebotenen – und vom Auftraggeber hinsichtlich der Hochwertigkeit der Verwertung geprüften – Anlage über die gesamte Vertragslaufzeit auch tatsächlich zu verwerten. Ein Wechsel der Anlage sollte der Zustimmung des Auftraggebers bedürfen.
- Optimal erscheinen verbindliche Vorgaben in der Leistungsbeschreibung zur Qualität des von dem Sammler an den Sortierbetrieb oder die Verwertungsanlage (Papierfabrik) zu übergebenden Altpapiers. Dazu kann insbesondere die Europäische Liste der Standardsorten für Altpapier (DIN EN 643) herangezogen werden.

[8] Gresse/Lau, in: Kopp-Assenmacher, Berliner Kommentar zum KrWG, 2015, § 8 Rn 10 unter Hinweis auf BT-Drs. 17/6052, S. 79.

- Im Rahmen der Leistungsbeschreibung kann der örE zusätzliche Auftragsausführungsbedingungen aufstellen, wie etwa: Vorgaben zur Art der Erfassung des Altpapiers zwecks Gewährleistung der Qualität, Vorgaben zu Umweltauswirkungen des Transports sowie Vorgaben, die dem Grundsatz der Nähe Rechnung tragen.
- Der örE sollte sich von den Bietern als Eignungsnachweis vergleichbare Referenzen der letzten drei Geschäftsjahre aufzeigen und so seine Erfahrung im Bereich der Sortierung und/oder Verwertung von Altpapier darstellen lassen. Ferner sollte der Bieter seine technische Ausstattung darstellen müssen. Auch kann der örE ein Umweltmanagementsystem (EMAS, DIN EN ISO 14001 o.ä.) als Eignungsnachweis fordern.
- Bei der Wertung des Angebots sollte vom örE die Hochwertigkeit der angebotenen Verwertung eines Sortierbetriebs berücksichtigt werden.
- Der örE kann als Zuschlagskriterium die Entfernung, d.h. die Transportstrecke zwischen dem Abholungsort der zu überlassenden Abfälle und dem Ort, wo diese zur Verwertung vorbereitet werden sollen, bei der Angebotswertung berücksichtigen, beispielsweise, indem er größere Entfernungen mit Preisaufschlägen (x EUR pro Mehr-km) „sanktioniert".
- Als Zuschlagskriterium dient ferner die qualitativ höherwertige Verwertung gegenüber qualitativ weniger hochwertigen Verwertungen (z. B. thermische Verwertung). Es ist vergaberechtlich zulässig, wenn der örE bei der Ausschreibung von Entsorgungsleistungen festlegt, dass er im Rahmen der Angebotswertung eine von den Bietern angebotene Wiederverwendungsquote berücksichtigt.
- Auch der CO_2-Ausstoß bei Ausführung des Auftrags ist ein taugliches Zuschlagskriterium. Der örE sollte den Bieter verpflichten, bestimmte CO_2-Werte nachzuweisen. Das Zuschlagskriterium „CO_2-Ausstoß" sollte jedoch nicht als Ausschlusskriterium ausgestaltet werden. Vielmehr ist es zu empfehlen, den Bietern die Möglichkeit zu geben, durch eine emissionsarme Auftragserfüllung ihre Chancen auf den Zuschlag dadurch zu erhöhen, dass sich ihre Angebotspreise durch niedrige Emissionswerte reduzieren.

III. Anwendungsbereich des Vergaberechts

Verträge über Altpapierentsorgungsleistungen zwischen örE und gewerblichen Unternehmen unterliegen unter folgenden Voraussetzungen den Anforderungen des Vergaberechts:

1. Persönlicher Anwendungsbereich: Öffentlicher Auftraggeber

Dem Vergaberecht ist der örE dann unterworfen, wenn er als „öffentlicher Auftraggeber" im Sinne des Vergaberechts einzustufen ist. Diesbezüglich ist zwischen Auftragswerten oberhalb und unterhalb von 209.000 EUR netto zu differenzieren:

a. Auftragsvolumen über 209.000 EUR netto

Zunächst sind die klassischen öffentlichen Hände, also die Gebietskörperschaften wie Bund, Länder, Landkreise und kreisfreie Städte sowie Gemeinden (sowie deren Regie- und Eigenbetriebe) an Vergaberecht gebunden (§ 99 Nr. 1 GWB).

Ferner sind kommunale **Eigengesellschaften** sowie kommunal beherrschte **gemischtwirtschaftliche Unternehmen** öffentliche Auftraggeber. Denn gemäß § 99 Nr. 2 GWB werden dem Vergaberecht auch die sogenannten **funktionalen Auftraggeber** unterworfen[9]. Hierbei handelt es sich um

[9] So beispielsweise für die Berliner Stadtreinigung (BSR) entschieden vom KG Berlin, Beschl. v. 29.2.2012, Az. Verg 8/11.

„andere juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen, sofern

a) sie überwiegend von Stellen nach Nummer 1 oder 3 einzeln oder gemeinsam durch Beteiligung oder auf sonstige Weise finanziert werden,

b) ihre Leitung der Aufsicht durch Stellen nach Nr. 1 oder 3 unterliegt oder

c) mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe durch Stellen nach Nummer 1 oder 3 bestimmt worden sind;

dasselbe gilt, wenn diese juristische Person einer anderen juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts einzeln oder gemeinsam mit anderen die überwiegende Finanzierung gewährt, über deren Leitung die Aufsicht ausübt oder die Mehrheit der Mitglieder eines zur Geschäftsführung oder Aufsicht berufenen Organs bestimmt hat.“

Wandelt eine Kommune ihren Abfallwirtschaftsbetrieb also z. B. vom Eigenbetrieb in eine Eigengesellschaft in Form einer GmbH um, ist auch diese GmbH als öffentlicher Auftraggeber dem Vergaberecht in aller Regel unterworfen und muss EU-weit ausschreiben.

Daneben sind **Verbände** an Vergaberecht gebunden, wenn ihre Mitglieder Gebietskörperschaften oder funktionale Auftraggeber sind (§ 99 Nr. 3 GWB). Praktisch bedeutsam ist dies insbesondere für Abfallzweckverbände, aber auch jegliche sonstige gemeinsame Beschaffung öffentlicher Auftraggeber[10], z. B. im Rahmen sogenannter „**Wertstoffallianzen**“. Denn der Begriff „Verbände“ in § 99 Nr. 3 GWB ist weit auszulegen und erfordert keinen förmlichen Zusammenschluss.

b. Auftragsvolumen unter 209.000 EUR netto

Welche öffentlichen Hände und Einrichtungen bei der Vergabe von Aufträgen mit einem geringeren Volumen als 209.000 EUR an das Vergaberecht gebunden sind, ergibt sich in aller Regel aus dem **Landesrecht**.

2. Sachlicher Anwendungsbereich: Öffentlicher Auftrag

Verträge über Altpapierentsorgungsleistungen zwischen örE und gewerblichen Unternehmen sind daneben nur dann dem Vergaberecht unterworfen, wenn sie als „öffentliche Aufträge“ einzustufen sind. Öffentliche Aufträge sind **entgeltliche Verträge von öffentlichen Auftraggebern mit Unternehmen über die Beschaffung von Marktleistungen** (§ 103 Abs. 1 GWB).

a. Verträge mit Unternehmen

Der örE unterliegt mithin nur dem Vergaberecht, wenn er einen **Vertrag** mit einem Unternehmen schließt und **nicht hoheitlich** handelt.

Als **Unternehmen** gilt dabei Jeder, der sich wirtschaftlich am Markt betätigt. Wenn örE und Unternehmen die Rechtsform des öffentlich-rechtlichen Vertrages im Sinne von §§ 54 ff. VwVfG, wählen, führt dies nicht per se aus dem Vergaberecht hinaus. Auch öffentlich-rechtliche Verträge können mithin öffentliche Aufträge sein, wenn sie der Beschaffung dienen[11]. Maßgeblich ist vielmehr stets der konkrete Vertragsinhalt[12].

[10] Dippel, in: Hattig/Maibaum, Praxiskommentar Kartellvergaberecht, 2. Aufl. 2014, § 98 Rn. 128 m.w.N.
[11] So z. B. VK Sachsen, Beschluss vom 26.3.2008, Az. 1 SVK/005-08; EuGH, Urteil vom 12.7.2001, Az. C-399/98.
[12] BGH, Urteil vom 1.12.2008, Az. X ZB 32/08.

b. Entgeltlichkeit

Ausschreibungspflichtige öffentliche Aufträge sind zudem dadurch gekennzeichnet, dass sie eine Verpflichtung des Auftraggebers zu einer geldwerten **Gegenleistung** enthalten. Der Entgeltbegriff umfasst jede Art von Vergütung, die einen geldwerten Vorteil bedeutet[13]. Als **Entgelt** ist deshalb nicht nur eine Geldzahlung zu verstehen, sondern auch die Überlassung jeden anderen Gegenstandes mit Vermögenswert, wie beispielsweise der werthaltigen Abfallfraktion Altpapier[14].

c. Beschaffungscharakter

Entscheidend ist letztlich, dass der Vertrag der Deckung eines **eigenen Bedarfs** des örE dient[15]. Der örE muss etwas **für sich** einkaufen. Daraus folgt: Wenn der örE Entsorgungsleistungen für ihm überlassenes Altpapier beschafft, um seine Pflichten zur ordnungsgemäßen Verwertung oder Beseitigung gemäß § 20 Abs. 1 i. V. m. § 7 Abs. 2 bis 4 und § 15 KrWG zu erfüllen, dient der Vertrag der „Beschaffung von Leistungen“ im Sinne des Vergaberechts[16].

Hat allerdings der örE das Altpapier selbst durch eine eigene Sortierung verwertet, so dass der **end of waste-Status** erreicht ist, beschafft er bei einer Vermarktung/einem Verkauf des Altpapiers keine Verwertungsleistung, sondern verkauft vielmehr ein Produkt. Der Verkauf hat also (auch mittelbar) keinen Beschaffungscharakter mehr. Der örE ist deshalb dann nicht dem Vergaberecht unterworfen.

---

[13] OLG Naumburg, Beschl. v. 3.11.2005, Az. 1 Verg 9/05.
[14] BGH, Beschl. v. 1.2.2005, Az. X ZB 27/04.
[15] Willenbruch, in: Willenbruch/Wieddekind, Vergaberecht, Kompaktkommentar, 3. Aufl. 2014, § 99 Rn. 9.
[16] So auch Jahn, in: Jahn/Deifuß-Kruse/Brandt, KrWG 1. Aufl. 2014, § 22 Rn 24.

3. Anzuwendende Vorschriften, Auftragsvolumen/Wertgrenzen

Die Pflicht zur Durchführung eines **EU-weiten Vergabeverfahrens** besteht für den örE nur dann, wenn die von ihm konkret nachgefragte Leistung ein geschätztes Auftragsvolumen von **209.000 EUR** netto erreicht bzw. übersteigt (§ 106 Abs. 1, 2 GWB i. V. m. Art. 4 RL 2014/24/EU). Danach ist in der Regel ein EU-weites offenes oder ein nichtoffenes Vergabeverfahren durchzuführen; in Ausnahmefällen sind Verhandlungsverfahren, Wettbewerblicher Dialog und Innovationspartnerschaft erlaubt (§ 119 Abs. 1, 2 GWB).

Der Auftragswert, also die Gesamtvergütung für die nachgefragte Leistung, ist vom örE im Vorfeld der Bekanntmachung zu schätzen; dabei darf er sich nicht *allein* von der Erwägung leiten lassen, das EU-Vergabeverfahren zu umgehen (§ 3 Abs. 1 bis 3VgV).

Erreicht der Wert der nachgefragten Entsorgungsleistung nicht den genannten Schwellenwert von 209.000 EUR, ergibt sich für den örE die Pflicht, ein nationales Vergabeverfahren durchzuführen, wiederum aus dem Landesrecht. Dort wird meist eine Verpflichtung (zum Teil aber auch nur eine Empfehlung) ausgesprochen, bei der Vergabe von Leistungen die **VOL/A – 1. Abschnitt –** anzuwenden. Dieser 1. Abschnitt der VOL/A regelt die Durchführung von öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen sowie freihändigen Vergaben (§ 3 VOL/A).

Wertgrenzen sind im Landesvergaberecht (unterhalb des 209.000 EUR-Schwellenwerts) auch insofern von Bedeutung, dass dort eine freihändige Vergabe oder beschränkte Ausschreibung als Ausnahme von der öffentlichen Ausschreibung erlaubt wird, wenn bestimmte **–** landesspezifische **–** Auftragsvolumina nicht erreicht werden[17].

Zur Schätzung des Auftragsvolumens sind daher folgende Erläuterungen zu geben:

Maßgeblich ist die **voraussichtliche Gesamtvergütung** für die zur Vergabe anstehende Leistung ohne Umsatzsteuer (§ 3 Abs. 1 Satz 1 VgV). Entscheidend ist der Verkehrs- bzw. Marktwert der konkret nachgefragten Leistung im Zeitpunkt der Einleitung des Beschaffungsvorgangs[18].

Das heißt, dass bei der Schätzung des Auftragsvolumens grundsätzlich **jeder einzelne Dienstleistungsauftrag gesondert** zu betrachten ist. Etwas anderes gilt dann, wenn es sich um **mehrere Lose** handelt, die **zusammen** vergeben werden (§ 3 Abs. 7 VgV)[19].

Eine weitere Sonderregel betrifft ***regelmäßig wiederkehrende Aufträge*** *oder* ***Daueraufträge*** über Liefer- oder Dienstleistungen (vgl. § 3 Abs. 10 VgV). „Regelmäßige Aufträge“ sind Aufträge, die jeweils getrennt vergeben werden, die aber regelmäßig wiederkehren, weil es **laufend** und auch künftig einen regelmäßig wiederkehrenden **Beschaffungsbedarf** für Leistungen der in Rede stehenden Art bei dem Auftraggeber gibt[20].

Bei dieser Art von Aufträgen wird gemäß § 3 Abs. 10 VgV der Gesamtwert aus der **Summe aller Aufträge** ermittelt, die **im letzten Haushaltsjahr** oder Geschäftsjahr ausgelöst wurden. Hierbei müssen Änderungen einkalkuliert werden, die im Laufe der ersten zwölf Monate des künftigen Leistungszeitraums auftreten könnten. Solche Änderungen können insbesondere aus höheren oder niedrigeren Liefermengen resultieren. Sollten keine Aufträge vorangegangen sein, so ergibt sich der Gesamtwert aus allen in den nächsten zwölf Monaten wiederkehrenden Aufträgen[21].

---

[17] Eine Übersicht ist im Internet verfügbar unter www.abst.de.
[18] Vgl. OLG Celle, 5.2.2004 – 13 Verg 26/03; Greb, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 2. Aufl. 2013, VgV § 3 Rn 13.
[19] Zur Losvergabe näher unter Ziff. IV. 1. b).
[20] Brandenburgisches OLG, Beschl. v. 29.01.2013 - Az.: Verg W 8/12.
[21] Greb, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 2. Aufl. 2013, VgV § 3 Rn 24.

Bei **Aufträgen über Dienstleistungen**, für die kein Gesamtpreis nachgefragt wird, sondern **Monatspreise, Tagespauschalen u. ä. gelten sollen**, gilt ebenfalls eine Sonderregelung: Bei auf bis zu 48 Monaten zeitlich begrenzten Verträgen ist der Gesamtwert für die Laufzeit dieser Aufträge maßgeblich (§ 3 Abs. 11 Nr. 1 VgV). Bei unbefristeten Verträgen, Verträgen ohne absehbare Vertragsdauer oder bei Verträgen mit einer Laufzeit von mehr als 48 Monaten ist die 48-fache (d. h. auf vier Jahre hochgerechnete) monatliche Vergütung maßgeblich (§ 3 Abs. 11 Nr. 2 VgV).

Die Schätzung des Auftragswerts ist aus der Perspektive eines potenziellen Bieters heraus vorzunehmen[22]. Der Auftraggeber soll sich bei seiner Schätzung des Auftragswerts am Markt orientieren[23]. Der geschätzte Auftragswert ist nichts anderes als ein durch die Vergabestelle **simuliertes Angebot**. Die Form, Art und Weise, auf welche der Auftragnehmer seine Vergütung im Rahmen der Vertragsabwicklung erhält, ist dabei irrelevant. Erhält ein Auftragnehmer für eine ausgeschriebene Dienstleistung kein Entgelt vom Auftraggeber, sondern erzielt er einen Erlös aus der Verwertung, z. B. dem Verkauf von Altpapier, der die entstandenen Kosten für das Einsammeln und Befördern des Altpapieres mindestens deckt, in der Regel übersteigt, ist aus vergaberechtlicher Sicht der Verkauf des Altpapiers das rechtliche Gewand, in dem sich der örE die Leistungen des Einsammelns und Beförderns des Altpapieres beschafft, und somit die ihm obliegende geordnete Abfall- resp. Altpapierentsorgung sicherstellt. Deshalb ist der Verwertungserlös zu berücksichtigen[24], denn wenn der Auftragnehmer einen Teil seiner Vergütung über sonstige Erlöse erhält, ist auch dieses nichts anderes als eine mögliche Form der Vergütung für die erbrachte Leistung[25].

---

[22] EuGH, Urteil vom 18.01.2007, Az. C-220/05; OLG Karlsruhe, Beschl. v. 12.11.2008, Az. 15 Verg 4/08.

[23] OLG Naumburg, Beschl. v. 16.01.2007, Az. 1 Verg 6/07.

[24] VK Münster, Beschl. v. 28.08.2007, Az. VK 14/07, VK 15/07.

[25] im Ergebnis ebenso EuGH, Urteil vom 18.01.2007, Az. C-220/05; VK Düsseldorf, Beschl. v. 10.04.2008, Az. VK-05/2008-B.

4. Ausnahmen vom Vergaberecht

Nachfolgend werden einige Fallkonstellationen vorgestellt, in denen der Anwendungsbereich des Vergaberechts generell nicht eröffnet ist.

a. Dienstleistungskonzession

Bei Abfallentsorgungsleistungen handelt es sich in der Regel um öffentliche **Dienstleistungsaufträge**[26]. Allerdings: Dienstleistungen können grds. auch als sogenannte „Dienstleistungskonzession" beschafft werden. Im Gegensatz zum Dienstleistungsauftrag i. S. v. § 103 Abs. 1, 4 GWB ist eine Dienstleistungskonzession traditionell **nicht** dem Vergaberecht unterworfen[27].

Bei einer **Dienstleistungskonzession** schließt ein öffentlicher Auftraggeber mit einem Unternehmen ebenfalls einen Vertrag über eine Dienstleistung; statt eines Entgelts für die Dienstleistung erhält der Konzessionsnehmer das Recht zur wirtschaftlichen Verwertung der Dienstleistung. Es ist dabei zwar nicht ausgeschlossen, dass der öffentliche Auftraggeber dem Unternehmer auch einen Preis zahlt. Maßgeblich ist, dass der Leistungserbringer das **Risiko des Ausfalls des Vergütungsanspruchs oder der Nichtinanspruchnahme seiner Leistung** ganz oder zumindest zum wesentlichen Teil selbst trägt[28]. Denn in Abgrenzung zur Vergabe öffentlicher Aufträge geht bei der Vergabe einer Dienstleistungskonzession das Betriebsrisiko für die Verwertung der Dienstleistungen auf den Konzessionsnehmer über. Dies ist gemäß § 105 Abs. 2 GWB dann der Fall, wenn

1. unter normalen Betriebsbedingungen nicht gewährleistet ist, dass die Investitionsaufwendungen oder die Kosten für die Erbringung der Dienstleistungen wieder erwirtschaftet werden können, und

2. der Konzessionsnehmer den Unwägbarkeiten des Marktes tatsächlich ausgesetzt ist, so dass potentielle geschätzte Verluste des Konzessionsnehmers nicht vernachlässigbar sind.

§ 105 Abs. 2 GWB stellt ferner klar, dass das Betriebsrisiko sowohl ein Nachfrage- als auch ein Angebotsrisiko sein kann.

Die Erteilung einer Dienstleistungskonzession zur Erbringung von Abfallentsorgungsleistungen soll nach dem KrWG unzulässig sein[29]. Abfallrechtlich soll die Erbringung von Entsorgungsleistungen vielmehr nur als (ausschreibungspflichtiger) Dienstleistungsauftrag in Auftrag gegeben werden können[30], jedenfalls im Bereich der überlassungspflichtigen Abfälle.

Unabhängig davon wäre die konzessionsvergebende öffentliche Hand bei der Konzessionsvergabe nicht gänzlich frei von wettbewerbsrechtlichen Anforderungen. Die Vergabe von Konzessionen ist seit kurzem in §§ 148 ff. GWB und in der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV)[31]

[26] Vgl. z. B. OLG Brandenburg, Beschl. v. 15.5.2007, Az. Verg W 2/07 für Abfalltransportleistungen; OLG Düsseldorf, Beschl. v. 9.4.2003, Az. Verg 66/02 für Suche nach einem Geschäftspartner für Abfallentsorgungstochtergesellschaft; OLG Rostock, Beschl. v. 6.3.2009, Az. 17 Verg 1/09 für Altpapierverwertung.

[27] So u. a. BGH, Beschl. v. 23.1.2012, Az. X ZB 5/11 m. w. N.

[28] EuGH, VergabeR 2012, 164; OLG Düsseldorf, Beschl. v. 7.3.2012, Az. VII-Verg 78/11.

[29] Die bislang in § 16 Abs. 2 bis 4 KrW-/AbfG enthaltenen Regelungen zur befreienden Pflichtenübertragung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, Verbänden und Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft auf Dritte sind im KrWG ersatzlos gestrichen worden. Eine Pflichtenübertragung auf Dritte ist hiernach nicht mehr zulässig. Da § 22 S. 2 KrWG nur Drittbeauftragungen zulässt, bei der die abfallrechtliche Pflicht beim öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bleibt, Dritte also nur in die Erfüllung eingeschaltet werden können, ist die Vergabe von Konzessionen im Abfallrecht unzulässig. Denn dies würde – so Schink, in: Schink/Versteyl, Kommentar zum KrWG, 2012, § 22 Rn 3, 5, 40 – voraussetzen, dass Dritte ein eigenes Recht auf Wahrnehmung abfallwirtschaftlicher Aufgaben erhalten.

[30] Vgl. auch OLG Düsseldorf, Beschl. v. 19.10.2011, Az. Verg 51/11 zu § 16 Abs. 1 KrW-/AbfG mit Hinweis, dass die Rechtslage bei § 22 KrWG unverändert sei.

[31] Art. 3 der Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsverordnung – VergRModVO) vom 12.4.2016, BGBl. I Nr. 16, S. 624, 683 ff.

geregelt. Der Konzessionsgeber darf das Verfahren zur Vergabe von Konzessionen grundsätzlich frei ausgestalten (§ 12 Abs. 1 KonzVgV), hat aber gleichwohl die Grundsätze von Wettbewerb, Transparenz und Gleichbehandlung zu beachten (nähere Verfahrensregeln enthält die KonzVgV).

b. Inhouse-Geschäft (vertikale Kooperation)

Eine weitere Ausnahme vom ausschreibungspflichtigen öffentlichen Auftrag stellt das sog. Inhouse-Geschäft dar.

Diese nunmehr in § 108 GWB geregelte (vertikale) Form der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit ist in der folgenden Grundkonstellation[32] vom Vergaberecht ausgenommen, wenn ein öffentlicher Auftraggeber i. S. v. § 99 Nr. 1 bis 3 GWB einen öffentlichen Auftrag an eine juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts vergibt, wenn

1. der öffentliche Auftraggeber über die juristische Person eine ähnliche Kontrolle wie über seine eigenen Dienststellen ausübt[33],
2. mehr als 80 Prozent der Tätigkeiten der juristischen Person der Ausführung von Aufgaben dienen, mit denen sie von dem öffentlichen Auftraggeber oder von einer anderen juristischen Person, die von diesem kontrolliert wird, betraut wurde[34], und
3. an der juristischen Person keine direkte private Kapitalbeteiligung besteht[35].

Im Zusammenhang mit der Beauftragung der Tochtergesellschaft im Wege des sog. Inhouse-Geschäfts ist allerdings zu beachten, dass es einer erneuten Prüfung bedarf, ob die Tochter ihrerseits als öffentlicher Auftraggeber i. S. v. § 99 Nr. 2 GWB bei weiteren Beauftragungen (beispielsweise zur Einbindung von Nachunternehmern) dem Vergaberecht verpflichtet ist.

---

[32] Weitere Konstellationen wie das inverse Inhouse-Geschäft oder die Inhouse-Vergabe unter Schwestern sind § 108 Abs. 3 und 4, 5 GWB zu entnehmen.

[33] Eine solche Kontrolle wird vermutet, wenn der öffentliche Auftraggeber einen ausschlaggebenden Einfluss auf die strategischen Ziele und die wesentlichen Entscheidungen der juristischen Person ausübt, vgl. § 108 Abs. 2 GWB.

[34] Zur Bestimmung des prozentualen Anteils wird i. d. R. der durchschnittliche Gesamtumsatz der letzten drei Jahre vor Vergabe des Auftrags herangezogen; vgl. § 108 Abs. 7 S. 1 GWB.

[35] Ausgenommen hiervon sind nicht beherrschende Formen der privaten Kapitalbeteiligung und Formen der privaten Kapitalbeteiligung ohne Sperrminorität, die durch gesetzliche Bestimmungen vorgeschrieben sind und die keinen maßgeblichen Einfluss auf die kontrollierte juristiche Person vermitteln, § 108 Abs. 1 Nr. 3 GWB.

c. Interkommunale Zusammenarbeit (horizontale Kooperation)

Der Begriff des öffentlichen Auftrags in § 103 Abs. 1 GWB geht von einem **funktionalen Unternehmensbegriff** aus. Danach ist Jeder ein Unternehmer, der Leistungen am Markt anbietet. Als Konsequenz kann auch eine öffentliche Einrichtung, die sonst selbst öffentlicher Auftraggeber ist, in die Stellung eines „Unternehmens“ einrücken, wenn sie – wie ein Privater – am Markt Leistungen anbietet[36].

Für derartige Konstellationen ist die Anwendung des Vergaberechts nicht von vornherein ausgeschlossen[37]. Wenn allerdings zwei juristische Personen des öffentlichen Rechts zur Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgabe kooperieren, sind diese gemäß § 108 Abs. 6 GWB vom Vergaberecht befreit, wenn

- der in Rede stehende Vertrag ausschließlich zwischen öffentlichen Auftraggebern geschlossen wird,
- der Vertrag eine Zusammenarbeit zwischen den beteiligten öffentlichen Auftraggebern begründet oder erfüllt, um sicherzustellen, dass die von ihnen zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausgeführt werden,
- die Durchführung dieser Zusammenarbeit ausschließlich durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt wird und
- die beteiligten öffentlichen Auftraggeber auf dem offenen Markt weniger als 20 % der durch die Zusammenarbeit erfassten Tätigkeiten erbringen.

Es muss in der Vereinbarung also um eine Zusammenarbeit zur gemeinsamen Erfüllung einer Aufgabe gehen, die jede am Vertrag betroffene Einrichtung tatsächlich zu erfüllen hat. Entscheidend ist das kooperative Konzept[38]. Nur dann handelt es sich – wenn die anderen Voraussetzungen ebenfalls erfüllt sind – um eine horizontale bzw. innerstaatliche Zusammenarbeit (interkommunale Kooperation). Im Einzelfall ist dabei stets zu prüfen, ob die Vertragspartner zur gemeinsamen Erfüllung einer Aufgabe horizontal zusammenarbeiten, oder ob es sich letztlich vielmehr um ein Vertikal-Verhältnis (Dienstleistung gegen Entgelt) handelt[39]. Im Letzteren Fall dürfte die Vereinbarung nicht ohne eine vorherige Ausschreibung getroffen werden.

[36] Ziekow in: Ziekow/Völlink, VergabeR, 2. Auflage 2013, § 99 Rn. 91 m. w. N.
[37] EuGH, Slg. 1999 I-8121, Rn. 49 ff. (Teckal); EuGH, NZBau 2006, 452, Rn. 32 (Carbothermo).
[38] Erwägung (33) zur RL 2014/24/EU; vgl. auch OLG Koblenz, Beschl. v. 3.12.2014, Az. Verg 8/14.
[39] OLG Düsseldorf, B. v. 07.11.2012, VII - Verg 69/11; OLG Koblenz, Beschl. v. 3.12.2014, Az. Verg 8/14.

IV. Berücksichtigung von Umweltaspekten im Vergabeverfahren

Wenn der örE die nachgefragte Leistung der Entsorgung von Altpapier auszuschreiben hat, weil er a) öffentlicher Auftraggeber im Sinne des Vergaberechts ist und b) der Vertrag einen öffentlichen Auftrag im Sinne des Vergaberechts darstellt, folgt das vom örE durchzuführende Vergabeverfahren im Wesentlichen dem folgenden Ablauf:

- Konzeptionierung des Vergabeverfahrens, Erstellung der Vergabe-/Vertragsunterlagen, insbesondere Leistungsbeschreibung.
- Bekanntmachung / Angebotsphase.
- Prüfung der Eignung der Bieter (Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit).
- Wertung der Angebote.

Es ist den öffentlichen Auftraggebern zu empfehlen, in allen diesen Phasen des Vergabeverfahrens Qualitätsanforderungen und Umweltaspekte einfließen zu lassen. Dies bringt auch der neu in das Vergaberecht aufgenommene Grundsatz in § 97 Abs. 3 GWB zum Ausdruck, der wie folgt lautet:

> *„Bei der Vergabe werden Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte (…) berücksichtigt.“*

In der Gesetzesbegründung wird hierzu klargestellt, dass in jeder Phase eines Vergabeverfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative (nachhaltige) Aspekte einbezogen werden können. Die rechtliche Zulässigkeit der jeweiligen Anforderung bestimmt sich nach den die jeweilige Phase betreffenden Rechtsvorschriften, insbesondere in der Vergabeverordnung (VgV).

1. Konzeptionierung des Vergabeverfahrens, Erstellung der Vergabe-/Vertragsunterlagen, insbesondere Leistungsbeschreibung

a. Leistungsbestimmungsrecht des Auftraggebers

Der örE hat die im Rahmen der Ausschreibung nachgefragte Leistung **eindeutig und erschöpfend** zu beschreiben (§ 7 Abs. 1 VOL/A, § 121 Abs. 1 GWB, § 31 Abs. 1 VgV). Die Leistungsbeschreibung ist Grundlage sowohl für die Angebote der Bieter als auch für die spätere Vertragserfüllung und damit von erheblicher Bedeutung. Deshalb hat der örE in der Leistungsbeschreibung die Merkmale des Auftragsgegenstandes zu beschreiben und dabei grundsätzlich alle kalkulationsrelevanten Umstände anzugeben, wenn und soweit er über diese Informationen selbst verfügt oder sich diese mit zumutbarem Aufwand beschaffen kann.

Ungeachtet dessen ist der örE bei der Beschreibung der Leistung weitgehend frei[40]. Insbesondere ist er nicht verpflichtet, den Ausschreibungsgegenstand so auszurichten, dass möglichst alle auf dem Markt agierenden Teilnehmer leistungs- und angebotsfähig sind[41]. Beispielsweise muss er nicht Standortvorteile einzelner Bieter in jeder Hinsicht ausgleichen, denn dies würde Bieter benachteiligen, die bereits im örE-Gebiet Standorte haben[42].

In § 31 Abs. 3 VgV wird seit kurzem vom Gesetzgeber klargestellt, dass die Merkmale des Auftragsgegenstandes auch Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte betreffen kann.

Begrenzt wird das Leistungsbestimmungsrecht des örE durch das vergaberechtliche Gebot der Produktneutralität in § 7 Abs. 4 VOL/A bzw. § 31 Abs. 6 VgV, das dem öffentlichen Auftraggeber die Forderung nach einem besonderen Verfahren, das die Erzeugnisse oder Dienstleistungen eines bestimmten Unternehmens kennzeichnet, untersagt, wenn dadurch bestimmte Unternehmen begünstigt oder ausgeschlossen werden. Erlaubt ist eine solche Forderung nur ausnahmsweise dann, wenn der Auftraggeber einen sachlichen auftragsbezogenen Grund für die Anforderung hat. Generell gilt: Je mehr der örE mit seinen Festlegungen in der Leistungsbeschreibung den Wettbewerb begrenzt, umso besser muss der sachliche (auftragsbezogene) Grund sein, der ihn zu dieser Festlegung motiviert.

Schließlich können Rechtsvorschriften außerhalb des Vergaberechts, namentlich auch des Abfallrechts, das Leistungsbestimmungsrecht des örE beeinflussen.[43]

---

[40] Vgl. nur OLG Düsseldorf, Beschl. v. 3.4.2008, Az. VII-Verg 54/07; Scharen, GRUR 2009, 345, 346

[41] OLG Düsseldorf, u. a. im Beschl. v. 27.06.2012, Az: VII-Verg XX/12; Beschl. v. 01.08.2012, Az: VII Verg 10/12; Beschl. v. 13.05.2013, Az: VII-Verg XX/13.

[42] So ausdrücklich das OLG Düsseldorf im Beschl. v. 3.4.2008, Az. VII-Verg 54/07.

[43] OLG Düsseldorf, Beschl. v. 1.8.2012, Az. Verg 105/11.

b. Gebot der Losvergabe

Öffentliche Auftraggeber werden durch das Vergaberecht dazu aufgefordert, mittelständische Interessen bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen (§ 97 Abs. 4 GWB). Zu diesem Zweck sind örE verpflichtet, Leistungen in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Ein Verzicht auf die Aufteilung des Auftrags in (mittelstandsfreundliche) Teil- und Fachlose erfordert technische oder wirtschaftliche Gründe, die der örE in seinen Akten dokumentieren muss.

Unter einem Fachlos versteht man eine Teilleistung, die marktüblich von einem Unternehmen ausgeführt wird, das zu einem bestimmten Handwerks- oder Gewerbezweig gehört. Die Abgrenzung bestimmt sich zunächst nach den gewerberechtlichen Vorschriften unter Berücksichtigung der allgemein oder regional üblichen Arbeitsteilung. Dies schließt ein, dass es auch innerhalb einer Branche eine weitere fachliche Aufgliederung geben kann. Die Losvergabe ist allerdings kein Selbstzweck, sondern soll möglichst vielen Unternehmen die Teilnahme an einem Vergabeverfahren ermöglichen. Von wesentlicher Bedeutung ist deshalb, ob ein Anbietermarkt mit Fachunternehmen existiert, die sich auf eine bestimmte Tätigkeit spezialisiert haben und ohne eine Losvergabe keinen Zugang zu öffentlichen Aufträgen hätten. Außerdem muss es eine hinreichend große Anzahl von Fachunternehmen geben, damit jeder öffentliche Auftraggeber, der Lose bildet, diese auch jederzeit im Wettbewerb vergeben kann[44].

Diese Grundsätze werden insbesondere dann herangezogen, wenn ein Unternehmen von einem öffentlichen Auftraggeber beansprucht/verlangt, dass die Einzelelemente eines Vertrages als Teil- und/oder Fachlose gesondert ausgeschrieben bzw. vergeben werden.

c. Konzeptionierung eines Vergabeverfahrens über Altpapierentsorgungsleistungen: Vergabe in Fachlosen

Ungeachtet dessen, ob Anbieter dies vom örE verlangen, empfiehlt sich die Bildung von Fachlosen bei der Ausschreibung von Altpapierentsorgungsleistungen. Sammlung, Sortierung und Verwertung des Altpapiers können jeweils einzelne Fachlose darstellen.

Praxistipp:

Die in Fachlose aufgeteilte Ausschreibung ist *ein* Vergabeverfahren. Es handelt sich nicht um mehrere Vergabeverfahren. Das TED-Bekanntmachungsformular „Auftragsbekanntmachung“ sieht in II 1.8) die Angabe vor, ob der Auftrag in Lose aufgeteilt wird und ob Bieter Angebote für nur ein Los, ein oder mehrere Lose oder alle Lose abgeben können. Nähere Angaben zu den einzelnen Losen werden dann in Anhang B des Auftragsbekanntmachungsformulars gemacht. Jedes einzelne Los wird dort in Anhang B kurz beschrieben und zwar sowohl hinsichtlich Menge bzw. Umfang, Inhalt, Ausführungsfrist u.ä.

[44] OLG Koblenz, Beschl. v. 16.09.2013, Az. Verg 5/13.

Praxistipp:

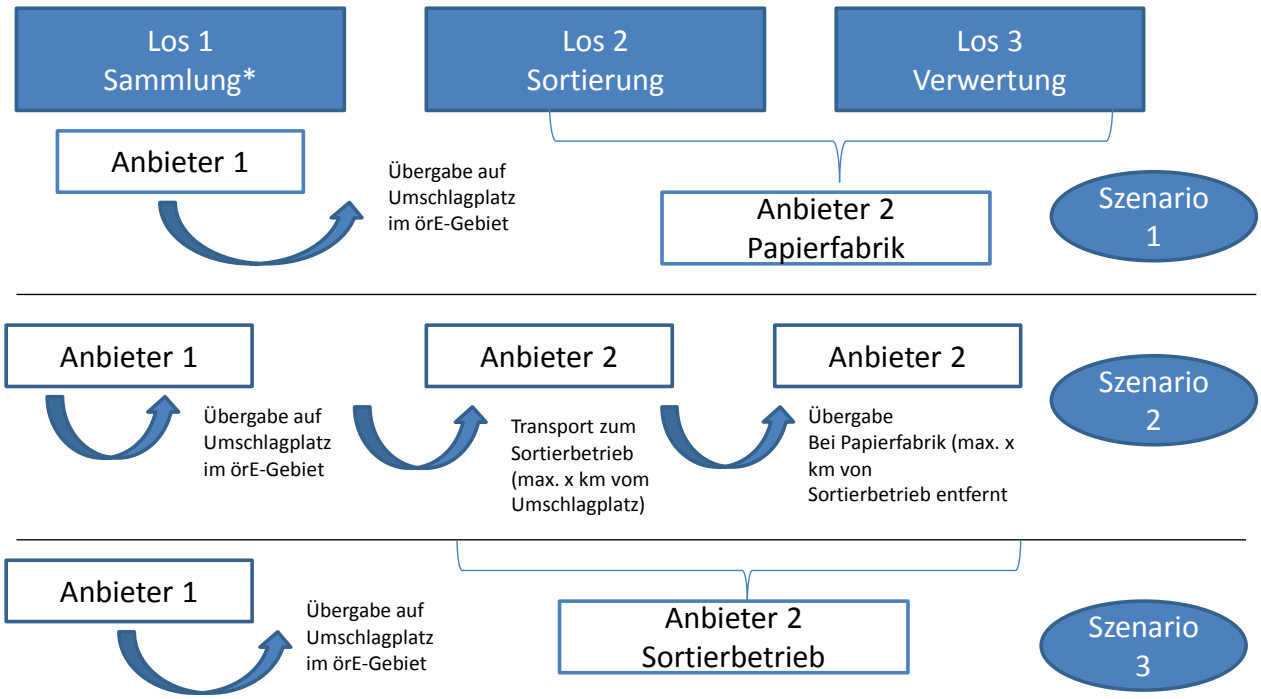
Bei der losweisen Ausschreibung sollte der örE großen Wert darauf legen, die Schnittstellen zwischen den einzelnen Leistungen in den jeweiligen Losen gut zu beschreiben, um die Leistung für die Anbieter kalkulierbar zu machen. Der örE muss daher definieren, wo und wie die Übergabe des Altpapiers zwischen den Leistungserbringern der einzelnen Lose erfolgen soll.

Eine derartige Fachlosvergabe erfordert besondere Sorgfalt bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung, da dort Schnittstellen beschrieben werden und für die Anbieter kalkulierbar gemacht werden müssen.

Wenn der örE eine eigene Sammlung betreibt und die Sortierung und Verwertung in zwei Fachlosen ausgeschrieben hat, auf die eine Papierfabrik anbieten möchte, benötigt diese zu ihrer Kalkulation ihrer Leistung die Angabe des örE, wo und wie die Übergabe des von diesem gesammelten Altpapiers erfolgen soll (z. B. auf einem bestimmten Umschlagplatz im örE-Gebiet).

Wenn der örE drei Fachlose, nämlich Sammlung, Sortierung und Verwertung ausgeschrieben hat, und die Möglichkeit besteht, dass Anbieter für jedes Los einzeln ein Angebot abgeben, kann im Ergebnis jedes Los durch einen anderen Dienstleister bedient werden. Der Anbieter, der die Sammlung anbietet, muss schon in der Ausschreibung vom örE daher die Information erhalten, wo das Altpapier an den Sortierbetrieb zu übergeben ist (z. B. auf einem Umschlagplatz im örE-Gebiet). Der Sortierbetrieb muss die Information erhalten, wo er das Altpapier zu übernehmen hat, um den Transport zu dem Sortierbetrieb kalkulieren zu können. Der Anbieter, der das Los 3, also die Verwertung, anbieten möchte, muss zur Kalkulation seiner Leistung die Information erhalten, wo er das Altpapier von dem Sortierbetrieb übernehmen kann bzw. muss.

Mögliche Szenarien sind in der nachfolgenden Abbildung skizziert:



* Los 1 nicht erforderlich, wenn örE selbst sammelt.

Dies stellt den örE bei der Ausschreibung vor die Herausforderung, den Anbietern die zur Kalkulation benötigten Informationen bereitzustellen, ohne zu wissen, wo die Sortierbetriebe oder die Papierfabriken, die Angebote unterbreiten wollen, ihren Sitz haben. Es ist daher erforderlich, dass der örE Transportentfernungen vorgibt, also z. B. eine Maximal-Entfernung vom Umschlagplatz in seinem Entsorgungsgebiet zum Sortierbetrieb und dann wiederum für den Transport von dem Sortierbetrieb zur Papierfabrik.

Die Herstellung von Wettbewerb unter Beachtung des Vergaberechts wird dadurch nicht unmöglich. Der örE kann das EU-weite offene Verfahren durchführen. Die Maximal-Entfernung für den Transport des Altpapiers in der Leistungsbeschreibung dürfte unter sein Leistungsbestimmungsrecht fallen. Denn der örE darf bei der Bestimmung des Auftragsgegenstandes und der Festlegung der Bedingungen für die Auftragsausführung – im Übrigen ebenso bei der Festlegung der Zuschlagskriterien – dem Grundsatz der Nähe (energetische Verwertung oder Beseitigung in einer am nächsten gelegenen Anlage; vgl. Art. 16 Abs. 3 RL 2008/98 und richtlinienkonforme Interpretation) sowie gleichzeitig dem Aspekt des Schutzes von Mensch und Umwelt Rechnung tragen[45].

Vor diesem Hintergrund begegnet es nach hiesiger Auffassung keinen Bedenken, wenn der örE in der Leistungsbeschreibung eine maximale Transportentfernung für den Transport von der Umschlagstelle im örE-Gebiet zum Sortierbetrieb bzw. von dem Sortierbetrieb zur Papierfabrik verbindlich vorgibt.

[45] OLG Düsseldorf, Beschl. v. 01.08.2012, Az: 105/11.

d. Benennung von Verwertungsanlage(n) durch Sortierbetriebe

Bei der Vergabe von Altpapierentsorgungsleistungen ist ferner die **Verbindlichkeit** der von einem Sortierbetrieb in seinem Angebot angebotenen/benannten Verwertungsanlage (Papierfabrik) von großer Bedeutung. Dies ist nicht zuletzt deshalb wichtig, weil der örE bei der Wertung des Angebots eines Sortierbetriebes, der die Verwertung des Altpapiers mit anbietet, die Hochwertigkeit der angebotenen Verwertung in den Blick genommen hat bzw. in den Blick nehmen sollte. Es muss verhindert werden, dass ein Bieter sich über die nicht verbindliche Angabe einer hochwertigen Verwertung einen Wettbewerbsvorteil in der Ausschreibung verschafft, sich in der Folge nach Auftragserteilung aber dann an diesen Verwertungsweg nicht hält.

Die Leistungsbeschreibung des örE sollte deshalb ebenso wie die **Vertragsbedingungen** die **Verpflichtung** des mit der Sortierung beauftragten Bieters enthalten, das Altpapier in der von ihm im Angebot benannten Anlage im Rahmen der Auftragsausführung über die gesamte Vertragslaufzeit dann auch tatsächlich zu verwerten. Abgesichert sollte diese Verpflichtung durch entsprechende **Kontrollbefugnisse** des Auftraggebers und/oder Reportingpflichten des Auftragnehmers. Diese sollten in den Vertragsbedingungen für die Erfüllung der vom Sortierbetrieb angebotenen Leistungen enthalten sein. Ferner sollte der örE in diesen Vertragsbedingungen **Sanktionen** für den Fall des Verstoßes des Auftragnehmers gegen seine vertraglichen Pflichten regeln (Vertragsstrafe für jeden Fall der Zuwiderhandlung, Kündigungsrecht des örE bei Fortsetzung des vertragswidrigen Verhaltens trotz vorheriger Abmahnung durch den örE).

Diese Bestimmungen, die notwendig und sachlich gerechtfertigt sind, um die Verwertung in der vom Sortierbetrieb angebotenen Papierfabrik zu gewährleisten, sind nach hiesiger Einschätzung vom Leistungsbestimmungsrecht des örE gedeckt und daher vergaberechtlich unbedenklich.

e. Vorgaben zur Qualität des Altpapiers in der Leistungsbeschreibung

Der örE sollte ferner in der Leistungsbeschreibung verbindliche Vorgaben zur Qualität des von dem Sammler an den Sortierbetrieb und/oder die Verwertungsanlage (Papierfabrik) machen. Dazu kann er insbesondere die Europäische Liste der Standardsorten für Altpapier (DIN EN 643) heranziehen. Diese soll eine Hilfestellung beim Ein- und Verkauf des Rohstoffes Altpapier geben, der für die Wiederaufbereitung durch die Papier- und Pappe-Industrie vorgesehen ist, ohne die Notwendigkeit einer zusätzlichen Vorsortierung vor dem Verarbeiten in der Fabrik[46]. Zu diesem Zweck werden in dieser Norm für alle Sorten Grenzwerte für papierfremde Bestandteile festgelegt, typischerweise unter 1,5 % Massenanteil. Die Festlegung von Toleranzgrenzen für unerwünschte Materialien reduziert dabei die Notwendigkeit, individuelle Vereinbarungen zwischen Käufer und Lieferant zu treffen.

Beispiel:

Der Sortierbetrieb hat an die Papierfabrik die Qualität „gemischtes Altpapier“ zu übergeben. Dieses Altpapier hat die in der Europäischen Liste der Standardsorten für Altpapier (DIN EN 643) definierte Qualität für „gemischtes Altpapier“ aufzuweisen. So erübrigt sich eine zusätzliche Vorsortierung des Altpapiers vor der Verarbeitung in der Fabrik.

Die Bezugnahme auf die DIN EN 643 ist vergaberechtlich unbedenklich: Der örE darf zur Formulierung der technischen Anforderungen an die nachgefragte Leistung in der Leistungsbeschreibung auf nationale Normen, mit denen europäische Normen umgesetzt werden, Bezug nehmen (§ 31 Abs. 2 Nr. 2 a) VgVi. V. m. Anlage 1 zur VgV).

[46] So das nationale Vorwort zur DIN EN 643 – Papier, Karton und Pappe, Europäische Liste der Altpapier-Standardsorten.

2. Auftragsausführungsbedingungen im Rahmen der Leistungsbeschreibung

Gemäß § 128 Abs. 2 GWB können öffentliche Auftraggeber besondere Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags (Ausführungsbedingungen) festlegen, sofern diese mit dem Auftragsgegenstand entsprechend § 127 Abs. 3 in Verbindung stehen. Die Ausführungsbedingungen müssen sich aus der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen ergeben. Sie können insbesondere wirtschaftliche, innovations- und umweltbezogene Belange umfassen.

Öffentliche Auftraggeber können danach von ihren Auftragnehmern ein bestimmtes Verhalten während der Ausführung des Auftrages verlangen, auch wenn sich Letztere ansonsten am Markt anders verhalten[47]. Bei den Auftragsausführungsbedingungen handelt es sich mithin um Anforderungen, die der örE in der Leistungsbeschreibung und/oder in den Vertragsbedingungen aufstellt. Sie sind von den Anbietern im Vergabeverfahren unverändert anzubieten (eine Änderung würde zum Ausschluss des Angebots führen) und von dem beauftragten Bieter dann nach Zuschlagserteilung in der Phase der Vertragserfüllung einzuhalten.

Hinsichtlich der Bestimmung der Auftragsausführungsbedingungen ist der öffentliche Auftraggeber – ebenso wie hinsichtlich der Bestimmung des Beschaffungsgegenstandes – im Grundsatz frei. Der Gesetzgeber kann diese Bestimmungsfreiheit – nicht zuletzt zu umweltpolitischen Zwecken – steuern und begrenzen. Dies ist beispielsweise im Hinblick auf die Beschaffung energieeffizienter Waren, Bau- und Dienstleistungen sowie die Beschaffung umweltfreundlicher Fahrzeuge bereits geschehen, indem die öffentlichen Auftraggeber zu umweltfreundlich vorbildlichem Verhalten gesetzlich **verpflichtet** wurden[48], nachdem für sie vergaberechtlich schon seit Jahren die **Möglichkeit** bestanden hatte, umweltfreundlich auszuschreiben[49].

Mit der Formulierung umweltfreundlicher Auftragsausführungsbedingungen ergreift der örE mithin keine ungewöhnlichen Maßnahmen. Zu beachten hat er jedoch, dass er mit den von ihm definierten Auftragsausführungsbedingungen die Anbieter bzw. den späteren Auftragnehmer lediglich zu einem bestimmten Verhalten **während der Erfüllung seines Auftrages** verpflichten darf. Allgemeine Anforderungen an die Unternehmens- oder Geschäftspolitik darf er hingegen nicht aufstellen[50].

Im Rahmen der von ihm definierten Auftragsausführungsbedingungen kann und darf der örE zum Beispiel den Schadstoffausstoß von Fahrzeugen, die der Auftragnehmer bei der Auftragsausführung einsetzt, begrenzen[51].

Bei der Ausschreibung von Altpapierentsorgungsleistungen bieten sich insbesondere folgende Auftragsausführungsbedingungen an:

a. Vorgaben zur Art der Erfassung des Altpapiers zwecks Gewährleistung der Qualität

Wenn der örE auch die Sammlung ausschreibt, sollte er Vorgaben zur Erfassung des Altpapiers machen, um die Qualität des gesammelten Altpapiers zu gewährleisten. Er sollte festlegen, dass das Altpapier getrennt von den übrigen Abfällen aus privaten Haushaltungen erfolgt. Auch eine Sammlung über eine Wertstofftonne o. ä. sollte er ausschließen. Er sollte ferner den Umgang des Auftragnehmers mit Störstoffen verbindlich vorgeben.

---

47 BT-Drs. 16/101117 vom 13.8.2008, S. 16.

48 § 4 Abs. 4 ff. VgV, § 6 Abs. 2 ff. VgV, § 4 Abs. 7 ff. VgV.

49 Vgl. u. a. die Darstellung bei Dageförde-Reuter, Umweltschutz durch öffentliche Auftragsvergabe, Diss. Berlin 2004; Dageförde, Umweltschutz im öffentlichen Vergabeverfahren, Praxisleitfaden für Auftraggeber, Berlin 2012.

50 Solche Anforderungen kann allenfalls der Bundes- oder Landesgesetzgeber in Gesetzen aufstellen (vgl. § 97 Abs. 4 S. 3 GWB), wobei sich Letztere selbstverständlich mit höherrangigem Recht vereinbar sein müssen.

51 BT-Drs. 16/10117 vom 13.8.2008, S. 16 f.

b. Vorgaben zu den Umweltauswirkungen des Transports

Um die Umweltauswirkungen des Transports des Altpapiers so gering wie möglich zu halten, kann der örE des Weiteren in den Auftragsausführungsbedingungen maximale CO_2-bei dem Transport vorgeben.

c. Vorgaben, die dem Grundsatz der Nähe Rechnung tragen

Die europäische Abfallrahmenrichtlinie schreibt vor, dass das von den EU-Mitgliedstaaten einzurichtende Netz von Anlagen zur Verwertung gemischter Siedlungsabfällen, die von privaten Haushaltungen eingesammelt worden sind, so konzipiert sein muss, dass die Abfälle in einer der am nächsten gelegenen geeigneten Anlage verwertet werden (und zwar unter Einsatz von Verfahren und Technologien, die am besten geeignet sind, um ein hohes Niveau des Gesundheits- und Umweltschutzes zu gewährleisten)[52]. Für örE in Nordrhein-Westfalen schreibt das dortige Tariftreue- und Vergaberecht ausdrücklich vor, dass bei der Vergabe von Abfallentsorgungsdienstleistungen die abfallrechtlichen **Grundsätze der Autarkie und Nähe** der EU zu berücksichtigen sind[53].

Auch unter diesem Aspekt wird man es für zulässig erachten können, im Rahmen der Auftragsausführungsbedingungen bestimmte **Höchstentfernungen** zwischen dem örE-Gebiet und dem Ort, wo diese zur Verwertung vorbereitet werden sollen, vorzugeben. Sachliche Gründe für die Festlegung solcher Höchstentfernungen können nicht zuletzt aber auch wirtschaftliche Aspekte sein, insbesondere wenn eigene Sammelfahrzeuge des örE oder – wie in NRW – kommunale Sammelfahrzeuge zum Einsatz kommen, so dass ein Interesse daran besteht, die Transportkosten (Folgekosten) und die Fahrstrecken sowie Fahrzeiten für die Sammelfahrzeuge so gering wie möglich zu halten[54].

Beispiel:

Der örE schreibt in der Leistungsbeschreibung vor, dass die Übernahmestelle für die von ihm gesammelten Abfälle nicht weiter als X km (Luftlinie) außerhalb des örE-Gebiets (Gemarkungsgrenze) entfernt sein darf. Im Vergabevermerk führt er dazu aus, dass diese Vorgabe dazu dient, die Transportkosten (Folgekosten) und die Fahrzeiten für die Sammelfahrzeuge so gering wie möglich zu halten[55].

Beispiel:

Der örE schreibt in der Leistungsbeschreibung vor, dass die Transportstrecke für den Transport von der Umschlagstelle im örE-Gebiet bzw. nahe des örE-Gebiets zum Sortierbetrieb und vom Sortierbetrieb zur Verwertungsanlage maximal X km (Luftlinie) betragen darf. Im Vergabevermerk führt er dazu aus, dass diese Vorgabe dazu dient, dem Grundsatz der Nähe (Verwertung in einer am nächsten gelegenen Anlage; vgl. Art. 16 Abs. 3 RL 2008/98) sowie gleichzeitig dem Schutz von Mensch und Umwelt Rechnung zu tragen[56].

3. Festlegung von Eignungskriterien

Öffentliche Auftraggeber dürfen Aufträge ausschließlich an solche Unternehmen vergeben, die für die Erbringung der nachgefragten Leistung geeignet sind. Dies bedeutet, dass der Auftraggeber sich davon überzeugen muss, dass die Bieter **fachkundig**, **leistungsfähig** sowie **zuverlässig**, also vertrags- und gesetzestreu sind (§ 122 Abs. 1 GWB).

Ein Unternehmen ist geeignet, wenn es die durch den Auftraggeber im Vorfeld festgelegten auf-

[52] Art. 16 Abs. 3 der RL 2008/98.
[53] § 12 Abs. 4 RVO-TVgG NRW.
[54] Vgl. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 3.4.2008, Az. VII-Verg 54/07, wo das OLG Düsseldorf dies als sachlichen Grund für die Vorgabe einer Maximal-Entfernung für die Übernahmestelle des gesammelten Altpapiers eingestuft hat.
[55] OLG Düsseldorf, Beschl. v. 3.4.2008, Az. VII-Verg 54/07.
[56] OLG Düsseldorf, Beschl. v. 3.4.2008, Az. VII-Verg 54/07, Ziff. 2. b), cc), ccc).

tragsbezogenen Eignungskriterien erfüllt, die sich nur auf die drei Kategorien (1.) Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung, (2.) wirtschaftliche und finanzielle sowie (3.) technische und berufliche Leistungsfähigkeit beziehen dürfen (§ 122 Abs. 2 GWB)[57]. Vor der Prüfung, ob ein Unternehmen die Eignungskriterien erfüllt, hat der Auftraggeber das Nichtvorliegen der in §§ 123 und 124 GWB festgelegten Ausschlussgründe, die an die Zuverlässigkeit inkl. Gesetzestreue des Unternehmens anknüpfen, zu prüfen. Um den administrativen Aufwand für die Anbieter nicht zu groß werden zu lassen, sollen sich öffentliche Auftraggeber grundsätzlich darauf beschränken, von den Bietern Eigenerklärungen (statt Drittbescheinigungen bzw. Nachweise) zu verlangen (§ 48 Abs. 2 GWB). Hier kommt bei den EU-weiten Vergabeverfahren insbesondere die neue Einheitliche Europäische Eigenerklärung in Betracht (§§ 48 Abs. 3, 50 GWB). Zu den drei genannten Kategorien der Eignungskriterien im Einzelnen:

a. Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung

Zum Nachweis dessen, dass der Bieter die ausgeschriebene Leistung erbringen darf, kann der öffentliche Auftraggeber die Eintragung in ein Berufs- oder Handelsregister verlangen (§ 44 Abs. 1 VgV). Wenn ein Unternehmen für die Erbringung des ausgeschriebenen Dienstleistungsauftrages eine bestimmte Berechtigung besitzen muss oder Mitglied einer bestimmten Organisation sein muss, darf der Auftraggeber einen entsprechenden Nachweis verlangen (§ 44 Abs. 2 VgV).

b. Technische und berufliche Leistungsfähigkeit

Ein Bieter ist technisch und beruflich **leistungsfähig**, wenn er über die ausreichende Erfahrung verfügt und in technischer, sowie personeller Hinsicht so ausgestattet ist, dass er den Auftrag in angemessener Qualität ausführen kann (§ 46 Abs. 1 VgV).

Als Beleg kann der Auftraggeber u. a. folgende Unterlagen verlangen[58]:

- **Referenzen**, d. h. eine Liste der wesentlichen, in den letzten drei Geschäftsjahren erbrachten Leistungen, die mit der vom örE nachgefragten Leistung vergleichbar sind, ferner mit Angabe des Auftraggebers, des ungefähren Auftragswerts und der Leistungszeit (§ 46 Abs. 3 Nr. 1 VgV).

Praxistipp:

Der örE sollte die von Bietern angegebenen Referenzen überprüfen, d. h. telefonisch bei den Referenzauftraggeber nachfragen, ob der jeweilige Bieter seine Vertragspflichten erfüllt hat. Der Inhalt dieser Telefonate sollte im Vergabevermerk dokumentiert werden.

- Darstellung der **technischen Ausstattung** sowie der Maßnahmen zur Qualitätssicherung des Betriebes zum Nachweis dessen, dass der Bieter zur Sortierung und/oder Verwertung von Altpapier in der Lage ist (§ 46 Abs. 3 Nr. 3 VgV).
- Angabe der Umweltmanagementmaßnahmen, die das Unternehmen während der Auftragsausführung anwendet (§ 46 Abs. 7 VgV); Forderung nach einem Umweltmanagementsystem (§ 49 Abs. 2 VgV erlaubt u. a. EMAS und DIN EN ISO 14001).
- Angabe, welche Teile des Auftrags das Unternehmen unter Umständen als Unteraufträge zu vergeben beabsichtigt.

[57] Alle Eignungskriterien, die öffentliche Auftraggeber an die bietenden Unternehmen stellen, müssen einer dieser drei Kategorien zugeordnet werden können; anderenfalls sind sie unzulässig; vgl. Gesetzesbegründung zu § 122 Abs. 2 GWB auf BT-Drs. 18/6281, S. 101.

[58] Zu beachten ist, dass die Auflistung der erlaubten Nachweise in § 46 Abs. 3 VgV abschließend ist!

Praxistipp:

Der örE sollte sich jedenfalls von dem für den Zuschlag vorgesehenen Bieter die Verwertungsanlage, in der die Verwertung des zur Entsorgung überlassenen Altpapiers im Auftragsfalle erfolgen soll, vor Erteilung des Zuschlags verbindlich benennen lassen, um die Hochwertigkeit des vom Bieter angebotenen Verwertungsweges überprüfen zu können.

c. Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit

Der öffentliche Auftraggeber darf ferner Anforderungen an Bieter stellen, die sicherstellen, dass diese über die notwendigen wirtschaftlichen und finanziellen Kapazitäten verfügen (§ 45 Abs. 1 VgV). Zu diesem Zweck kann er insbesondere[59] folgendes verlangen:

- Bankerklärung (§ 45 Abs. 4 Nr. 1 VgV).
- Nachweis einer Berufs- oder Betriebshaftpflichtversicherung (§ 45 Abs. 4 Nr. 2 VgV).
- Erklärung über den Gesamtumsatz und den Umsatz über vergleichbare Leistungen für die letzten drei Geschäftsjahre (§ 45 Abs. 4 Nr. 4 VgV).

d. Mindestanforderungen an die Eignung

Der örE kann ferner sog. **Mindestanforderungen** an die Eignung definieren, primär im Bereich wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit. Auch diese müssen den Bietern vor der Angebotserstellung bekannt gegeben werden

Beispiele:

- Forderung nach einem bestimmten Mindestjahresumsatz; dieser darf grundsätzlich nur das Zweifache des geschätzten Auftragswerts betragen (§§ 45 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VgV),
- Forderung nach einem bestimmten Mindestjahresumsatz mit vergleichbaren Leistungen (§ 45 Abs. 1 Nr. 1 VgV).
- Forderung nach einer Berufs- oder Betriebshaftpflichtversicherung in bestimmter geeigneter Höhe (§ 45 Abs. 1 Nr. 2 VgV),

4. Festlegung von Zuschlagskriterien für die Angebotswertung

Im deutschen Vergaberecht wird der Zuschlag auf „das wirtschaftlichste Angebot“ (nicht: den niedrigsten Preis) erteilt (§ 127 Abs. 1 GWB, § 58 Abs. 1 VgV).

Die Ermittlung des „wirtschaftlichsten Angebots“ erfolgt auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Neben dem Preis[60] können gemäß § 58 Abs. 2 VgV auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, insbesondere:

- die Qualität, umweltbezogene und innovative Eigenschaften sowie Vertriebs- und Handelsbedingungen,
- die Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn deren Qualität erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann.

[59] Im Gegensatz zur Regelung in § 46 VgV, die die zulässigen Nachweise für die technische und berufliche Leistungsfähigkeit abschließend auflistet, ist der Katalog der zulässigen Nachweise für die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit in § 45 VgV nicht abschließend, sondern beispielhaft.

[60] § 58 Abs. 2 VgV nennt dem dem Preis auch den Begriff der „Kosten“.

Zwar ist es auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses nach wie vor zulässig, den Zuschlag allein auf das preislich günstigste Angebot zu erteilen. Der öffentliche Auftraggeber ist jedoch vom Gesetzgeber angehalten, seine Vergabeentscheidung in der Regel auf weitere Zuschlagskriterien wie z. B. die Qualität oder positive Umwelteigenschaften (etwa Klima- und Energieeffizienzeigenschaften) der Leistung zu stützen. Die Auswahl der Kriterien bleibt grundsätzlich dem freien Ermessen des Auftraggebers überlassen[61].

Denkbar sind **einfache Anforderungen**, deren Vorliegen allein mit „**erfüllt**“ oder „**nicht erfüllt**“ bewertet werden. Diese können auch als **K.O.-Kriterien** ausgestaltet werden[62]. Bei **komplexeren** Anforderungen ist hingegen eine Bewertung nach dem Erfüllungsgrad sachgerechter, und – dem Gleichbehandlungsgebot gem. § 97 Abs. 2 GWB nachkommend – auch genauer. Beide Anforderungskategorien können in ein- und derselben **Wertungsmatrix** auch vermischt werden.

Die vom örE als Zuschlagskriterien für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots festgelegten Kriterien müssen insbesondere mit dem **Gegenstand des Auftrags** zusammenhängen (§ 127 Abs. 3 S. 1 GWB). Diese Verbindung ist auch dann gegeben, wenn sich ein Zuschlagskriterium auf Prozesse im Zusammenhang mit der Herstellung, Bereitstellung oder Entsorgung der Leistung, auf den Handel mit der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus der Leistung bezieht, auch wenn sich diese Faktoren nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken (§ 127 Abs. 3 S. 2 GWB). Demzufolge kann beispielsweise bewertet werden, ob die auszuführenden Dienstleistungen unter Einsatz energieeffizienter Maschinen erbracht werden[63].

Unabdingbar ist, dass die Angebotswertung ebenso wie der gesamte Berechnungsvorgang für die Bieter klar nachzuvollziehen ist, um diese in die Lage zu versetzen, ein optimales Angebot abgeben zu können. Die Bewertungsmatrix muss in den Vergabeunterlagen enthalten sein.

Der örE kann dem Umweltschutz im Rahmen der Wertung der Angebote für Altpapierentsorgungsleistungen in unterschiedlichster Art und Weise Rechnung tragen.

Um den eingangs erwähnten ökologisch unsinnigen langen Transportwegen und den damit verbundenen Umweltauswirkungen entgegenzuwirken, kann der öRE z. B. die **Transportstrecke** zwischen dem Abholungsort der zu überlassenden Abfälle und dem Ort, wo diese zur Verwertung vorbereitet werden sollen, bei der Angebotswertung berücksichtigen, beispielsweise, indem er größere Entfernungen mit Preisaufschlägen („X EUR pro Mehr-km“) „sanktioniert“[64]. Dieses Kriterium und die Vorgehensweise bei der Angebotswertung muss der örE spätestens in den Vergabeunterlagen aus Transparenzgründen den Bietern bekannt geben, um diesen die Erstellung eines optimalen Angebots zu ermöglichen.

Als taugliches Zuschlagskriterium bietet sich ferner die **qualitativ höherwertigere Verwertung** gegenüber qualitativ weniger hochwertigen Verwertungen (z. B. thermische Verwertung) an. Hier sollten **Wiederverwendungsquoten** eine Rolle spielen. Im Rahmen eines solchen Kriteriums könnten beispielsweise Zusatzpunkte vergeben werden. Damit würde sich der Auftraggeber vom Grundsatz her nicht angreifbar machen; Zuschlagskriterien, nach denen Angebote, die bestimmten spezifischen und objektiv quantifizierbaren Umweltanforderungen entsprechen, Zusatzpunkte erhalten, sind nämlich nach der Rechtsprechung des EuGH nicht so geartet, dass dem Auftraggeber eine unbeschränkte Entscheidungsfreiheit eingeräumt wird[65]. Daneben kommt die Vergabe von „Malus-Punkten“ in Betracht, mit der Anteile an der überlassenen Altpapiermenge, die nicht verwertet werden, „sanktioniert“ werden.

---

61 Vgl. die Gesetzesbegründung zu § 127 GWB auf BT-Drs. 18/6281, S. 112.

62 2. VK Bund, Beschl. v. 17.3.2005, Az. VK 2 – 09/05; 3. VK Bund, Beschl. v. 29.1.2009, Az. VK 3 – 200/08; Beschl. v. 29.01.2009, Az. VK 3 – 197/08.

63 So die Gesetzesbegründung zu § 127 Abs. 3 GWB auf BT-Drs. 18/6281, S. 112.

64 OLG Düsseldorf, Beschl. v. 1.8.2012, Az. Verg 105/11.

65 EuGH, Urt. v. 17.9.2002, Rs. C-513/99 („Concordia Bus“), Rn 66.

Der örE ist gemäß § 8 Abs. 1 Satz 3 KrWG verpflichtet, eine möglichst hochwertige Verwertung anzustreben (sog. „Strebsamkeitsappell“)[66]. Die Anforderungen an die **Hochwertigkeit der Verwertung** werden in § 8 Abs. 1 Satz 3 KrWG nicht näher konkretisiert. Vorgeschlagen wird, zur Konkretisierung auf die Zielbestimmung des § 1 und die Hierarchiestufen des § 6 Abs. 1 KrWG zurückzugreifen[67]. Rein praktisch soll dies bedeuten, dass eine Wiederverwendung von Abfällen hochwertiger als ihr Recycling und dies hochwertiger als die sonstige Verwertung und hier insbesondere die thermische Verwertung ist[68].

Vergaberechtlich erscheint es nach hiesiger Einschätzung daher zulässig, wenn der örE bei der Ausschreibung von Entsorgungsleistungen festlegt, dass er im Rahmen der Angebotswertung eine von den Bietern angebotene **Wiederverwendungsquote** berücksichtigen wird. Mit einem solchen Zuschlagskriterium würde der Auftraggeber das abfallrechtliche Ziel verfolgen, eine möglichst hochwertige Verwertung entsprechend der Hierarchiestufen des § 6 Abs. 1 KrWG im Rahmen der Ausschreibung zu erzielen. Eine Diskriminierung einzelner Bieter ist dabei nicht ersichtlich, wenn das Zuschlagskriterium objektiv und unterschiedslos auf die Angebote aller Bieter angewandt wird.

Praxistipp:

Da Umweltschutzkriterien wie alle Zuschlagskriterien mit dem Auftragsgegenstand zusammenhängen müssen, sollte sich der Auftraggeber darauf beschränken, Wiederverwendungsquoten für die den konkreten Auftrag betreffenden Abfälle zu bewerten. Eine Bewertung der generell in dem Betrieb des Bieters erreichten Wiederverwendungsquote sollte unterbleiben.

Praxistipp:

Da es dem öffentlichen Auftraggeber verwehrt ist, Zuschlagskriterien zu verwenden, bei denen er die Angaben der Bieter in ihren Angeboten nicht überprüfen kann[69], sollte der Auftraggeber bei der Verwendung eines solchen Zuschlagskriteriums „Wiederverwendungs-/Verwertungsquote“ gleichzeitig Anforderungen festlegen, die ihm eine effektive Kontrolle der Richtigkeit der Angaben der Bieter ermöglichen. Eine effektive Kontrolle ist zum Beispiel möglich über die Verrechnung der Input-Output-Mengen unter Einbeziehung der Restmüllanteile.

Ein überaus relevantes umweltpolitisches Ziel ist ferner die Verminderung von Treibhausgasemissionen. Es besteht die Möglichkeit, auch dieses Ziel bei der Angebotswertung zu berücksichtigen. Als Zuschlagskriterium könnte bei der Vergabe der **CO_2-Ausstoß bei Ausführung des Auftrags** (Sammlung und/oder Transport und/oder Verwertung) dienen.

Eine CO_2-Bilanz des Bieters soll dazu aufzeigen, wie viel Kohlenstoffdioxid er bei z. B. während des Verwertungsprozesses freisetzt. Da auch das Zuschlagskriterium CO_2-Ausstoß mit dem Auftragsgegenstand verknüpft sein muss, darf es nur um den CO_2-Ausstoß während des jeweils auszuführenden Auftrags gehen, nicht um eine generelle CO_2-Bilanz des Unternehmens.

Bei der Bewertung des Kriteriums CO_2-Ausstoß kann der Auftraggeber den Bietern für niedrige CO_2- Werte „Bonus-Punkte“ und für hohe Werte „Malus-Punkte“ geben. Anschließend wären diese Punkte in Geld umzurechnen und entweder dem Angebotspreis zu addieren oder von diesem abzuziehen.

Wenn das Kriterium vom örE nicht als K.O.-Kriterium ausgestaltet wird, ist der Bieter nicht verpflichtet, bestimmte vom Auftraggeber angegebene CO_2-Werte einzuhalten bzw. mit dem Angebot nachzuweisen. Vielmehr würden Bieter durch eine emissionsarme Auftragserfüllung die Möglichkeit erhalten, ihre Chancen auf den Zuschlag erhöhen. Im Rahmen der Angebotswertung reduziert sich nämlich ihr Angebotspreis durch etwaige „Bonus-Punkte“.

[66] Vgl. Schink, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 8 Rn 13.
[67] Schink, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 8 Rn 15.
[68] Schink, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 8 Rn 15.
[69] EuGH, Urt. v. 4.12.2003, Rs. C-448/01 („Wienstrom“).

Beispiel:

Die Vergabestelle sieht in den Vergabeunterlagen als ein Zuschlagskriterium für Los 3 (Verwertung)[70] die CO_2-Emission beim Stromverbrauch vor. Der Bieter (z. B. eine Papierfabrik) verbraucht bei der Verwertung des Altpapiers Strom. Er hat deshalb mit seinem Angebot Angaben über den CO_2-Ausstoß je kWh Strom anzugeben. Beim Bezug der Elektrizität über einen externen Energieversorger könnte dieser die entsprechenden Daten liefern.

Praxistipp:

Neben dem (mittelbaren) CO_2-Ausstoß beim Stromverbrauch ist auch denkbar, den CO_2-Ausstoß der Fahrzeuge beim Transport des Altpapiers als Zuschlagskriterium anzuwenden (g CO_2/km). Dies käme vor allem für die Sammlung des Altpapiers (Los 2)[71] und den etwaigen Transport zwischen Sortieranlage und Verwertungsanlage in Betracht.

Die Anwendung des Zuschlagskriteriums CO_2-Ausstoß stellt die Vergabestelle hauptsächlich vor zwei Herausforderungen: Zum einen bedarf es der Festlegung von **Referenzwerten** (im Falle von CO_2-Emissionen beim Stromverbrauch während des Verwertungsprozesses z. B.: x g/kWh). An diesen Referenzwerten werden die Angaben der Bieter gemessen. Bei Überschreitung werden „Malus-Punkte“, bei Unterschreitung „Bonus-Punkte“ vergeben. Zum anderen ist die **Vergleichbarkeit der Angebote** zu gewährleisten, auch wenn Bieter keine Angaben zum CO_2-Ausstoß machen.

Um sicherzustellen, dass alle Angebote der Bieter auch im Hinblick auf die entsprechenden CO_2-Werte vergleichbar sind, sollte der Auftraggeber sogenannte „Default-Werte“ einsetzen, wenn der Bieter keine Angaben macht.

Beispiel:

Die Vergabestelle fordert von den Bietern beim Zuschlagskriterium „CO_2-Ausstoß“ eine CO_2-Bilanz. Bestandteil dieser Bilanz soll die Angabe über die CO_2-Emissionen je kWh Stromverbrauch des Bieters während des Verwertungsprozesses sein. Dabei gibt die Vergabestelle den Hinweis, dass bei Ausbleiben dieser Angabe ein „Default-Wert“ von 1.161 g/kWh[72] (Emissionsfaktor für Braunkohle, dem CO_2-emissionsreichsten und damit unter Emissionsgesichtspunkten ungünstigsten Energieträger zur Stromerzeugung) eingesetzt wird und entsprechend in die Wertung einfließt.

Über die reinen Emissionswerte hinaus sollte die Vergabestelle von den Bietern geeignete Nachweise für die angegebenen Werte fordern. Ein Zuschlagskriterium muss aus Gründen der Gleichbehandlung und Transparenz immer mit Anforderungen verbunden sein, die eine effektive Kontrolle der Richtigkeit der Angaben der Bieter ermöglichen[73]. Im obigen Beispiel könnten das für die CO_2-Emissionen je kWh – im Falle des Fremdbezugs von Strom – etwa Stromrechnungen und Bestätigungen des Versorgers sein. Produziert der Bieter den Strom selber, könnte er etwa Nachweise zum Typ, Brennstoff oder der Leistung der Eigenerzeugung vorlegen.

---

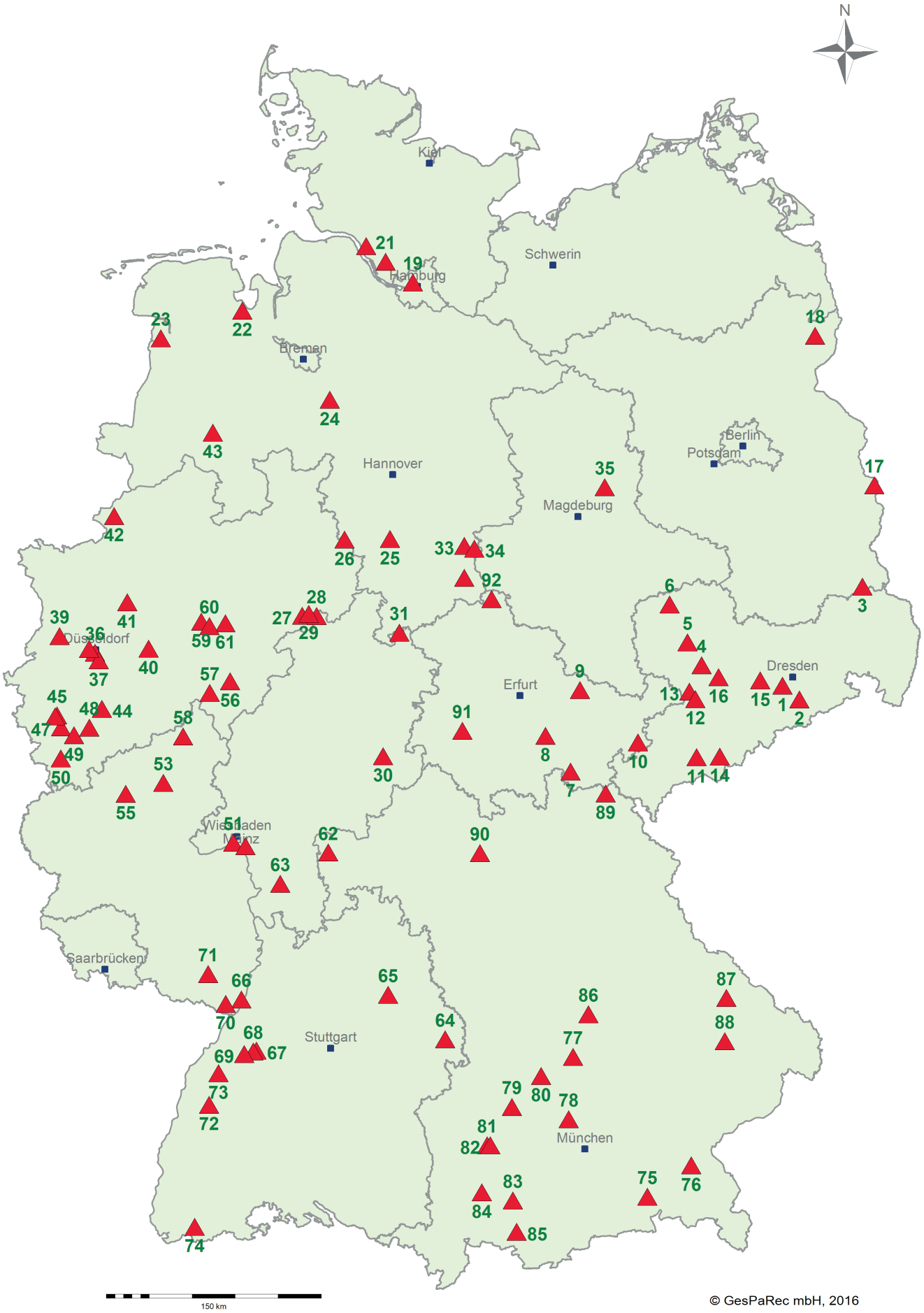
70 Siehe Grafik auf S. 22.

71 Siehe Grafik auf S. 22.

72 Entnommen aus: Umweltbundesamt, Entwicklung der spezifischen Kohlendioxid-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990 bis 2012, Band 07/2013, S.8.

73 EuGH, Urt. v. 4.12.2003 – Rs. C-448/01 („Wienstrom“).

Altpapier einsetzende Papierfabriken in Deutschland



1 Papierfabrik Hainsberg GmbH
01705 Freital-Hainsberg

2 Glashütter Pappen- und Kartonagenfabrik GmbH
01768 Glashütte

3 Hamburger Rieger GmbH Papierfabrik Spremberg
03130 Spremberg

4 bituwell Pappen & Kartonagen
Herstellung- und Vertriebsges. mbH
04680 Colditz

5 Julius Schulte Trebsen GmbH & Co.
04687 Trebsen

6 Stora Enso Sachsen GmbH
04838 Eilenburg

7 Froeb-Verpackungen GmbH
07343 Wurzbach

8 Papierfabrik Adolf Jass Schwarza GmbH
07407 Rudolstadt

9 Kartonfabrik Porstendorf GmbH
07778 Porstendorf

10 Koehler Greiz GmbH & Co. KG
07973 Greiz

11 Schumacher Packaging
08340 Schwarzenberg

12 Schoeller Technocell GmbH & Co KG
09322 Penig

13 Papierfabrik Lunzenau GmbH & Co KG
09328 Lunzenau

14 Schönfelder Papierfabrik GmbH
09456 Annaberg-Buchholz

15 Hellbutt & Co. GmbH
09629 Reinsberg

16 Kübler & Niethammer Papierfabrik Kriebstein AG
09648 Kriebstein

17 Propapier PM 2 GmbH
15890 Eisenhüttenstadt

18 LEIPA Georg Leinfelder GmbH - Werk Schwedt
16303 Schwedt

19 OMNI-PAC EKCO GmbH
22765 Hamburg

20 Steinbeis Papier Glückstadt GmbH & Co.
25348 Glückstadt

21 Papierfabrik Meldorf GmbH & Co. KG
25436 Tornesch

22 Papier- und Kartonfabrik Varel GmbH & Co. KG
26316 Varel

23 Klingele Papierwerke GmbH & Co. KG
Papierfabrik Weener
26826 Weener

24 Smurfit Kappa Hoya Papier u. Karton GmbH
27318 Hoya

25 Kartonfabrik Kaierde GmbH & Co Produktions KG
31073 Delligsen

26 W & M Pappen GmbH & Co. KG
32676 Lüdge

27 WEPA Hygieneprodukte GmbH
34431 Marsberg-Giershagen

28 Smurfit Kappa C.D. Haupt
Papier- und Pappenfabrik Gmbh & Co KG
34474 Diemelstadt

29 Sprick GmbH
34474 Diemelstadt

30 Papierfabrik Adolf Jass GmbH & Co. KG
36039 Fulda

31 DS Smith Paper Deutschland GmbH
Werk Witzenhausen
37213 Witzenhausen

32 Smurfit Kappa Herzberg Solid Board GmbH
37412 Herzberg

33 Baron-Well GmbH
38642 Goslar

34 A. Obenauf GmbH & Co. KG
38667 Bad Harzburg

35 Propapier GmbH
39288 Burg

36 Julius Schulte Söhne GmbH & Co. KG
40223 Düsseldorf

37 Palero Invest - Werk Reisholz
40589 Düsseldorf

38 FS-Karton GmbH (Mayr-Melnhof Neuss)
41460 Neuss

39 Abelan Viersen Paperboard GmbH
41749 Viersen

40 Erfurt & Sohn KG
42399 Wuppertal

41 Hamburger Rieger Gelsenkirchen GmbH & Co. KG
45881 Gelsenkirchen

42 Papierfabrik Vreden GmbH
48691 Vreden

43 Delkeskamp Verpackungswerke GmbH
49638 Nortrup

44 UPM Hürth (Rhein Papier GmbH)
50354 Hürth

45 Papierfabrik Niederauer Mühle GmbH
52355 Düren

46 Papierfabrik Schoellershammer
Heinr. Aug. Schoeller Söhne GmbH & Co. KG
52355 Düren

47 Metsä Tissue GmbH
52372 Kreuzau

48 Smurfit Kappa Zülpich Papier GmbH
53909 Zülpich

49 Tillmann Wellpappe
53909 Zülpich

50 Pappenfabrik Nierfeld J. Pironi GmbH & Co. KG
53937 Schleiden

51 WEPA Hygieneprodukte GmbH
55120 Mainz

52 SCA Hygiene Products GmbH - Werk Mainz-Kostheim
55246 Mainz/Kostheim

53 Kimberly-Clark GmbH
56218 Mühlheim-Kärlich

54 Metsä Tissue GmbH
56316 Raubach

55 Moritz J. Weig GmbH & Co. KG
56727 Mayen

56 Gebr. Grünewald GmbH & Co. KG
57399 Kirchhundem

57 Flexipack International - Werk Gerlingen
57482 Wenden/Gerlingen

58 Interface Solution Altenkirchen GmbH
57610 Altenkirchen

59 J. Tönnesmann & Vogel Papierfabrik Hönnetal
58710 Menden

60 WEPA Hygieneprodukte GmbH
59757 Arnsberg

61 Reno de Medici Arnsberg GmbH
59821 Arnsberg

62 DS Smith Paper Deutschland GmbH
Werk Aschaffenburg
63741 Aschaffenburg

63 Cordier Spezialpapier GmbH
Werk Illig'sche Papierfabrik GmbH
64367 Mühltal

64 Papierfabrik Palm GmbH & Co. KG
73432 Aalen

65 Karl Kurz GmbH & Co. KG - Tullau Pappen
74538 Rosengarten-Tullau

66 Stora Enso Maxau GmbH
76187 Karlsruhe

67 Mayr-Melnhof Gernsbach GmbH
76593 Gernsbach

68 Smurfit Kappa Baden Karton GmbH
76593 Gernsbach

69 August Koehler SE
76599 Weisenbach

70 Papierfabrik Palm GmbH & Co. KG - Werk Wörth
76744 Wörth

71 Buchmann GmbH Kartonfabrik
76855 Annweiler

72 Albert Köhler GmbH & Co. KG
77723 Gengenbach

73 Papierfabrik Lenk AG
77876 Kappelrodeck

74 Papierfabrik Carl Lenz
79664 Wehr

75 Heinzel Paper Raubling Papier GmbH
83064 Raubling-Redenfelden

76 Hamburger Rieger GmbH - Papierfabrik Trostberg
83308 Trostberg

77 Flexipack International - Werk Baar-Ebenhausen
85107 Baar-Ebenhausen

78 Gebr. Schuster GmbH & Co. KG - Feinpappenwerk
85221 Dachau

79 UPM GmbH - Werk Augsburg
86153 Augsburg

80 LEIPA Georg Leinfelder GmbH
86529 Schrobenhausen

81 UPM Ettringen
86833 Ettringen

82 Aviretta GmbH
86833 Ettringen

83 UPM GmbH - Werk Schongau
86956 Schongau

84 Hans Kolb Papierfabrik GmbH & Co.
87600 Kaufbeuren

85 Pappenfabrik Trauchgau GmbH & Co.
87642 Halblech

86 Gutta Rohplattenwerk GmbH
93339 Riedenburg

87 Pfleiderer Teisnach GmbH & Co. KG
94244 Teisnach

88 UPM Plattling
94447 Plattling

89 Carl Macher GmbH & Co. KG
95189 Köditz

90 Papierfabrik Palm GmbH & Co. KG - Werk Eltmann
97483 Eltmann

91 Werra Papier Wernshausen GmbH (Sofidel)
98574 Schmalkalden

92 Hellbut GmbH & Co. KG - Papierfabrik Ilfeld
99768 Harztor/ OT Ilfeld

Gedruckt auf: RecyStar Polar Recyclingpapier aus 100 % Altpapier, blauer Engel

© Verband Deutscher Papierfabriken e. V., Adenauerallee 55, 53113 Bonn

August 2016
34 Seite

Verband Deutscher
Papierfabriken e.V.

DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

VERBAND KOMMUNALER
UNTERNEHMEN e.V.