

„Forstbaumschulen bemängeln Auswirkungen des Vergaberechts

Gutachten nennt Kriterien, die neben dem Preis für die Frage der Wirtschaftlichkeit Berücksichtigung finden können und vielfach müssten

Da in Deutschland nicht wenige Wälder als labil und nicht standortgerecht gelten, wird ihr Umbau angeraten, und das besonders im Hinblick auf Klimaänderung und Witterungsextreme sowie das Auftreten von Schädlingen. Da hiervon oftmals Nadelholzreinbestände betroffen sind, auf die künftig Mischwälder folgen sollen, sind die Forstbetriebe verstärkt auf die Versorgung mit qualitativ hochwertigen jungen Pflanzen mit gesicherter Herkunft angewiesen. Hierauf wies der Vorsitzende der Erzeugergemeinschaft für Qualitätsforstpflanzen Süddeutschland (EZG), Karl Gracklauer, bei einer Tagung für Forstbaumschulen aus dem ganzen Bundesgebiet am 14. Oktober in Marktheidenfeld (Landkreis Main-Spessart) hin.

Kurzfristige Spareffekte beim Pflanzenkauf durch die ans öffentliche Vergaberecht gebundenen Forstbetriebe hätten negative Auswirkungen nicht nur auf die angestrebte stabile ökologische Waldentwicklung, sondern auch für die Zukunft der heimischen Pflanzenproduktion durch mittelständische Forstbaumschulen, erklärte er weiter. Der EZG-Vorsitzende kritisierte in diesem Zusammenhang die Praxis im deutschen Vergabewesen, wo Preisdruck zu Lasten der Qualität gehe.

Durch ein Gutachten sollen künftig Wege aufgezeigt werden, wie öffentliche Vergabestellen sich im Rahmen der geltenden Vorschriften bewegen und dennoch für einen qualitätsbewussten Forstpflanzeneinkauf entscheiden könnten.

„Das Motto ‚Geiz ist geil‘ hat bei der Begründung von Wäldern nichts zu suchen“, sagte Gracklauer. Gravierend sei, dass sich minderwertige Pflanzenqualität oft erst nach Jahren zeige, dann aber mit höchst negativen Folgen für die

Stabilität und Wirtschaftlichkeit künftiger Wälder. Wenn Wälder über einen Zeitraum von 100 Jahren und mehr als stabile Ökosysteme Wind und Wetter trotzen müssten, dürfe bei der Beschaffung von jungen Forstpflanzen durch öffentliche Forstbetriebe nicht alleine der Cent hinter dem Komma entscheiden. Eben dies sei aber bei den an das starre Vergaberecht gebundenen staatlichen Forstverwaltungen zunehmend festzustellen. „Die Stabilität der öffentlichen Wälder ist gleichermaßen unter den Gesichtspunkten Ökologie und Wirtschaftlichkeit ein wichtiges Ziel. Ich befürchte, dass es nicht im gewünschten Umfang realisiert werden kann, wenn anstelle von überprüfbar standort-angepasstem Pflanzgut, das seinen Preis hat, schwer kontrollierbare Handels- und Importware alleine über den Preis den Vorzug erhält“, betonte der EZG-Vorsitzende.

Preisorientierte Beschaffung - Ursache von Qualitätsproblemen

Wenn eine preisorientierte Beschaffung bereits bei normierbaren Produkten zu Qualitätsproblemen führen könne, gelte dies, wie Gracklauer feststellte, umso mehr für Forstpflanzen. Bei derart langfristigen Produktions- und Investitionsmitteln könnten wichtige Qualitätsmerkmale wie Pflanzenfrische und genetische Eigenschaften äußerlich nur unzureichend beurteilt werden. Deshalb müssten die im Vergaberecht oftmals nicht hinreichend berücksichtigten Kriterien wie Zuverlässigkeit, Seriosität, räumliche Nähe und Bewährtheit von Lieferanten stärker berücksichtigt werden. „Die Käufer von Forstpflanzen, meist Förster, legen zu Recht großen Wert auf die Pflanzenqualität. Allerdings führt der enorme Einsparungsdruck in Verbindung mit der verbreite-

ten Wahrnehmung des Vergaberechts als ‚Einsparungsrecht‘ immer wieder zu Verunsicherungen qualitätsbewusster Einkäufer“, sagte der EZG-Vorsitzende.

Als zentrales Problem bezeichnete Gracklauer die Handhabung des Vergaberechts: Oft erhalte das billigste und nicht das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag. Weil Qualität aber ihren Preis habe, seien oft Qualitätsprobleme die Folge. Selbst staatliche Stellen sähen inzwischen Handlungsbedarf. So spricht das bayerische Wirtschaftsministerium von „Bewertungsfehlern“, deren wesentliche Ursachen darin liegen „dass die Vergabestellen sich nicht vorwerfen lassen wollen, großzügig mit öffentlichen Mitteln umzugehen, dass die Erteilung des Zuschlages nach dem Preis einfacher und jedermann verständlich ist, und dass eine Zuschlagsentscheidung anhand anderer Kriterien als die des niedrigsten Preises schwer vermittelbar und vom Auftraggeber in der Praxis schwer bewertbar sei“. (Quelle: BayMW 2002: „Das wirtschaftlichste Angebot“).

Auf dieses Problem wollen die Forstbaumschulen verstärkt aufmerksam machen, wie Gracklauer betonte. Mit Prof. Dr. jur. Christoph Ann LL.M. von der Technischen Universität München sei ein Experte beauftragt worden, die im Vergaberecht vorhandenen Spielräume darzustellen. Ann erläuterte bei der Tagung in Marktheidenfeld sein Gutachten und zeigte dabei juristisch nicht nur problemlos gangbare, sondern nachgerade gebotene Wege auf, die öffentliche Vergabestellen im Rahmen der geltenden Vorschriften für einen qualitätsbewussten Forstpflanzeneinkauf nutzen könnten und sollten und die bei dem (scheinbaren) Spagat „Sparen – Qualität“ Rechtssicherheit gäben.

Eindringlich wies er auf die Divergenz zwischen den im Vergaberecht tat-

sächlich bestehenden Spielräumen und deren öffentlicher Wahrnehmung hin: Ganz bewusst habe der Gesetzgeber in den maßgeblichen Verdingungsordnungen ein ausdifferenziertes Regelwerk zur Verfügung gestellt. Dieses Regelwerk aus übertriebener Sorge vor Verfahrensfehlern auf den Preisaspekt zu verkürzen, sei nicht nur wirtschaftlich verhängnisvoll. Es widerspreche geradezu der Intention des Vergaberechts, das der vergebenden Behörde auf fachlicher Ebene erhebliche Entscheidungsspielräume zugestehe. Begründe eine ausschreibende Stelle ihre Entscheidungen sorgfältig und fachlich fundiert, seien diese Entscheidungen nicht angreifbar. Es komme also auf die Begründung an.

Ausschreibung teilweise nicht notwendig

Ausführlich griff Ann die von Gracklauer genannten fachlichen Aspekte auf und nannte zunächst Beispiele für die mangelnde Notwendigkeit einer öffentlichen Ausschreibung im Einzelfall. So werde häufig übersehen, dass es letztlich der fachlich zuständigen Behörde obliegt, eine dem Vergabeverfahren vorgeschaltete Entscheidung über Notwendigkeit und Umfang von Anschaffungen zu treffen. Auch sei es gerade im Forstbereich bei guter Begründung häufig vertretbar, eine Ausschreibung auf einen Kreis ausgewählter Bieter zu beschränken.

Prof. Ann schloss seine Ausführungen mit einer Darstellung von Kriterien, die neben dem Preis für die Frage der Wirtschaftlichkeit Berücksichtigung finden können und vielfach müssten. In der gesamten Rechtsprechung bis hin zum Bundesgerichtshof sei anerkannt, dass der Preis zwar ein wichtiges, keinesfalls aber das entscheidende Kriterium

um für eine Vergabeentscheidung sei. Es sei an der Zeit, dass sich die öffentlichen Vergabestellen von ihrer unwirtschaftlichen und daher eben auch rechtlich bedenklichen, preisfixierten Vergabepraxis verabschiedeten.

Die EZG – eine staatlich anerkannte Erzeugergemeinschaft

Die EZG (Internet: www.EZG-Forstpflanzen.de) ist eine nach dem Marktstrukturgesetz staatlich anerkannte Erzeugergemeinschaft, die 1973 durch mittelständische Forstbaumschulen gegründet wurde. Im Interesse einer leistungsfähigen Forstwirtschaft und eines gesunden Waldes hat sie sich zum Ziel gesetzt, die nachhaltige Versorgung mit Forstpflanzen von höchster Qualität sicherzustellen. Die Besonderheiten von Forstpflanzen wie beispielsweise die langen Produktionszeiträume (zwei bis vier Jahre bis zur Forstpflanze und teilweise über 100 Jahre bis zum erntereifen Waldbaum) und die damit verbundene Bedeutung äußerlich nicht erkennbarer genetischen Anlagen, des Produktions- (z. B. Verderblichkeit, Witterung, Schädlinge) sowie des hohen Absatzrisikos durch das Vorhalten verschiedener Herkünfte und Sortimente, werden durch das Instrument einer EZG im besonderen Maße berücksichtigt.

Im EZG-Wirkungsbereich, das sind die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland, hat die EZG 24 Mitglieder mit 29 Betrieben. Der Umsatz in der EZG beträgt in Normaljahren 8 bis 10 Mio. Euro, wobei 20 bis 22 Mio. Pflanzen verkauft werden. Von der bundesweit auf rund 2500 ha Anbaufläche für zur Anzucht von Forstpflanzen befindlichen etwa 500 ha in Süddeutschland.