



# Lebensmittelbeschaffung und Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen der öffentli- chen Hand in Berlin

**Herausforderungen und Möglichkeiten für die  
Berücksichtigung sozialer Standards sowie Kriterien des  
Fairen Handels**

Verfasst von **Julia Stefanovic** und **Michaela Haack**  
im Auftrag der Christlichen Initiative Romero e.V.  
im Rahmen des Projekts „Berlin handel! Fair!“

Berlin, den 15. Dezember 2017

## Impressum

### Herausgeberin:

Christliche Initiative Romero (CIR)  
Schillerstraße 44a  
48155 Münster  
www.ci-romero.de | cir@ci-romero.de



### Spendenkonto

IBAN DE67 4006 0265 0003 1122 00  
BIC GENODEM1DKM

**Redaktion:** Michaela Haack, Julia Stefanovic, Johanna Fincke (CIR), Tabitha Triphaus (CIR)

**Lektorat:** Annette Spitzmesser

**Münster, Oktober 2018**

Gefördert durch:

**ENGAGEMENT  
GLOBAL**  
Service für Entwicklungsinitiativen



mit ihrer

**SERVICESTELLE**  
KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

mit Mitteln des



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

sowie

Senatsverwaltung für Wirtschaft,  
Energie und Betriebe  
Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit

**be** **Berlin**

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die CIR verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie der Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit/ Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe Berlin wieder.

# Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Hintergrund und Zielsetzungen der Studie	1
1.2 Stand der Forschung	3
1.3 Definitionen und Eingrenzungen	6
<b>2 Methodische Umsetzung und Untersuchungsumfang</b>	<b>7</b>
<b>3 Die Ausgangslage in Berlin</b>	<b>11</b>
3.1 Vergaberechtlicher Rahmen	11
3.2 Die Vereinheitlichung der Schulverpflegung	14
3.3 Berlin auf dem Weg zur Fairtrade-Town	15
3.4 Sozialstandards in der Vergabepaxis von Einrichtungen des Landes	16
3.5 Organisation der Vergabe für Verpflegungsdienstleistungen und Lebensmittelbeschaffungen	17
3.6 Verpflegungsangebot und -volumen in den einzelnen Einrichtungen	18
3.7 Einbindung sozialer Standards	25
3.8 Herausforderungen und Chancen aus Sicht der Auftraggebenden	28
3.9 Herausforderungen und Chancen aus Sicht der Auftragnehmenden	29
<b>4 Sozialstandards in der Vergabepaxis von bezirklichen Einrichtungen</b>	<b>31</b>
4.1 Organisation der Vergabe für Verpflegungsdienstleistungen und Lebensmittelbeschaffungen	31
4.2 Verpflegungsangebot und -volumen in einzelnen Einrichtungen	33
4.3 Einbindung sozialer Kriterien	34
4.4 Herausforderungen bei der Berücksichtigung sozialer Standards	36
4.5 Ansätze für fair zertifizierte Produkte in öffentlichen Aufträgen und bei der Lebensmittelbeschaffung	38
<b>5 Schlussfolgerungen</b>	<b>39</b>
5.1 Besonderheiten bei der Datenerhebung	40
5.2 Hemmende und fördernde Faktoren zur Berücksichtigung von Sozialstandards	40
5.3 Empfehlungen aus Sicht der Studienbeauftragten	43
<b>6 Quellenverzeichnis</b>	<b>47</b>
<b>Anhang</b>	<b>i</b>

## Abkürzungsverzeichnis

BerAVG	Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz
BIM	Berliner Immobilienmanagement GmbH
BVV	Bezirksverordnetenversammlung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
ILO	International Labour Organisation
KonzVgV	Konzessionsvergabeverordnung
LHO	Landeshaushaltsordnung
SILB	Sondervermögen Immobilien des Landes Berlin
VGG	Verwaltungsreform-Grundsätze Gesetz
VgV	Vergabeverordnung
VOB	Vertragsordnung für Bauleistungen
VwVBU	Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verpflegungsangebot und -volumen in den Senatsverwaltungen.....	19
Tabelle 2: Verpflegungsangebot und -volumen in den nachgeordneten Einrichtungen und Stiftungen des öffentlichen Rechts .....	20
Tabelle 3: Verpflegungsangebot und -volumen in den landeseigenen Betrieben .....	23

# 1 Einleitung

## 1.1 Hintergrund und Zielsetzungen der Studie

Immer mehr Mahlzeiten nehmen wir außerhalb unserer eigenen vier Wände zu uns. Das Frühstück aus der Bäckerei verzehren wir unterwegs, das Mittagessen im Betriebsrestaurant, unsere Kinder essen in der Kita oder der Schule. Der deutsche Außer-Haus-Markt wächst kontinuierlich (BVE 2017). Ein nicht unbedeutender Teil davon wird von der öffentlichen Hand organisiert. Gesund und lecker soll das Essen sein, möglichst Bio und aus der Region. Wo aber kommen Schnitzel und Gemüse tatsächlich her? Unter welchen Bedingungen wurde der Kaffee angebaut und verarbeitet? Zu welchen Löhnen arbeiten die Küchenhilfen, die uns täglich das Essen zubereiten? All das wissen wir meist nicht.

Beschafft werden die Lebensmittel für Schulen, Kitas und Kantinen öffentlicher Einrichtungen oft über europaweite Ausschreibungen, an die sich mehrjährige Liefer- oder Dienstleistungsverträge anschließen. Als Kriterium für die Auswahl der Lieferfirmen oder Dienstleistenden wurde im Sinne des Haushaltsrechts meist der günstigste Preis für die gewünschte Leistung herangezogen. Darüber hinausgehende Aspekte, die die Erzeugungs- und Verarbeitungsbedingungen der Lebensmittel betreffen, konnten lange Zeit wegen vergaberechtlicher Vorschriften nur schwer berücksichtigt werden. Dies sollte sich mit der Modernisierung des europäischen Vergaberechts ändern.

### Neue EU-Vergaberichtlinien

Die Novellierung der EU-Vergaberichtlinien 2004 und zuletzt 2014 lieferte die rechtlichen Grundlagen für eine umwelt- und sozialorientierte öffentliche Beschaffung. Ziel war es, öffentlichen Auftraggeber\*innen die umfassende Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen zu erleichtern. Dazu wurden u. a. Empfehlungen und Leitfäden zur sozialorientierten und umweltfreundlichen Beschaffung von der Europäischen Kommission veröffentlicht.

Die EU-Richtlinie von 2014 eröffnete darüber hinaus große Spielräume für die Integration sozialer Ziele in die öffentliche Auftragsvergabe. Diese wurden jedoch vom Gesetzgeber auf Bundesebene nicht voll ausgeschöpft. Dennoch wurde mit den neuen Richtlinien deutlich, dass sowohl die europäische als auch die deutsche Legislative die sozialen und ökologischen Kriterien als wichtigen Bestandteil einer zukunftsfähigen öffentlichen Beschaffung ansehen. Nicht mehr nur das günstigste Angebot soll den Zuschlag erhalten, sondern jenes mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Auf dieser Grundlage konnten einzelne Bundesländer und Kommunen ihren vergaberechtlichen Rahmen durch eigene Vorgaben und Richtlinien weiter ausgestalten.

Einzelne Kommunen nehmen hier bereits eine Vorreiterrolle ein. Mit politischen Beschlüssen stellten sie die Weichen für den Weg in eine nachhaltigere öffentliche Beschaffung. Im Bereich der Gemeinschaftsverpflegung fordern z. B. die Städte München und Nürnberg einen verbindlichen Bio-Mindestanteil von 50 % bzw. 40 % für

ihre städtischen Kitas. Im Land Berlin wurden mit der Verwaltungsvorschrift für Umwelt und Beschaffung neben einem Bio-Anteil von 15 % verschiedene Vorgaben zur Abfallvermeidung für die Lebensmittelversorgung in öffentlichen Einrichtungen verbindlich gemacht.

### **Verbesserungspotenziale erkennen und handeln**

Verschiedene Studien zeigen, dass Länder und Kommunen – abseits von Einzelbeispielen – das Potenzial einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung bisher nicht systematisch ausschöpfen. Insbesondere der Einsatz fair gehandelter Lebensmittel in öffentlichen Kantinen oder bei Veranstaltungen wird in bisherigen Studien (z. B. Pampel 2013) als marginal beschrieben. Andererseits ist eine fundierte Bewertung schwierig, da es an tiefergehenden Studien – insbesondere im Hinblick auf die Situation der Auftraggebenden – fehlt.

Um diese Lücken zu schließen, wurde im Rahmen des Projekts „Berlin handel! Fair!“ die vorliegende Studie durchgeführt. Ziel der Studie ist es, die Möglichkeiten und Herausforderungen für die Einhaltung von Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen in Berlin aufzuzeigen. Hierfür werden insbesondere die folgenden Aspekte betrachtet:

- (1) Politischer und rechtlicher Rahmen in Berlin in Bezug auf (öko)soziale Vergabekriterien bei der Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen
- (2) Organisation der Vergabe für Lebensmittel/ Dienstleistungen auf Landes- und Bezirksebene: Mapping wichtiger Auftraggebender und Verpflegungsdienstleistender
- (3) Status-Quo Einhaltung von Sozialstandards in der Vergabepaxis: Geforderte Kriterien, Produkte und Nachweispflichten
- (4) Hemmende und fördernde Faktoren für die Berücksichtigung sozialer Kriterien aus Sicht der Auftraggebenden und Verpflegungsdienstleistenden

Aufbauend auf den Ergebnissen der Untersuchung werden Empfehlungen erarbeitet, die die Berliner Bezirke, Einrichtungen des Landes sowie landeseigene Unternehmen dabei unterstützen sollen, fair gehandelte Lebensmittel in öffentlichen Einrichtungen und bei Veranstaltungen einzusetzen.

Der Bericht wurde nach folgenden Themen und Zielgruppen gegliedert:

- Stand der Forschung und Definitionen
- Methodische Vorgehensweise und Untersuchungsumfang
- Ausgangslage in Berlin
- Vergabepaxis in den Landeseinrichtungen
- Vergabepaxis in bezirklichen Einrichtungen
- Fazit und Empfehlungen der Studienbeauftragten

## 1.2 Stand der Forschung

### Umsetzung der Vergaberechtsmodernisierung auf nationaler und kommunaler Ebene

Die Literaturlauswertung zur Umsetzung der Vergaberechtsmodernisierung auf nationaler und kommunaler Ebene verdeutlicht, dass seit der Vergaberechtsreform durch die EU zwar neue Möglichkeiten für die Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien in der öffentlichen Beschaffung entstanden sind. Jedoch werden diese Möglichkeiten in der Praxis bisher nicht hinreichend genutzt (Renda 2012, Beck und Schuster 2013).

Als eine wesentliche Barriere für eine nachhaltigere Vergabepaxis wird genannt, dass die von den EU-Richtlinien geschaffenen Spielräume zur Umsetzung einer nachhaltigen Beschaffung auf nationaler und kommunaler Ebene bislang nur wenig wahrgenommen werden. Hier bestehen sowohl zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten als auch zwischen den Bundesländern und Kommunen erhebliche Unterschiede (Schmidt und Dubbers 2014, Renda 2012).

Unspezifische politische Vorgaben sowie fehlende Begleitangebote für Vergabestellen führen verschiedenen Studien zufolge dazu, dass eine nachhaltigere Beschaffung in der Praxis nicht umgesetzt wird. Die bundesweite Erhebung von Beck und Schuster (2013), die sich auf verschiedene Produktgruppen und Dienstleistungen bezieht, verdeutlicht die vergleichsweise geringe Relevanz von sozialen und ökologischen Kriterien im Gegensatz zu ökonomischen Aspekten.

Insbesondere Lebensmittel und Verpflegungsdienstleistungen gehören nach einer EU-weiten Erhebung aus dem Jahr 2012 zu den Produktgruppen, bei denen Vergabestellen nur selten umwelt- oder sozialorientierte Kriterien in den Ausschreibungen berücksichtigen (Renda 2012). Bessere Informationsgrundlagen können Beschaffungsverantwortliche dabei unterstützen, sich mit der rechtlichen Situation sowie im Umgang mit Gütesiegeln tiefergehend auseinanderzusetzen (Ziekow 2016, Fincke 2014).

### Öffentliche Beschaffung in Berlin

Auch in Bezug auf die öffentliche Beschaffung in Berlin wurden bisher verschiedene Studien erstellt. Zum einen wurde im Jahr 2015 im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt eine Studie durchgeführt, die die 2013 implementierte Verwaltungsvorschrift für Beschaffung und Umwelt (VwVBU) evaluiert. Die Ergebnisse dieser Befragung der Berliner Vergabestellen zeigen, dass die Bereitschaft zu einer ökologischen Beschaffung in den Beschaffungsstellen generell hoch ist.

Jedoch wird die Anwendung der VwVBU erschwert durch nicht ausreichende Qualifikationen der Vergabestellen, bezogen auf die Beurteilungen der Umwelteigenschaften einzelner Produkte und damit auch der von den Bietenden vorgelegten Nachweise (Brommer und Gröger 2015). Darüber hinaus fehlt es in Berlin derzeit an Statistiken zu öffentlich beschafften Produktmengen, Auftragsarten, angewandten Leistungsmerkmalen und zur Einbindung von sozialen und ökologischen Kriterien. (Brommer und Gröger 2015).

Obwohl das BerlAVG ein Anstoß in Richtung einer nachhaltigen Beschaffung war, ist das Berliner Beschaffungswesen immer noch mit zahlreichen Umsetzungsschwierigkeiten konfrontiert. Die Evaluierung der Verwaltungsvorschrift VwVBU durch das Öko-Institut e.V. gelangt zwar zu dem Schluss, dass die konkreten Vorgaben in der Verwaltungsvorschrift und die Leistungsblätter eine einfache Anwendung begünstigen. Bemängelt wird aber die oftmals nicht ausreichende Qualifikation der Beschaffungsstellen, bezogen auf die Beurteilung von Umwelteigenschaften und die vorgebrachten Nachweise. Die personellen Kapazitäten reichen nicht aus, um Lebenszykluskostenberechnungen regelmäßig durchzuführen. Ebenso fallen viele der Beschaffungsvorgänge unter die Wertgrenze von 10.000 Euro, wo die VwVBU keine Anwendung findet.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch die ersten beiden Vergabeberichte des Senats von 2014 und 2016, die die Umsetzung des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes (BerlAVG) evaluieren. In diesen Berichten wird insbesondere der durch die neuen Vorgaben entstandene hohe administrative Aufwand kritisiert sowie auf aktuell bestehende gesetzliche Unklarheiten und Unstimmigkeiten hingewiesen.

Es wird angeführt, dass die Vorgaben der VwVBU sowie die im BerlAVG festgehaltenen Sozialstandards aufgrund niedriger Auftragssummen (unter 10.000 Euro) in der Praxis eher selten zur Anwendung zu kommen. Eine Ausnahme bildet hier die Einhaltung des Mindestlohns bei der Erfüllung eines öffentlichen Auftrags, da dieser bereits ab einer Auftragssumme von 500 Euro netto zu gewährleisten ist (SenWTF 2015). Kritisiert wird auch das Fehlen von zuverlässigen und überprüfbaren Nachweisen zur Einhaltung von sozialen Kriterien entlang der Wertschöpfungskette (SenWTF 2017).

### **Öffentliche Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen in Berlin**

Studien speziell zur Beschaffung von Lebensmitteln oder der Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen gibt es für das Land Berlin nur sehr begrenzt. Mit der Evaluierung der Schulverpflegung in Berlin beschäftigt sich Arens-Azevedo im Rahmen von bundesweiten Erhebungen bzw. in einer Studie zur Kosten- und Preisstruktur für die Berücksichtigung von Qualitätsstandards (2012a, 2012b, 2015).

Diese Erhebungen konzentrieren sich vor allem auf die Integration ökologischer und regional erzeugter Lebensmittel. Die Ergebnisse zeigen, dass bundesweit in 60 % der Verträge keine Bio-Lebensmittel in der Schulverpflegung gefordert wurden (Arens-Azevedo 2012a). Auch regionale Lebensmittel finden eher zufällig ihren Weg in die Speisepläne der Schulkantinen (Arens-Azevedo 2012a).

Eine Forschungsarbeit von Haack (2016) beschäftigt sich mit der Vereinheitlichung der Berliner Schulverpflegung. Dabei wurde ein höherer Festpreis eingeführt, der an einen verbindlichen Bio-Mindestanteil gekoppelt ist. Durch den höheren Preis pro Schulessen war es den Verpflegungsdienstleistenden möglich, nachhaltiger zu wirtschaften. In der Folge stieg der Anteil an ökologischen Produkten in der Berliner Schulverpflegung auf rund 40 % (Haack 2016).

Eine weitere Studie, die die Umsetzung von Qualitätsstandards in öffentlichen Kantinen untersuchte, kam zu dem Schluss, dass im Umstellungsprozess zu einem sozialeren und ökologischeren Angebot in öffentlichen Kantinen u. a. Unterstützung von institutioneller Seite geleistet werden müsse. Eine Umsetzung von Qualitätsstandards könne nur in Zusammenarbeit mit der Verwaltung gelingen, da diese die Ausgestaltung von Pachtverträgen maßgeblich beeinflussen kann.

Eine fachliche Begleitung über einen längeren Zeitraum sei außerdem wünschenswert, um Küchenleitende bei der Verstetigung von Maßnahmen zu unterstützen, z. B. bei der Menüplanung nach gesundheitlichen und nachhaltigen Kriterien oder bei der Kundeninformation. Der Einsatz von Bio-Produkten konnte in den untersuchten Einrichtungen nicht in relevantem Maße erhöht werden. Dies lag u. a. an dem Mangel an Wertschätzung und Zahlungsbereitschaft auf Seiten der Konsumierenden (Volkhammer, Kuhn und Wetzel 2012).

### **Einhaltung von Sozialstandards**

Speziell zur Einhaltung von Sozialstandards kann an dieser Stelle eine Studie von Pampel (2013) genannt werden. Im Rahmen dieser Studie wurden öffentliche Einrichtungen in Berlin und deren Verpflegungsdienstleistende zur Berücksichtigung von fair gehandelten Produkten in ihrem gastronomischen Angebot befragt.

Die Ergebnisse zeigen, dass der Anteil von fair gehandelten Produkten in der Großverpflegung als gering einzuschätzen ist und sich vorwiegend auf Produkte des Trockensortiments wie Tee, Kaffee, Schokolade und Reis beschränkt. Die Vorgaben in den jeweiligen Rahmenverträgen (Pachtverträge, Dienstleistungsverträge) variieren je nach Auftraggebenden und Auftragnehmenden (Pampel 2013).

Zu den größten Hemmnissen aus Sicht der Verpflegungsdienstleistenden zählen:

- Enge Vorgaben in den Pachtverträgen
- Fehlen von einheitlichen Vorgaben in den verschiedenen öffentlichen Einrichtungen
- Eingeschränkte Verfügbarkeit von fair zertifizierten Produkten, insbesondere für Großabnehmende
- Geringe Akzeptanz und Zahlungsbereitschaft bei den Endverbraucher\*innen

Besonders deutlich wurde dabei, dass eine erfolgreiche Umsetzung nur durch eine Zusammenarbeit aller Beteiligten möglich wird. Um die Rahmenbedingungen in den Pacht- und Dienstleistungsverträgen zu verbessern, muss ein Dialog zwischen den öffentlichen Auftraggebenden und den Auftragnehmenden und Pächter\*innen entstehen (Pampel 2013).

### **Studie zu Beschäftigungsverhältnissen in der Gemeinschaftsverpflegung**

Eine aktuelle Studie zur Einhaltung von Sozialstandards aus dem Jahr 2017 befasst sich mit den Strukturen prekär-atypischer Beschäftigungsverhältnisse in der Gemeinschaftsverpflegung in Berlin. In dieser Studie wird darauf hingewiesen, dass „ein nicht unerheblicher Teil der Aufträge aus öffentlichen Mitteln finanziert“ wird (Ansorge 2017).

Laut der Studie ist der Entgelt-Tarifvertrag für das Berliner Hotel- und Gaststätten-gewerbe für Unternehmen der Gemeinschaftsverpflegung nicht bindend. Die Löhne für die Angestellten in Verpflegungsdienstleistungsunternehmen liegen selbst bei Vollzeitbeschäftigung mit 1.461 Euro brutto unter der Niedriglohnschwelle (Ansorge 2017).

Als eine der Hauptursachen für die Verschlechterung der Beschäftigungsbedingungen wird die Auslagerung der Gemeinschaftsverpflegung von den Kommunen an private Firmen genannt. Die Studie verweist auf die Verantwortung der öffentlichen Hand, durch die Berücksichtigung von Sozialstandards in öffentlichen Ausschreibungen die Arbeitsbedingungen zu verbessern (Ansorge 2017).

### 1.3 Definitionen und Eingrenzungen

Im Folgenden sollen einige Definitionen zum Untersuchungsgegenstand dieser Studie – den sozialen Kriterien in der öffentlichen Beschaffung – gegeben werden. Unter einer „sozialverantwortlichen Beschaffung“ können mehrere Sachverhalte verstanden werden, z.B. die Einhaltung des Mindestlohns, Tariftreue, eine Verpflichtung zur Frauenförderung, ein bestimmter Anteil an Integrationsarbeitsplätzen, die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und anderer sozialer Standards wie die des Fairen Handels.

Im Fokus der vorliegenden Studie stehen die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und die Kriterien des Fairen Handels. In der europäischen Vergaberechtsreform haben sich insbesondere für diese sozialen Kriterien erhebliche Änderungen ergeben. Im neuen Vergaberecht gibt es mehr Möglichkeiten die ILO-Kernarbeitsnormen und andere soziale Standards wie z. B. das Fairtrade Gütesiegel zu berücksichtigen. Um für die vorliegende Studie ein klares Verständnis für die beiden Sachverhalte zu schaffen, sollen im Folgenden beide Begriffe kurz definiert werden.

#### Die ILO-Kernarbeitsnormen

Die ILO-Kernarbeitsnormen wurden 1998 in einer „*Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit*“ von allen Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation verabschiedet. Auch Deutschland hat alle Kernübereinkommen (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Beseitigung der Zwangsarbeit, Abschaffung der Kinderarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf) ratifiziert. Die vier Kernübereinkommen werden wiederum in acht Übereinkommen – den Kernarbeitsnormen – spezifiziert (vgl. Anhang 1).

#### Die Kriterien des Fairen Handels

Im Gegensatz zu den Begriffen „ökologisch“ und/ oder „biologisch“ im Lebensmittelbereich ist der Begriff „fair“ oder „fair gehandelt“ rechtlich nicht geschützt; alle dürfen ihn in ihrem eigenen Sinne verwenden – auch Unternehmen. So kommt es, dass den Konsumierenden und auch den Einkaufenden der öffentlichen Hand oft nicht klar ist, welche konkreten Kriterien sich dahinter verbergen. Darüber hinaus kann der Begriff z. B. auch von Unternehmen genutzt werden, deren Handelspraktiken mitnichten der Idee des Fairen Handels entsprechen. Um dieser Unklarheit ent-

gegenzuwirken, haben sich 2001 die vier internationalen Dachorganisationen des Fairen Handels auf folgende gemeinsame Definition verständigt:

*„Der Faire Handel ist eine Handelspartnerschaft, die auf Dialog, Transparenz und Respekt beruht und nach mehr Gerechtigkeit im internationalen Handel strebt. Durch bessere Handelsbedingungen und die Sicherung sozialer Rechte für benachteiligte Produzent\*innen und Arbeiter\*innen – insbesondere in den Ländern des Südens – leistet der Faire Handel einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung. Fair-Handels-Organisationen engagieren sich (gemeinsam mit Verbraucher\*innen) für die Unterstützung der Produzent\*innen, die Bewusstseinsbildung sowie die Kampagnenarbeit zur Veränderung der Regeln und der Praxis des konventionellen Welt-handels.“*

Darüber hinaus hat die EU-Kommission in einer Mitteilung aus dem Jahr 2009 eine Definition des Fairen Handels herausgegeben, auf die sich inzwischen viele Kommunen bei der öffentlichen Beschaffung beziehen. Die Kriterien lassen sich im Vergabeverfahren problemlos operationalisieren. Neben dem obligatorischen Mindestpreis und Fair-Trade-Zuschlag werden auch Kriterien zu Transparenz und Kontrolle/Nachweisführung aufgestellt (vgl. Anhang 2).

## **2 Methodische Umsetzung und Untersuchungsumfang**

Die in dieser Studie gewonnenen Ergebnisse basieren auf einem Mix aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Herangehensweisen.

Zunächst wurden eine Literaturrecherche zum derzeitigen Stand der Forschung sowie eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Zu den ausgewerteten Dokumenten gehören vergaberechtliche Gesetzestexte, einschlägige politische Beschlüsse und Dienstanweisungen, schriftliche Anfragen an die Bezirksverordnetenversammlung und das Abgeordnetenhaus sowie öffentlich zugängliche Vergabeunterlagen. Dabei berücksichtigte Datenbanken finden sich in einer Tabelle im Anhang 3.

Daran anknüpfend fanden eine Desktoprecherche zu den Einrichtungen des Landes sowie eine Befragung der Berliner Bezirksämter statt. Im letzten Schritt wurden Verpflegungsdienstleistende schriftlich befragt. Im Folgenden sind die angewandten Methoden pro Thema bzw. Zielgruppe dargestellt.

### **Datenerhebung zur Ausgangslage in Berlin**

Zur Darstellung der derzeitigen politischen und rechtlichen Lage in Berlin wurden aktuelle Gesetzestexte und politische Beschlüsse nach Vorgaben zu sozialen Kriterien durchsucht. Zu den berücksichtigten Dokumenten gehören das Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG), die Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU), die Rundschreiben der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung sowie der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, die Musterausschreibung für die Schulverpflegung sowie Senatsbeschlüsse zur Fairtrade-Town Kampagne. Um ein möglichst vollständiges Bild von der Situation in Berlin zu zeichnen, wurden die Ergebnisse mit einschlägiger Literatur verglichen und ergänzt.

## Datenerhebung in den Einrichtungen des Landes

Ziel der Datenerhebung in den Einrichtungen des Landes war es, zu ermitteln, inwieweit die ILO-Kernarbeitsnormen und der Faire Handel für den Bezug von Lebensmitteln oder die Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen in den Ausschreibungen Eingang finden. Herausgestellt werden sollte hier insbesondere, welche Kriterien gefordert, wie diese in die Ausschreibung eingebunden werden und welche Nachweise von den Bieter\*innen zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang sollte auch recherchiert werden, ob es politische Beschlüsse/ Dienstanweisungen gibt, die Vorgaben für die Beschaffung von Lebensmitteln oder die Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen enthalten.

Für die Umsetzung der gesteckten Ziele war im ersten Schritt vorgesehen, einen Überblick über die vom Land verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gewinnen. Für die Studie relevant waren Einrichtungen, die einen ständigen gastronomischen Service – etwa in Form einer Kantine – anbieten bzw. regelmäßig für die Organisation von Veranstaltungen verantwortlich sind.

Dafür wurden zunächst drei schriftliche/ telefonische Anfragen gestellt: bei der Vergabeplattform Berlin, der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt sowie der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe. Die telefonischen Gespräche konnten leider nur aufzeigen, dass es wegen der dezentralen Beschaffungsstruktur in Berlin mit knapp 2.000 Vergabestellen keine Übersicht darüber gibt, welche Einrichtungen in welchem Rahmen Lebensmittel beschaffen oder Verträge für Bewirtschaftungen vergeben.

Mit einer schriftlichen Anfrage an das Abgeordnetenhaus zum Thema „Berlin auf dem Weg zur Fairtrade-Town – auch mit seinen landeseigenen Betrieben...“<sup>1</sup> war jedoch bereits eine relativ umfassende Datengrundlage auf Landesebene geschaffen und öffentlich zugänglich gemacht worden. Die schriftliche Anfrage bietet einen Überblick zum gastronomischen Angebot in den Berliner Landeseinrichtungen und landeseigenen Betrieben sowie zur Berücksichtigung von Sozialstandards und Produkten aus dem Fairen Handel. Zur Beantwortung der Forschungsfragen bot sich eine systematische Auswertung der schriftlichen Anfrage an.

Zunächst wurden die zusammengetragenen Informationen zu den Landeseinrichtungen nach den folgenden Kriterien analysiert:

- (1) Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen
- (2) Bewirtschaftungsform (Eigenbewirtschaftung/ Fremdbewirtschaftung)
- (3) Einbindung von Sozialstandards
- (4) Herausforderungen und Chancen seitens der Auftraggeber\*innen bzw. Auftragnehmer\*innen

Im nächsten Schritt wurde auf den Internetseiten der jeweiligen Landeseinrichtungen und landeseigenen Betrieben bzw. deren gastronomischen Betrieben nach weiteren Informationen zur Art der Verpflegung recherchiert. Interessant war hier vor

---

<sup>1</sup> [http://www.stiftung-naturschutz.de/fileadmin/img/pdf/Kleine\\_Anfragen/S18-12212.pdf](http://www.stiftung-naturschutz.de/fileadmin/img/pdf/Kleine_Anfragen/S18-12212.pdf)

allem, von welchen Unternehmen die Verpflegungsbetriebe geführt werden und inwieweit diese Betriebe Sozialstandards in ihre Unternehmensverantwortung (z. B. in Leitbildern, Nachhaltigkeitsberichten) einbeziehen.

### Datenerhebung in bezirklichen Einrichtungen

Ziel der Datenerhebung in bezirklichen Einrichtungen war es, einerseits einen Einblick in die Beschaffungsstruktur zu gewinnen und andererseits den Status Quo zur Berücksichtigung von Sozialstandards zu ermitteln sowie Herausforderungen und Lösungsansätze aus Sicht der Bezirke darzustellen. Dazu wurde eine anonyme Befragung der bezirklichen Fach- und Vergabestellen anhand der folgenden neun Leitfragen durchgeführt.

- (1) Wie sind Vergabe und Lebensmittelbeschaffungen im Bezirk organisiert?
- (2) Welche bezirklichen Einrichtungen/ Veranstaltungen mit Lebensmittelbezug existieren?
- (3) Wie groß sind jeweils die Auftragsvolumen?
- (4) Existieren Beschlüsse und Selbstverpflichtungen?
- (5) Inwiefern werden soziale Standards in öffentlichen Aufträgen und bei Lebensmittelbeschaffungen berücksichtigt?
- (6) Können die vorgelegten Nachweise geprüft werden?
- (7) Wurden Weiterbildungen zum Thema Nachhaltigkeit besucht?
- (8) Welches sind Herausforderungen bei der Berücksichtigung sozialer Standards?
- (9) Welche Ansätze für eine Berücksichtigung sozialer Standards werden als vielversprechend gesehen?

In allen Bezirken wurden mögliche Ansprechpersonen – Nachhaltigkeitsbeauftragte, zentrale Vergabestellen, Beschaffungsverantwortliche in Fachstellen, das Schulamt – telefonisch oder schriftlich kontaktiert. Die Beantwortung der Leitfragen wurde schriftlich oder in persönlichen und telefonischen Gesprächen durchgeführt. Insgesamt wurden zwischen dem 1. und 27. November 2017 neun Personen aus sechs verschiedenen Bezirken befragt (s. Übersicht unten).

Befragte Personen	Anzahl
Mitarbeitende in einer zentralen Vergabestelle	2
Veranstaltungsbeauftragte (Catering) aus einer bezirklichen Fachabteilung	1
Mitarbeitende beim Schulamt (Schulverpflegung)	2
Nachhaltigkeitsbeauftragte	4
<b>Gesamt</b>	<b>9</b>

Die Umfrageresultate wurden in Gesprächsprotokollen schriftlich dokumentiert und entsprechend der neun Leitfragen geordnet. Die Antworten auf die Fragen 8 und 9 wurden gemäß einer qualitativen Inhaltsanalyse thematisch gruppiert und nach unterschiedlichen Kategorien benannt.

Ergänzend zur Befragung wurde eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Erstens wurden öffentlich zugängliche Datenbanken der Bezirksverordnetenversammlungen (BVV) aller Bezirke jeweils nach Beschlüssen und schriftlichen Anfragen ab 2010

durchsucht (vgl. Anhang 3). Die dabei verwendeten Suchbegriffe waren „fair“, „Lebensmittel“, „Essen“, „Vergabe“, „sozial“, „Kantine“, „Catering“ und „Schulessen“.

Des Weiteren wurden Vergabeunterlagen einer öffentlich zugänglichen Ausschreibung für die Schulverpflegung in weiterführenden Schulen sowie die Musteraus-schreibungen für Grund- und weiterführende Schulen der Vernetzungsstelle Schulverpflegung hinzugezogen.

Die gesammelten Dokumente wurden nach Passagen mit Bezug zu den Leitfragen durchsucht. Relevante Textstellen wurden anschließend zur Unterstreichung bzw. Erweiterung der Ergebnisse der Befragungen verwendet.

Die dezentrale Beschaffungsstruktur und die geteilten Zuständigkeiten erschwerten eine statistisch valide Erhebung derzeitiger Beschaffungsaktivitäten und Auftragsvolumina in den Bezirken. Somit wurde der Fokus in dieser Studie darauf gelegt, die Sichtweisen der Bezirksmitarbeitenden wiederzugeben und deren Einschätzung von Herausforderungen und Möglichkeiten bei der Einbeziehung von Sozialstandards in die öffentliche Vergabe darzustellen. Die Umfrage gibt daher einen Einblick in den derzeitigen Stand der Dinge und mögliche zukünftige Entwicklungen, einzelne Aussagen sind jedoch nicht empirisch abgesichert.

### **Befragung von Verpflegungsdienstleistenden**

Um die Herausforderungen und Chancen für den Einsatz fair gehandelter Produkte in der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung und auf Veranstaltungen aufzuzeigen, sollte auch die Sichtweise von Auftragnehmenden einbezogen werden. Hierfür wurde eine schriftliche Befragung durchgeführt. Die gestellten Fragen waren in fünf Themenbereiche eingeteilt:

- (1) Allgemeine Fragen zum Unternehmen (Kernsegment, Versorgungsvolumen)
- (2) Nachweise (vorgelegte Nachweise, Überprüfung seitens der Auftraggebenden)
- (3) Einbeziehung sozialer Kriterien in die Einkaufspraxis (CSR-Richtlinien, Produkte aus Fairem Handel, regionale/ ökologische Produkte)
- (4) Weiterbildung
- (5) Chancen und Hürden bei der praktischen Umsetzung

Ziel der Befragung war es, ein Bild zu erhalten, inwieweit soziale Kriterien bereits eine Rolle in der Einkaufspraxis der Verpflegungsdienstleistenden spielen, welche Faktoren den Bezug fair gehandelter Produkte fördern oder hemmen und wie die öffentliche Hand die Auftragnehmenden dabei unterstützen kann, den Anteil fair gehandelter Waren in ihrem Angebot zu steigern.

Insgesamt wurden 19 Verpflegungsdienstleistende kontaktiert. Der Rücklauf lag bei vier beantworteten Fragebögen. Die Auswahl der befragten Unternehmen richtete sich nach den zuvor identifizierten Unternehmen, die aktuell als Auftragnehmende in öffentlichen Einrichtungen in Berlin tätig sind. Die Befragung wurde anschließend anonym ausgewertet, die Ergebnisse sind in Kapitel 4.5 dargestellt.

## 3 Die Ausgangslage in Berlin

### 3.1 Vergaberechtlicher Rahmen

#### Hintergrund und Anwendungsbereich des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes

Seit der Vergaberechtsreform 2014 und Erlassung der EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe (2014/24), Konzessionsvergabe (2014/23) sowie der Sektorenrichtlinie (2014/25) sind die Möglichkeiten zur Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen und Gütesiegel in der öffentlichen Vergabe erweitert worden. Das Land Berlin nutzte 2010 diesen Spielraum, um mit dem Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) die Grundlage für eine ökologische und soziale Beschaffung zu legen. Das BerlAVG ist verpflichtend für alle öffentlichen Auftraggebenden in der mittel- und unmittelbaren Verwaltung Berlins.

Die 2010 erlassene Gesetzesgrundlage wurde 2012 bezüglich ihrer Wertgrenzen und des Mindestlohns sowie umweltrelevanter Aspekte aktualisiert. Neben der VwVBU, die seit 2013 eine umweltfreundliche Beschaffung regelt, enthält das Gesetz auch soziale Kriterien, für die die Wertgrenzen erhöht wurden (SenWTF 2015). Ab einem Auftragswert von 10.000 Euro beziehungsweise 500 Euro netto werden Tariftreue und die Einhaltung eines Mindestlohns von aktuell 9,00 Euro gefordert (SenWTF 2017).

Die Einhaltung der Frauenförderverordnung ist vorgeschrieben und es ist die Möglichkeit gegeben, Unternehmen mit Ausbildungsplätzen zu bevorzugen. Zudem verlangt § 8 BerlAVG, dass bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungen ab 10.000 Euro darauf hingewirkt wird, dass keine Waren Gegenstand der Leistung sind, die unter Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards hergestellt wurden. Damit ist das Gesetz im deutschlandweiten Vergleich ein fortschrittliches (Schmidt und Dubbers 2014).

Die beiden Vergabeberichte von 2014 und 2016 haben die auftretenden Umsetzungsschwierigkeiten aus Sicht von Auftraggeber\*innen und Verbänden benannt und auf den bestehenden Anpassungsbedarf hingewiesen. Das Gesetz soll zeitnah novelliert werden (SenWTF 2017). Anpassungen im Gesetzestext und Änderungen zu einzelnen Rechtsbelangen werden laufend über Rundschreiben der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung sowie der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt auf der Internetseite des Vergabeservices (vgl. Anhang 3) veröffentlicht.

#### Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt

Im Gegensatz zum geringen Konkretisierungsgrad, den das BerlAVG für soziale Kriterien bietet, enthält die Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt, die § 7 BerlAVG für eine umweltverträgliche Beschaffung spezifiziert, präzisere Vorgaben. Sie gilt wie das BerlAVG für die Vergabe von Liefer- Bau- und Dienstleistungsaufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 10.000 Euro netto.

Für Lebensmitteleinkäufe zur Verpflegung mit Essen und Getränken sowie für Großveranstaltungen ist ein Mindestanteil von 15 % von Lebensmitteln aus biologi-

scher Landwirtschaft vorgeschrieben. Die Abfallverwertung und die Verwendung von Papier und Plastikverpackungen werden reguliert. Die Verwendung von Einweggeschirr bei Großveranstaltungen ist untersagt. Zudem stehen Leistungsblätter zur Berechnung von Lebenszykluskosten zur Verfügung.

Auch die VwVBU soll in den kommenden Jahren kontinuierlich aktualisiert und durch neue Leistungsblätter ergänzt werden (Schmidt und Dubbers 2014).

### **Vorgaben zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen im BerlAVG**

Die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen ist in § 8 BerlAVG verankert. Das verantwortliche Ressort ist die Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit (SenWTF 2017). Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen gilt jedoch nur für bestimmte von den Bietenden zu beschaffende Waren, die im Rundschreiben Nr. 1/2012 der Senatsverwaltungen für Wirtschaft, Energie und Betriebe sowie Stadtentwicklung und Umwelt spezifiziert sind.

Aus dem Bereich Lebensmittel gehören aktuell Kaffee, Kakao, Tee, Südfrüchte, Fruchtsäfte, Wein, Gewürze, Honig, Reis, Trockenfrüchte, Nüsse, Zucker, Süßwaren und Fischereiprodukte dazu (SenWTF 2012). Die Auftragnehmenden werden in den ergänzenden Vertragsbedingungen dazu verpflichtet *„den Auftrag gemäß der Leistungsbeschreibung ausschließlich mit Waren auszuführen, die nachweislich unter bestmöglicher Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind“*. Die Produktliste gilt nicht nur für Direktbeschaffungen, sondern auch für Waren, die im Rahmen einer Dienstleistung beschafft werden, sofern diese Teil der Leistungsbeschreibung sind (z. B. Lebensmittel für eine Cateringdienstleistung).

### **Erbringung von Nachweisen – Möglichkeiten und Grenzen**

Um die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen für die oben genannten Produktgruppen überprüfen zu können, sind von den Bietenden entsprechende Nachweise zu erbringen. Hierfür werden im Rundschreiben der Senatsverwaltung drei Möglichkeiten genannt, die jedoch unterschiedlichen Anwendungsbereichen unterliegen:

- (1) Vorlage eines Gütezeichens/ Zertifikats
- (2) Vorlage einer Eigenerklärung, dass es noch kein Zertifikat gibt
- (3) Vorlage einer Herkunftsbezeichnung für Produkte des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) (SenWTF 2011)

Sofern für die gefährdeten Produktgruppen Zertifikate existieren, welche die bestmögliche Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen garantieren, sind diese von den Bietenden als Nachweis vorzulegen. Die Einforderung eines bestimmten Gütezeichens seitens der Auftraggebenden ist jedoch nur möglich, wenn es die Bedingungen in § 34 der Vergabeverordnung (VgV) erfüllt und andere gleichwertige Gütezeichen akzeptiert werden. Alternativ können Auftraggebende auch in der Leistungsbeschreibung auf ein Gütezeichen aufmerksam machen und zulässige Gütezeichen-Anforderungen benennen. Für weitere Informationen zu gültigen Nachweisen wird im Rundschreiben auf die Internetplattform [www.kompass-nachhaltigkeit.de](http://www.kompass-nachhaltigkeit.de) verwiesen (SenWTF 2011).

Sollten keine gültigen Zertifikate für ein bestimmtes Produkt existieren, wird als zweite Möglichkeit die Abgabe einer Eigenerklärung genannt. Hierbei sind die Bietenden verpflichtet, eine Eigenerklärung zu unterzeichnen, die besagt, dass für das jeweilige Produkt noch keine Zertifikate existieren.

*„Ich erkläre/ Wir erklären, dass die Vorlage eines Nachweises darüber, dass die vertraglich vereinbarte Lieferung der Ware gemäß § 8 Absatz 2 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz nicht unter Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards gewonnen oder hergestellt worden [ist], nicht möglich ist.*

*Trotz intensiven Bemühens konnten diesbezügliche Zertifikate nicht ermittelt werden.*

*Ich bin mir/ Wir sind uns bewusst, dass eine wissentlich falsche Erklärung meinen/ unseren Ausschluss von weiteren Auftragserteilungen zu[r] Folge haben und mein/ unser Unternehmen bis zur Dauer von drei Jahren von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden kann.“ (SenWTF 2017)*

Die nach dem deutschen Vergabegesetz in § 6 Absatz 3 Satz 2 VOL/A, bzw. in § 7 EG Absatz 1 Satz 2 VOL/A zulässige Möglichkeit von Eigenerklärungen wird durch § 8 Absatz 3 Satz 2 BerLAVG eingeschränkt (SenWTF 2011). Konkret bedeutet dies, dass dem Vorweisen eines Gütezeichens der Vorrang zu geben ist.

### Umsetzung in der Praxis

Auch wenn laut Vergabegesetz verschiedene Möglichkeiten der Nachweiserbringung bestehen, bleibt die Umsetzung in der Praxis eine Herausforderung. So fehlt es für den Bereich Lebensmittel immer noch weitgehend an einer Orientierung, welche Gütesiegel gefordert werden dürfen. Zwar soll die genannte Internetplattform [www.kompass-nachhaltigkeit.de](http://www.kompass-nachhaltigkeit.de) eine solche Orientierung für Vergabestellen und Unternehmen bieten. Zu den relevanten Produktgruppen liegen jedoch bisher weitgehend keine Informationen vor. Dies erschwert die Forderung und Prüfung der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen erheblich.

Auch im Vergabebericht wurden das Fehlen von Zertifikaten und die Problematik der Nachweisprüfung, insbesondere für verarbeitete oder veredelte Produkte aus mehreren Bestandteilen, die von außerhalb der EU importiert werden, als Herausforderung benannt. Ebenso fehlten Unterstützungsangebote bei der Umsetzung und genauere gesetzliche Vorgaben z. B. in der Produktliste (SenWTF 2015). Von diesen Schwierigkeiten sind insbesondere auch die Schulverpflegung und Cateringunternehmen betroffen, da durch die Vermischung von Zutaten selten die Lieferketten einzelner Zutaten festgestellt oder nachgewiesen werden können.

Die Ergebnisse der vom Senat durchgeführten Evaluierung verdeutlichen, dass die Umsetzung der Vorschrift zur Nachweisführung für die Vergabestellen oftmals zur Herausforderung wird. Viele Vergabestellen würden mit Anerkennung der „Besonderen Vertragsbedingungen zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen“ seitens der Bietenden und der Vorlage einer Eigenerklärung den Nachweis zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen im Vergabeprozess als abgeschlossen ansehen. Selbst

wenn gültige Zertifikate vorgelegt werden, finden nur in seltenen Fällen Kontrollen nach § 5 BerlAVG statt (SenWTF 2017).

### **Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung von Vertragsbestimmungen**

Nicht nur die Erbringung von Nachweisen, sondern auch deren Kontrolle ist entscheidend für eine effektive Umsetzung des BerlAVG. Hierzu hat das Gesetz eine Verpflichtung für öffentliche Auftraggebende vorgesehen, stichprobenartige Kontrollen bei den ausführenden Unternehmen zur Einhaltung der in § 1, § 4, § 8 und § 9 vorgesehenen Auflagen durchzuführen. Darunter fallen sowohl Mindestlohn und Tariftreue als auch die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und die Frauenförderung.

Zu Kontrollzwecken kann der Auftraggebende Einsicht in Entgeltabrechnungen, Unterlagen über die Abführung von Steuern und Beiträge an Sozialversicherungsträger der Bietenden nehmen. Zur Unterstützung der Beschaffungs- und Vergabestellen bei der Prüfung dieser Unterlagen wurde eine Kontrollgruppe durch den Senat eingerichtet, die zudem alle zwei Jahre einen Vergabebericht zur Umsetzung des BerlAVG vorzulegen hat. Die Veröffentlichung des ersten Vergabeberichts fand 2015 statt, die zweite 2017.

Die Arbeit der Kontrollgruppe wurde allerdings bisher durch fehlende vertragliche Vereinbarungen erschwert. Ohne vertragliche Verankerung der Kontrolle in den Ausschreibungsunterlagen fehlt der Kontrollgruppe die rechtliche Grundlage, ihre Arbeit durchzuführen. Im Falle von § 8 BerlAVG, der die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen fordert, müssen zudem Nachweise (Zertifikate) vorliegen, damit deren Einhaltung überprüft werden kann.

Da unter den Auftraggebenden allgemeine Unsicherheit herrscht, was Nachweise angeht und diese nur selten vorgelegt werden, war eine effektive Kontrolle durch die Kontrollgruppe oftmals erschwert (SenWTF 2017).

## **3.2 Die Vereinheitlichung der Schulverpflegung**

Generell sind die bezirklichen Schulämter zuständig für die Ausschreibung der Mittagessen an Berlins Grundschulen und Förderzentren in öffentlicher Trägerschaft. Die Aufträge werden an externe, dienstleistende Firmen vergeben, die oftmals sowohl für Herstellung, Anlieferung und Ausgabe des Mittagessens sowie für die Entsorgung der Speisereste und Abfälle als auch die Reinigungsmaßnahmen zuständig sind. Für jede einzelne Schule wird hierfür ein Vertrag zwischen dem Schulamt und dem Cateringunternehmen geschlossen.

Aufgrund einer breit geführten öffentlichen Diskussion zur Qualität des Schulessens vollzog sich ein Paradigmenwechsel in der Vergabep Praxis. Nicht mehr nur der Preis, sondern auch die Qualität des Schulessens sollte ein entscheidender Faktor bei der Auftragsvergabe sein. 2013 trat das Gesetz über die Qualitätsverbesserung des Schulmittagessens in Kraft. Es sieht für ganz Berlin ein einheitliches Ausschreibungsverfahren vor und verpflichtet die Berliner Bezirke zur Einhaltung bestimmter Vergabekriterien und Losaufteilung.

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie veröffentlichte dazu Muster-ausschreibungsunterlagen für Grundschulen, die qualitätsbezogene Kriterien enthielten. An ihrer Erarbeitung wirkten auch die Schulische Prävention, Gute gesunde Schule, die AG Schulmittagessen und die Vernetzungsstelle Schulverpflegung mit. Als Kriterien sind u. a. ein verbindlicher Bio-Mindestanteil von 15 %, ein festgelegter Preis von 3,25 Euro pro Mahlzeit und die Einhaltung der DGE-Qualitätsstandards für die Schulverpflegung enthalten. Bei der Neuausschreibung des Schulessens im August 2013 durch die Berliner Schulämter wurde somit die Voraussetzung geschaffen, die Auswahl der bietenden Unternehmen auf Basis eines Qualitäts- statt eines Preiswettbewerbs treffen zu können (SenBJW 2015).

### **Konsequenzen und Besonderheiten**

Mit der Reform stieg der Kostenbeteiligungsbeitrag sowohl des Landes als auch der Eltern von 23 Euro auf 37 Euro monatlich. Die Umsetzung der Reform im Schulessen wurde generell als erfolgreich gewertet. Der Anteil biologischer Lebensmittel in den Mittagessen konnte signifikant gesteigert werden, während andere Nachhaltigkeitskriterien wie Produktherkunft oder soziale Kriterien allerdings geringe Beachtung fanden (Haack, 2016).

Analog zum BerlAVG muss auch in der Schulverpflegung die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und des Mindestlohns sichergestellt werden. Für die Prüfung der Einhaltung von Vorgaben ist generell das Schulamt zuständig, das auf die Hilfe von externen Kontrollstellen zurückgreifen kann. Hierfür stehen die Fachkontrollstelle Schulmittagessen zu ernährungsphysiologischen und sensorischen Aspekten sowie die Öko-Kontrollstellen zur Einhaltung der EG-Öko-Verordnung der Anbietenden zur Verfügung (SenBJW 2015).

Etwas anders verhält sich die Situation an weiterführenden Schulen, die teilweise durch das Berliner Schulgesetz § 19 verpflichtet sind, eine Ganztagesbetreuung inklusive Mittagessen anzubieten. Hier werden generell privatrechtliche Verträge zwischen den Eltern und der Cateringfirma geschlossen (Vernetzungsstelle 2017).

### **3.3 Berlin auf dem Weg zur Fairtrade-Town**

Seit 2009 verleiht in Deutschland der gemeinnützige Verein TransFair den Titel der Fairtrade-Towns an Kommunen für besonderes Engagement im Fairen Handel. Städte und Gemeinden müssen hierfür fünf Kriterien erfüllen:

- (1) Rats- oder Parlamentsbeschluss.
- (2) Gründung einer Steuerungsgruppe, die aus Personen aus Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft besteht und die Aktivitäten koordiniert.
- (3) In öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Vereinen und Kirchen werden Produkte aus dem Fairen Handel verwendet und es finden Bildungsaktivitäten zu dem Thema statt.
- (4) In einer Mindestanzahl an lokalen Einzelhandelsgeschäften und Floristen sowie in Cafés und Restaurants werden mindestens zwei Produkte aus Fairem Handel angeboten.

(5) Die örtlichen Medien berichten über alle Aktivitäten auf dem Weg zur Fairtrade Town.

### **Erste Erfolge**

In Berlin sind auf Bezirksebene bereits Charlottenburg-Wilmersdorf, Mitte, Pankow und Tempelhof-Schöneberg als Fairtrade-Town zertifiziert. Bezirke wie Neukölln, Friedrichshain-Kreuzberg und Treptow-Köpenick befinden sich in der Bewerbungsphase. In allen Bezirken finden Aktivitäten im Bildungsbereich und in der Öffentlichkeitsarbeit statt. Zudem werden von der Politik lokale Steuerungsgruppen unterstützt und bei repräsentativen Veranstaltungen und Sitzungen fair zertifizierte Produkte serviert (Abgeordnetenhaus Berlin 2017a).

Auch auf Landesebene beschloss das Abgeordnetenhaus am 23.03.2017, dass Berlin Fairtrade-Town werden soll. Der Senat sieht mit den bisherigen Bestrebungen der Bezirke und der bereits gegründeten Steuerungsgruppe einen Großteil der Bedingungen als erfüllt an. Unter der Federführung von Engagement Global sollen die fehlenden Maßnahmen umgesetzt und ein Antrag auf den Titel im Laufe des Jahres 2018 gestellt werden.

Ebenso sollen im Rahmen der Umsetzung auch landeseigene Betriebe miteingebunden und motiviert werden, bei öffentlichen Veranstaltungen fair gehandelten Kaffee sowie ein weiteres fair gehandeltes Produkt anzubieten. In diesem Zusammenhang wurde von der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe eine Dienstweisung erlassen, die für alle Beschaffungen von Speisen und Getränken gilt, die zur Bewirtung von Gästen erforderlich sind und aus öffentlichen Haushaltsmitteln bestritten werden. Nach Möglichkeit sollen Produkte aus dem Fairen Handel beschafft werden (Abgeordnetenhaus Berlin 2017b).

## **3.4 Sozialstandards in der Vergabepaxis von Einrichtungen des Landes**

Wie in Kapitel 3 dargestellt wurde, ist es sowohl vergaberechtlich möglich als auch politisch erwünscht, Sozialstandards in öffentliche Ausschreibungen einzubeziehen. Standards wie die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen werden vom BerlAVG ab einem Auftragswert von 10.000 Euro sogar ausdrücklich gefordert. Darüber hinausgehende Inhalte, wie zum Beispiel der Bezug zertifizierter fair gehandelter Produkte, sind zwar nicht verbindlich vorgeschrieben, entsprechen aber dem politischen Diskurs zur Fairtrade-Town Berlin.

Inwieweit Sozialstandards bisher in der Vergabepaxis der Landeseinrichtungen tatsächlich berücksichtigt werden (können), soll in diesem Kapitel aufgezeigt werden. Hierfür sollen folgende Aspekte beleuchtet werden:

- (1) Organisation der Vergabe für Verpflegungsdienstleistungen und Lebensmittelbeschaffungen in Einrichtungen des Landes
- (2) Verpflegungsangebot und -volumen in den einzelnen öffentlichen Einrichtungen
- (3) Einbindung sozialer Standards im Verpflegungsangebot/ in den Verträgen mit Dienstleistern

#### (4) Herausforderungen und Chancen bei der Umsetzung aus Sicht der Auftraggebenden

Eine Zusammenstellung der Ergebnisse in Tabellenform kann in Anhang 5 eingesehen werden.

Die dargestellten Ergebnisse basieren vorwiegend auf der schriftlichen Anfrage an das Abgeordnetenhaus vom 19.09.2017 „Berlin auf dem Weg zur Fairtrade-Town – auch mit seinen landeseigenen Betrieben...“. Darüber hinaus wurden Beschlüsse und Dienstanweisungen miteinbezogen und weitere Angaben auf den Internetseiten der Einrichtungen selbst sowie in veröffentlichten Ausschreibungen recherchiert.

### 3.5 Organisation der Vergabe für Verpflegungsdienstleistungen und Lebensmittelbeschaffungen

Die Berliner Landesverwaltung gliedert sich in die mittelbare und die unmittelbare Landesverwaltung<sup>2</sup>. Die mittelbare Landesverwaltung wiederum besteht aus der Hauptverwaltung und den Bezirksverwaltungen. Zur Hauptverwaltung gehören die Senatsverwaltungen, die ihnen nachgeordneten Behörden (Sonderbehörden) und die nicht rechtsfähigen Behörden mit den unter ihrer Aufsicht stehenden landeseigenen Betrieben. Die mittelbare Landesverwaltung umfasst die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

Die Auftragsvergabe in Berlin zeichnet sich durch eine dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung aus. Das bedeutet, dass das Vergabe- und Vertragsmanagement in der Regel den Abteilungen und Ämtern der jeweiligen Einrichtungen obliegt. Die nach Angaben der Wirtschaftsverwaltung zur Berliner Landesverwaltung gehörenden 170 öffentlichen Institutionen werden von rund 2.000 Vergabestellen begleitet.

Für die meisten Bereiche liegen derzeit keine verlässlichen Statistiken zu Beschaffungsvolumen und Auftragssummen vor. Zwar gibt es Ansätze, bestimmte Bedarfe über zentrale Beschaffungsstellen zusammenzufassen. Diese beziehen sich jedoch vorwiegend auf die Produktgruppen Büromaterial- und Möbel, Schulausstattung sowie IT.

Alle Dienststellen in der unmittelbaren und mittelbaren Verwaltung vergeben öffentliche Aufträge eigenverantwortlich. Es fällt somit in den Verantwortungsbereich der einzelnen Stellen, Schulungsbedarf der Mitarbeitenden festzustellen und Unterstützung anzufordern (SentWTF 2015).

Der Bereich Lebensmittelbeschaffungen bzw. Vergaben von Dienstleistungsaufträgen zur Bewirtschaftung von Kantinen oder Durchführung von Caterings ist ebenfalls weitgehend dezentralisiert. Die Vergaben werden größtenteils von den jeweiligen Einrichtungen durchgeführt. Eine Ausnahme bilden die durch die Berliner Immo-

---

<sup>2</sup> eine Übersicht findet sich auf der Internetseite des Berliner Stadtportals unter [https://www.berlin.de/sen/inneres/ueber-uns/organigramme/0\\_schaubild\\_01-06-2018.pdf](https://www.berlin.de/sen/inneres/ueber-uns/organigramme/0_schaubild_01-06-2018.pdf)

bilienmanagement GmbH (BIM) verwalteten Liegenschaften. Hier wird die Vergabe von Konzessionen für den Betrieb von Kantinen, Mensen und Schulküchen in der Regel durch die BIM organisiert.

Die Inhalte der Verträge werden auf Basis der Berliner Dienstvereinbarung zur Errichtung, Verwaltung und Auflösung von Kantinen, Bistros und Cafeterien in Dienstgebäuden des Sondervermögens Immobilien des Landes Berlin (SILB) mit den nutzenden Dienststellen abgestimmt. Nach Angaben der BIM werden von ihr zurzeit ca. 80 Kantinen verpachtet.

### **Besonderheiten bei Verpachtung**

Auch über die von der BIM verwalteten Gebäude hinaus zeigte die Auswertung der schriftlichen Anfrage an das Abgeordnetenhaus, dass die überwiegende Anzahl der dort dargestellten insgesamt 45 Betriebskantinen und Mensen in öffentlichen Gebäuden derzeit verpachtet ist. Nur vier Einrichtungen betreiben ihre Kantinen in Eigenbewirtschaftung und sind damit direkt für die Beschaffung der Lebensmittel verantwortlich. Bei den genannten Unternehmen handelt es sich um die Berliner Wasserbetriebe, die Berliner Verkehrsbetriebe, die Berliner Stadtreinigung sowie die Berliner Werkstätten für behinderte Menschen GmbH.

Für die Einhaltung von Sozialstandards ist dies insbesondere deshalb relevant, weil Pachtverträge für Kantinen meist als Dienstleistungskonzessionen vergeben werden. Bei Überschreitung des Schwellenwertes unterliegen diese zwar der bundesrechtlichen Konzessionsvergabeverordnung, jedoch nicht dem Landesvergabegesetz. Damit wären die Vorgaben des BerlAVG hinsichtlich der Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen nicht zwingend vom Pächter oder der Pächterin einzuhalten, sofern sie nicht anderweitig vertraglich festgelegt werden.

Drei weitere Einrichtungen – die Charité Universitätsmedizin, das Vivantes Klinikum und die Berliner Messe – haben für die gastronomische Versorgung von Patient\*innen und Gästen ihre jeweiligen Tochterunternehmen beauftragt. Für die Bewirtschaftung der Mensen und Cafeterien der staatlichen Berliner Hochschulen ist bis auf wenige Ausnahmen das Berliner Studierendenwerk verantwortlich.

## **3.6 Verpflegungsangebot und -volumen in den einzelnen Einrichtungen**

Dieses Kapitel liefert eine Übersicht zum Verpflegungsangebot und -volumen in den einzelnen Berliner Landeseinrichtungen und landeseigenen Betrieben. Die Darstellung ist unterteilt in Senatsverwaltungen, nachgeordnete Einrichtungen und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie landeseigene Betriebe.

In der Übersicht sind nur die Einrichtungen abgebildet, die über ein ständiges Verpflegungsangebot verfügen. Weitere öffentliche Einrichtungen, die z. B. im Rahmen von Veranstaltungen Caterings ausschreiben, konnten für diese Studie nicht hinreichend erfasst werden.

### **Senatsverwaltungen**

Von den zehn Berliner Senatsverwaltungen sowie der Senatskanzlei verfügen insgesamt sieben Einrichtungen über eine eigene Kantinenverpflegung (vgl. Tabelle 1). In

der gemeinsamen Kantine der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und der Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung speisen täglich ca. 300 interne und 300 externe Gäste. Zum Versorgungsvolumen in den übrigen Kantinen können aufgrund fehlender Angaben keine Aussagen getroffen werden. Die Bewirtschaftung der Kantinen wurde an verschiedene Pächter\*innen übertragen. Für die vertraglichen Regelungen der bestehenden Dienstleistungskonzessionen ist die BIM zuständig.

Neben der Kantinenverpflegung werden in den einzelnen Senatsverwaltungen auch Caterings für kleinere Veranstaltungen durchgeführt sowie Lebensmittel für Sitzungen etc. eingekauft. Nach Angaben der Senatsverwaltung sind die Volumina für die Lebensmitteleinkäufe aber im unteren Bereich und werden meist direkt beschafft.

**Tabelle 1: Verpflegungsangebot und -volumen in den Senatsverwaltungen**

Einrichtung	Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen	Bewirtschaftung
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM
Senatsverwaltung für Inneres und Sport	Kantinenverpflegung; Catering für kleinere Veranstaltungen	Kantine verpachtet durch BIM
Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter des <i>Wandel 1</i> : Widinsky & Roick GmbH
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter des <i>Wandel 2</i> : Widinsky & Roick GmbH
Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales	Kantinenverpflegung; ca. 300 interne und 300 externe Gäste pro Tag	Gemeinsame Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter der Kantine <i>Orania</i> : kiezküchen GmbH
Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung		
Senatskanzlei	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter der <i>Kantine im Roten Rathaus</i> : Union Sozialer Einrichtungen gGmbH

**Nachgeordnete Einrichtungen und Stiftungen des öffentlichen Rechts**

Zu den öffentlichen Einrichtungen mit gastronomischem Angebot gehören:

- Einrichtungen in Zuständigkeit der Senatsverwaltung für Kultur und Europa (Stiftung Deutsches Technikmuseum Berlin, Konzerthaus Berlin, Maxim Gorki Theater, Deutsches Theater, Friedrichstadt-Palast)
- Betriebe der Opernstiftung (Stiftung Oper in Berlin, Komische Oper Berlin, Staatsoper Unter den Linden, Deutsche Oper Berlin, Stiftung Berliner Philharmoniker, Volksbühne, HAU Hebbel am Ufer, Grün Berlin GmbH)
- Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Senatsverwaltung für Wissenschaft und Forschung (Studierendenwerk, staatliche Hochschulen, Charité Universitätsmedizin Berlin)

In einem Großteil der genannten Einrichtungen gibt es Kantinen oder Mensen, die Mittagsverpflegung, Zwischenverpflegung und Getränke anbieten. Zielgruppen des Angebots sind hier zumeist Mitarbeitende der Einrichtungen bzw. Studierende im Falle der Hochschulen und Patient\*innen der Charité Universitätsklinik. Das höchste Verpflegungsvolumen haben die Mensen der staatlichen Hochschulen, für deren Bewirtschaftung das Studierendenwerk verantwortlich ist. In den insgesamt 57 Mensen und Cafeterien speisen ca. 9 Millionen Gäste im Jahr.

Eine Besonderheit der kulturellen Einrichtungen wie z.B. dem Konzerthaus Berlin und dem Friedrichstadt-Palast, ist, dass hier zahlreiche externe Besucher\*innen bewirtet werden. Die Gastronomie im Friedrichstadt-Palast mit Restaurant/ Bar/ Lounge bietet Verpflegung und Getränke für die jährlich ca. 700.000 Besucher\*innen der Veranstaltungen an. Auch in den anderen Kulturhäusern wird eine Bewirtung in Form von Pausenverpflegung, Restaurants und Banketts angeboten.

Für das gastronomische Angebot in den zuvor genannten Einrichtungen sind die jeweiligen Pächter\*innen verantwortlich. Im Falle der staatlichen Hochschulen wird das Verpflegungsangebot vom Studierendenwerk bestimmt und in der Charité Universitätsklinik von der Tochtergesellschaft Charité CFM. Eine Gesamtübersicht zum gastronomischen Angebot sowie ein Auflistung der verschiedenen Pächter\*innen findet sich in Tabelle 2.

**Tabelle 2: Verpflegungsangebot und -volumen in den nachgeordneten Einrichtungen und Stiftungen des öffentlichen Rechts**

Einrichtung	Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen	Bewirtschaftung
Stiftung Deutsches Technikmuseum Berlin	Gaststättenverpflegung an zwei Standorten	Gaststätten verpachtet durch BIM; Verträge mit Einhorn Restorations GmbH ( <i>Café Anhalt</i> ) und Tor Eins UG ( <i>TOR EINS Sommergarten</i> )
Konzerthaus Berlin	Pausenbewirtschaftung; ca. 300.000 Besucher*innen pro Jahr	Vermietet an Mosaik Services GmbH; der Mosaik Unternehmensverbund beschäftigt überwiegend Menschen mit Beeinträch-

		tigungen oder Behinderungen
<b>Maxim Gorki Theater</b>	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM
<b>Deutsches Theater</b>	Kantinenverpflegung/ Restaurant	Kantine verpachtet an Subke & Subke GmbH
<b>Friedrichstadt-Palast</b>	Kantinenverpflegung für täglich ca. 300 Mitarbeitende; Restaurant/ Bar/ Lounge für jährlich ca. 700.000 Besucher*innen	Generalpächter aller gastronomischen Einrichtungen und Bankettveranstaltungen seit 2008: Show-Palace Catering Berlin GmbH
<b>Stiftung Oper in Berlin</b>	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet an Gerresheim Restauration and Partyservice GmbH
<b>Komische Oper Berlin</b>	Kantinenverpflegung, Pausenverpflegung, Restaurant	Verpachtet an konzeptbar GmbH
<b>Staatsoper Unter den Linden</b>	Restaurant, Pausenverpflegung für jährlich ca. 250.000 Besucher*innen	Generalpächter aller gastronomischen Einrichtungen und Bankettveranstaltungen seit 2017: Opern Catering Berlin GmbH
<b>Deutsche Oper Berlin</b>	Kantinenverpflegung, Restaurant	Pächter: Hattenbach Gastronomie GmbH
<b>Stiftung Berliner Philharmoniker</b>	Pausenbewirtschaftung	Pächter: Gerresheim Restauration and Partyservice GmbH
<b>Volksbühne</b>	Kantinenverpflegung	Verpachtet
<b>HAU Hebbel am Ufer</b>	Kantinenverpflegung; Restaurant	Pächter: Löffel und Leine UG
<b>Grün Berlin GmbH</b>		Kein eigenes gastronomisches Angebot (externe Dienstleister für einzelne Veranstaltungen, Sitzungen); Vergabe von Gastronomierechten in bewirtschafteten Parkanlagen (z. B. Britzer Gärten, Gärten der Welt)

<b>Studierendenwerk</b>	Mittagsverpflegung, Zwischenmahlzeiten und Getränke; ca. 9 Mio Gäste und 23,5 Mio Euro Umsatz jährlich	Betrieb von insgesamt 57 Mensen und Cafeterien
<b>Staatliche Hochschulen</b> 1. Freie Universität Berlin 2. Humboldt-Universität zu Berlin 3. Technische Universität Berlin 4. Hochschule für Schauspielkunst <i>Ernst Busch</i> 5. Hochschule für Musik <i>Hanns Eisler</i> 6. Kunsthochschule Berlin 7. Beuth Hochschule für Technik Berlin 8. Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin 9. Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin 10. <i>Alice-Salomon</i> -Hochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin	Mittagsverpflegung, Zwischenmahlzeiten und Getränke	Kein eigenes gastronomisches Angebot, Rahmenverträge für die Versorgung der Hochschulangehörigen mit dem Studierendenwerk Berlin; neben Rahmenvereinbarung Abschluss von einzelnen Pachtverträgen mit Dritten für weitere Gastronomieflächen
<b>Charité Universitätsmedizin Berlin</b>	Kantinenverpflegung; Patientenverpflegung; Eventcatering	Kein eigenes gastronomisches Angebot; Beauftragung des Beteiligungsunternehmens Charité CFM Facility Management GmbH

### Landeseigene Unternehmen

Nach eigenen Aussagen ist das Land Berlin momentan an 56 Gesellschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts aus verschiedenen Branchen direkt beteiligt<sup>3</sup>. Die landeseigenen Betriebe, die über ein Verpflegungsangebot verfügen, sind in Tabelle 3 dargestellt. Zu diesen gehören Unternehmen aus folgenden Bereichen:

- Gesundheit und Soziales (Berliner Werkstätten für behinderte Menschen GmbH, Vivantes – Netzwerk für Gesundheit GmbH)
- Kultur und Freizeit (Berliner Bäder-Betriebe, FEZ Berlin)
- Kredit- und Versicherungswirtschaft (Investitionsbank Berlin)
- Landesentwicklung und Grundstücksverwaltung (Berliner Immobilienmanagement GmbH, Olympiastadion Berlin GmbH)

<sup>3</sup> <https://www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/beteiligungen/beteiligungsunternehmen/artikel.497299.php>

- Wohnungswirtschaft (HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft, STADT UND LAND Wohnbauten Gesellschaft)
- Dienstleistungen und Verkehr (Berliner Verkehrsbetriebe, Messe Berlin GmbH, IT-Dienstleistungszentrum Berlin)
- Ver- und Entsorgungswirtschaft (Berliner Stadtreinigung, Berliner Wasserbetriebe)

In den meisten der genannten Betriebe wird eine Kantinenverpflegung für die Mitarbeitenden angeboten. Das Verpflegungsvolumen erstreckt sich von 100 Mittagessen täglich in den kleineren Betrieben bis zu 12.000 Portionen in den größten Betrieben (Berliner Verkehrsbetriebe, Vivantes). Neben der Kantinenverpflegung werden in vielen Betrieben Caterings für Sitzungen, Kongresse etc. veranstaltet.

Anders als bei den Senatsverwaltungen oder den nachgeordneten Einrichtungen und Stiftungen erfolgt die Verpflegung in etwa der Hälfte der landeseigenen Betriebe durch Eigenbewirtschaftung bzw. durch ein Tochterunternehmen.

**Tabelle 3: Verpflegungsangebot und -volumen in den landeseigenen Betrieben**

Einrichtung	Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen	Bewirtschaftung
Berliner Werkstätten für behinderte Menschen GmbH	Kantinenversorgung für Mitarbeitende und Stammpersonal; an sechs Standorten insgesamt täglich ca. 2.000 Portionen	Eigenbewirtschaftung
Berliner Bäder-Betriebe	Versorgung von Besucher*innen der Berliner Bäder; Caterings für Sitzungen und Veranstaltungen	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen
Berliner Stadtreinigung	Kantinen-service an 10 Standorten (Frühstück, Snacks, Mittagessen), täglich ca. 2.000 Gäste; Konferenzservice und sonstige Veranstaltungen	Eigenbewirtschaftung
Berliner Verkehrsbetriebe	Kantinen-service für die Mitarbeitendenverpflegung (Frühstück, Mittagessen), täglich ca. 12.000 Gäste	Eigenbewirtschaftung

Berliner Wasserbetriebe	Kantinen-service an 3 Standorten (Mittagessen, Pausenverpflegung), täglich ca. 1.000 Mittagessen und Frühstücksversorgung; Konferenzservice	Eigenbewirtschaftung der Kantinen; für Durchführung interner und externer Veranstaltungen teilweise Beauftragung eines externen Dienstleisters (nach Ausschreibung über Rahmenvertrag gebunden); bei größeren Veranstaltungen: Verträge mit weiteren Dienstleistern
FEZ Berlin	Restaurant, Cafeterien	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen
Messe Berlin	Kantinenverpflegung im Funkturm Berlin, Catering, Imbissverpflegung, Bankett- und Kongresscatering	Bewirtschaftung durch Tochtergesellschaft Capital Catering GmbH
Olympiastadion Berlin GmbH	Versorgung der Besucher*innen auf Veranstaltungen mit Speisen und Getränken, Restaurantverpflegung	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen; derzeitiger Pächter: Aramark Restaurants GmbH (Preisträger <i>Worlds Most Ethical Companies 2015</i> )
Investitionsbank Berlin	Kantinenverpflegung (Frühstück, Mittagessen, Snacks); Konferenzservice; Coffeebar im Betriebsrestaurant	Nicht bekannt
IT-Dienstleistungszentrum Berlin	Kantinenverpflegung, täglich ca. 120 Gäste	Verpachtung
STADT UND LAND	Mittagessen, Getränke für Mitarbeitende am Standort; Catering für Gäste und im Rahmen von Schulungen und Veranstaltungen	Dienstleistungsvertrag mit AWO Essen und mehr gGmbH
Berliner Immobilienmanagement GmbH	Kein eigenes gastronomisches Angebot	Verpachtung von Kantinen und Mensen in landeseigenen Immobilien; derzeit ca. 80 Einrichtungen

HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft	Kantinenverpflegung für täglich ca. 100 Mitarbeitende; Catering für Besprechungen, Veranstaltungen	Verpachtung des Betriebsrestaurants, Pächter: Beate Quakatz Kantinen & Partyservice; Beauftragung weiterer Dienstleister für größere Caterings
Vivantes	Frühstück, Mittagessen, Abendbrot, Zwischenmahlzeiten; täglich 8.500 Patient*innen, Mitarbeitende und Gäste	Versorgung übernimmt die Tochtergesellschaft der Vivantes, die SVL Speiseversorgung und -logistik GmbH

### 3.7 Einbindung sozialer Standards

Dieses Kapitel geht der Frage nach, inwiefern soziale Standards im Verpflegungsangebot der zuvor dargestellten Landeseinrichtungen berücksichtigt werden. Ziel war es aufzuzeigen, welche Kriterien vertraglich gefordert werden, auf welche Produkte sich diese beziehen und wie dies in der Praxis seitens der Dienstleister umgesetzt wird. Die Ergebnisse basieren ausschließlich auf den Aussagen, die aufgrund der schriftlichen Anfrage an das Abgeordnetenhaus gemacht wurden.

Von den 45 befragten öffentlichen Einrichtungen mit Verpflegungsangebot konnten zehn keine Angaben zur Berücksichtigung von fair gehandelten Produkten in ihrem Verpflegungsangebot bzw. in den Verträgen machen. Die Aussagen der weiteren Landeseinrichtungen bezogen sich vor allem auf drei Aspekte: Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, Verwendung zertifizierter fair gehandelter Produkte und die Einbindung weiterer Nachhaltigkeitsaspekte. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt an dieser Stelle thematisch und nicht den einzelnen Institutionen zugeordnet. Eine solche Zuordnung kann in Anhang 5 eingesehen werden.

#### Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen

Die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen ist laut § 8 BerlAVG ab einem Auftragswert von 10.000 Euro für die Vergabe von Bau-, Liefer- oder Dienstleistungen vorgeschrieben. Zwar werden die gesetzlichen Vorgaben seitens der Auftraggebenden eingehalten, wie z. B. bei der Vergabe größerer Cateringaufträge. Da die Verpflegungsangebote mit Ausnahme der Schulverpflegung jedoch in der Praxis oftmals über Dienstleistungskonzessionen (in Form von Pachtverträgen) abgewickelt werden (vgl. Kapitel 4.1), scheint die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen nicht in allen Fällen vertraglich festgelegt zu sein.

Nachfolgend sind die Aussagen der Auftraggebenden dazu dargestellt:

- Beachtung der gesetzlichen Vorgaben des BerlAVG, wenn Auftrag über 10.000 Euro; kleinere Aufträge werden "prinzipiell nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vergeben", Fairer Handel und Umwelt werden je nach Auftragsinhalt berücksichtigt.

- Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen wird in besonderem Maße gefordert v. a. für Kaffee und Tee: "der/ die AuftragnehmerIn wird den gerechten Handel nicht nur unterstützen, sondern die wichtigsten Tee- und Kaffeelieferanten ebenfalls dazu ermuntern".
- Pächter\*in verpflichtet sich zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen für die Warengruppen Kaffee, Kakao, Tee, Südfrüchte, Fruchtsäfte, Wein, Gewürze, Honig, Reis, Trockenfrüchte, Nüsse, Zucker, Süßwaren und Fischereiprodukte.
- Kaffee zertifiziert nach ILO-Kernarbeitsnormen.
- Beachtung der Bestimmungen des Rundschreibens [02/2011 der Senatsverwaltung].

### Verwendung fair zertifizierter Produkte

In Berlin ist es den öffentlichen Auftraggebern frei gestellt, auch über die ILO-Normen hinausgehende Anforderungen an die beschafften Lebensmittel zu stellen, z. B. die Kriterien des Fairen Handels. Dies wird jedoch bisher in der Praxis eher wenig genutzt. Verschiedene Landeseinrichtungen sagten aus, dass sie von den Auftragnehmern keine fair zertifizierten Produkte fordern:

- Keine Verwendung von Produkten mit Fair-Trade-Kennzeichnung.
- Einkauf von fair gehandelten-Produkten derzeit nicht gefordert, Anteil nicht bekannt.
- Keine Erfahrungen mit Produkten, die über ein spezifisches Label verfügen
- Bisher kein spezielles Fair-Trade-Angebot.
- Bisher keine vertraglichen Vorgaben zu fair gehandelten Produkten, erst bei Neuausschreibung möglich.

In den wenigen Fällen, in denen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde, ein bestimmtes Zertifikat für gefährdete Produktgruppen zu fordern, beschränkten sich die vertraglichen Anforderungen an die Auftragnehmern auf nur wenige Produktgruppen (v. a. Kaffee und Tee). Welche Gütezeichen für die genannten Produktgruppen gefordert bzw. vorgelegt werden, konnte den Angaben nicht entnommen werden:

- Einsatz von Produkten aus Fairem Handel, z. B. Kaffee, Tee, Kakao, Säfte und diverse kleine Snacks.
- Kaffee und Tee dauerhaft aus Fairem Handel
- Kaffee aus Fairem Handel.
- Faire Produkte wie Kaffee, Bananen und Reis werden beim Einkauf „unter unternehmerischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten“ einbezogen.
- Kaffee und Trinkschokolade in fairer Qualität.
- Fair zertifizierter Kaffee.
- Überlegung, Kaffee und Tee aus Fairem Handel dauerhaft anzubieten.
- Kaffee soll zukünftig in fairer Qualität beschafft werden, dies soll auch bei Neuvergaben von Gastronomierechten berücksichtigt werden.

Ein interessanter Aspekt bei der Auswertung der schriftlichen Befragung war, dass in der Praxis teilweise fair zertifizierte Produkte aus eigenem Antrieb von den Auftragnehmern ins Angebot aufgenommen werden, auch wenn diese nicht vertraglich gefordert wurden:

- Verwendung von fair zertifizierten Produkten nicht vorgegeben; Fairer Kaffee und Tee werden verwendet, gelegentlich auch Obst.
- Auskunft des Mieters: „Nachhaltigkeit sei Teil seines internen Leitbildes, dabei werden vor allem Regionalität, aber auch Fairer Handel und nachhaltiger Anbau berücksichtigt“.
- Ausgewählte faire Produkte; „sukzessive Ausweitung des Angebots“ wird seitens der Pächter\*in verfolgt.
- In der Kantine werden „regelmäßig zu bestimmten Anlässen Gerichte aus Fairer Handel angeboten“.

### **Berücksichtigung weiterer Nachhaltigkeitskriterien**

Die Studienergebnisse zeigen einerseits, dass fair gehandelte Produkte mit einem entsprechenden Gütezeichen in den öffentlichen Kantinen und bei Veranstaltungen eine eher untergeordnete Rolle spielen. Im Gegenzug gibt es zahlreiche Aussagen über die Einbindung weiterer Nachhaltigkeitsaspekte. Eine besondere Relevanz scheint hier der Einkauf regionaler (Bio-)Produkte zu haben:

- Verwendung regionaler und ökologisch erzeugter Produkte.
- Einkauf von regionalen und Bio-Produkten.
- Waren überwiegend aus Europa.
- Angebot an regionalen Bio-Produkten.
- Vertraglich festgelegter Anteil an regionalen und Bio-Produkten.
- Internes Nachhaltigkeitskonzept: u. a. Einkauf von Bio-Produkten aus regionaler Erzeugung.
- Fokus auf Bio-Produkte in ökologischen Verpackungen, regionale und saisonale Lebensmittel mit sozialer Verantwortung.
- Für Auswahl Zulieferer: lokale Grossisten, die Verträge mit regionalen Produzenten haben (Berckenbrinck, Weihe, FrischDienstBerlin, Mischau, Plötner).
- Ein komplettes Bio-Essen pro Woche.
- Ein *Klimateller*-Gericht pro Woche.
- Backwaren bevorzugt aus handwerklicher Produktion aus Berlin.
- Nachhaltigkeit und sorgfältige Produktauswahl (z. B. Regionalität) sind Bestandteil des Konzessionsvertrags.
- Einsatz von bevorzugt regionalen Produkten, zum großen Teil aus ökologischem Anbau.

Inwiefern der Anteil regionaler Produkte in der Praxis von den Auftraggebenden geprüft werden kann, konnte im Rahmen dieser Studie nicht ermittelt werden.

Eine weitere vergaberechtlich geregelte Möglichkeit der Einbeziehung sozialer Aspekte in die Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen ist die Förderung und Integration von Menschen mit Behinderung oder mit sozialer Benachteiligung. Die Auswertung der Befragung zeigte hier zwei Beispiele, in denen für die Mittagsverpflegung Unternehmen beauftragt wurden, die vorwiegend Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen beschäftigen.

### 3.8 Herausforderungen und Chancen aus Sicht der Auftraggebenden

Für die Berücksichtigung von Sozialstandards bei der Lebensmittelbeschaffung bzw. der Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen wurden von den Auftraggebenden Herausforderungen und Chancen genannt.

Aus den einzelnen Aussagen konnten für die Auswertung verschiedene Schwerpunkte abgeleitet werden:

- Bestehen langfristiger Pachtverträge.
- Vergaberechtliche Einschränkungen bzw. Schwierigkeiten bei der Formulierung von Vergabekriterien.
- Fehlende Kapazitäten zur Prüfung der Nachweise.
- Geringe Nachfrage seitens der Gäste.
- Höhere Preise für fair gehandelte Waren.

#### Bestehende Pachtverträge

Wie bereits ausgeführt, werden die Kantinen und Mensen derzeit größtenteils von Pächter\*innen bewirtschaftet. Da mit diesen oftmals langfristige Verträge bestehen, sehen die Auftraggebenden eine Hürde für die Etablierung fair gehandelter Produkte darin, dass eine Anpassung der Bestimmungen während der aktuellen Vertragslaufzeit nicht möglich ist. Die vertragliche Festlegung des Einsatzes fair gehandelter Produkte könne erst mit Verlängerung des Vertrages bzw. einer neuen Ausschreibung erfolgen:

- Vertragliche Vorgaben erst bei Neuausschreibung möglich.
- Wegen längerfristiger Verpachtung kaum Einflussmöglichkeiten auf Produkte, Sortiment und Zutaten.
- In zukünftigen Ausschreibungen kann das Anbieten von mindestens zwei fair zertifizierten Produkten als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden.

Zwar scheinen Änderungen der Anforderungen in bestehenden Pachtverträgen nicht möglich, dennoch konnte an einigen Praxisbeispielen gezeigt werden, dass fair gehandelte Waren teilweise auch freiwillig von den Auftragnehmenden ins Sortiment aufgenommen wurden (vgl. Kapitel 4.3). Hier wäre zu prüfen, was fördernde Faktoren sind, damit seitens der Auftragnehmenden auch ohne vertragliche Festlegungen Sozialstandards über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinaus berücksichtigt werden.

#### Vergaberechtliche Vorgaben

Als weitere Hürde für die Einbindung von Sozialstandards bei der Lebensmittelbeschaffung wird die Komplexität der rechtlichen Vorgaben zur Durchführung von Ausschreibungen genannt. Als schwierig erweist sich hier zum einen die Formulierung geeigneter Vergabekriterien (z. B. in Form von Zuschlagskriterien). Zum anderen werden vergaberechtliche Beschränkungen für den Einkauf bei regionalen Lieferanten als Hemmnis angeführt:

- Direkteinkauf beim Lieferanten durch vergaberechtliche Vorgaben erschwert.
- Einsatz von fairen Produkten wird zwar berücksichtigt, jedoch gibt es bisher keine einheitlichen Zuschlagskriterien.

Es wird in diesem Zusammenhang der Wunsch nach Entwicklung geeigneter Leitfäden geäußert (z. B. für nachhaltiges Veranstaltungsmanagement).

### **Prüfung der Nachweise**

Fehlende personelle Kapazitäten und mangelndes Know-how für die Prüfung der Nachweise von Bieter\*innen – z. B. in Form von Gütezeichen – wird als weitere Schwachstelle bei der Berücksichtigung fair gehandelter Produkte genannt:

- Anforderung und Prüfung von entsprechenden Nachweisen ist sehr zeitaufwendig und stellenweise stockend.
- Kontrolle/ Vorlage der Zertifikate hat bisher nicht stattgefunden.

Als eine Chance wird hier der Bezug regionaler Produkte bzw. von Produkten mit Herkunftsbezeichnung aus dem europäischen Wirtschaftsraum gesehen.

### **Fehlende Akzeptanz bei den Gästen**

Die geringe Nachfrage ist nach Angaben der Auftraggebenden ein weiterer hemmender Faktor zur Ausdehnung des Angebots fair gehandelter Produkte. Die „versuchsweise Einführung von Fair-Trade-Produkten fand nicht die gewünschte Akzeptanz bei den Kundinnen und Kunden“ wurde von einer Einrichtung angeführt. Eine andere Einrichtung gab an, dass man zumindest mit dem Angebot an fair gehandeltem Kaffee bisher nur positive Erfahrungen gemacht hätte.

### **Höhere Einkaufspreise für fair gehandelte Waren**

Die vergleichsweise höheren Preise für fair gehandelte Produkte stellen eine Hürde für deren Bezug dar. Insbesondere der enge finanzielle Spielraum von Kantinen-Pächter\*innen, die oft vertraglich zum Angebot günstiger Gerichte verpflichtet sind, scheint eine Herausforderung zu sein:

- Schwierigkeit, „eine angemessene Bewirtung der Gäste mit dem zur Verfügung stehenden Budget in Übereinstimmung zu bringen, weshalb Vorgaben unterlassen werden, die den finanziellen Aufwand eher erhöhen würden“.
- Wesentliche Verteuerung von bestimmten Produkten (insbesondere Fleisch und Fisch).

## **3.9 Herausforderungen und Chancen aus Sicht der Auftragnehmenden**

Um die Herausforderungen und Chancen für die Einhaltung von Sozialstandards in der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung oder bei Veranstaltungen und Caterings aufzuzeigen, wurde eine Befragung mit Verpflegungsdienstleister\*innen öffentlicher Einrichtungen durchgeführt (vgl. Kapitel 2). Es wurden Fragebögen an 19 Unternehmen verschickt. Vier Fragebögen konnten anschließend ausgewertet werden.

Zu den befragten Verpflegungsdienstleister\*innen zählen sowohl Betreibende von öffentlichen Kantinen als auch Dienstleister\*innen für Mittags/ Ganztagsverpflegung und Veranstaltungscaterings. Die Kernsegmente der Unternehmen liegen im Bereich Education und Business. Eines der Unternehmen beschäftigt vorrangig Menschen mit Behinderungen.

Die Verpflegungsvolumina bewegen sich zwischen 50 und 20.000 Mahlzeiten täglich. Der Anteil fair gehandelter Produkte am Gesamtsortiment beträgt schätzungsweise 2 bis 5 % (Vergleich Bioanteil 10 bis 40 %, Anteil regionaler Produkte aus Berlin/ Brandenburg 20 bis 40 %). Das Angebot fair gehandelter Waren besteht in allen befragten Unternehmen vorwiegend aus Kaffee. Bei der Durchführung von Aktionswochen oder speziellen Cateringwünschen haben die Unternehmen aber auch weitere Produkte aus Fairem Handel im Angebot.

Die von den Verpflegungsdienstleister\*innen genannten Herausforderungen für die Aufnahme fair gehandelter Produkte in ihr Sortiment liegen vor allem in zwei Bereichen:

- Verfügbarkeit fair gehandelter Produkte für den Großverbrauch
- Anforderungen der Auftraggebenden in Bezug auf die Preisgestaltung.

### **Verfügbarkeit fair gehandelter Produkte für den Großverbrauch**

Eine Hürde für das Angebot fair gehandelter Produkte in der öffentlichen Gemeinschaftsverpflegung oder bei Veranstaltungen und Caterings ist aus Sicht der Unternehmen die mangelnde Verfügbarkeit geeigneter Produkte für den Großverbrauch.

Eine nur geringe Auswahl an fair gehandelten Produkten bestehe vor allem bei den Produktgruppen Fleisch, Wurst und Fisch. Aber auch Obst und (Tiefkühl-) Gemüse könne nur schwer aus nachweislich Fairem Handel bezogen werden. Unkompliziert ins Sortiment aufzunehmen seien dagegen Kaffee, Tee, Süßwaren und alkoholfreie Getränke.

### **Festgelegte Preise für Verpflegungsangebote**

Eine weitere Hürde für das Angebot an fair gehandelten Produkten stellen die Anforderungen der Auftraggebenden an die Essenspreise dar. Problematisch sind zum einen die festgelegten Preisgrenzen für das Essen in öffentlichen Kantinen bzw. bei der Schulverpflegung und zum anderen die hohe Gewichtung des Vergabekriteriums „Niedrigster Preis“ in Ausschreibungen für Cateringdienstleistungen.

Die Bestimmungen der Pachtverträge orientieren sich oftmals an den Kantinenrichtlinien für Einrichtungen des Bundes<sup>4</sup>, wo „ein ausreichendes und zugleich preiswertes Essen“ gefordert wird. Die Preise pro Mahlzeit liegen in der Praxis oftmals unter 5 Euro. Hinzu kommt hier, dass die Pächter\*innen auf eigenes Risiko wirtschaften und durch die preislichen Vorgaben kaum Spielräume haben, um Lebensmittel aus Fairem Handel zu beziehen. Der Preisdruck in diesem Segment ist nach Aussagen der Dienstleister\*innen sehr hoch.

Im Bereich der Schulverpflegung ist die Problematik der engen preislichen Spielräume ebenfalls existent. Vom Land Berlin wurde 2013 ein Festpreis pro Mahlzeit beschlossen mit dem Ziel, die Qualität des Schulessens zu verbessern, indem zum Beispiel der Anteil ökologischer Produkte erhöht wird (vgl. Kapitel 3.2). Allerdings ist dieser nach Angaben der Caterer sehr knapp kalkuliert und reicht inzwischen kaum mehr aus, um eine angemessene Produktqualität und soziale Standards zu garan-

---

<sup>4</sup> Die Kantinenrichtlinien für Einrichtungen des Bundes sind nur für diese verbindlich. Jedoch können diese als Orientierung für Landeseinrichtungen oder Bezirkskantinen dienen.

tieren. Allein der Mindestlohn sei seitdem dreimal erhöht worden. Von den 3,25 Euro pro Mahlzeit (für ein Grundschulesse) bliebe abzüglich der Mehrwertsteuer und aller anderen Kosten für Löhne, Miete etc. nur ca. 1 Euro für den Warenwert pro Essen übrig. Unter den Schulcatererfirmen in Berlin beginne daher langsam die Diskussion, ob es sich überhaupt noch lohne in dieser Branche zu arbeiten.

### **Praxisnahe Gestaltung von Ausschreibungen und Verträgen**

Um sozialorientierten Kriterien beim Einkauf von Lebensmitteln einen höheren Stellenwert geben zu können, nannten die befragten Unternehmen verschiedene Ansatzpunkte. Zum einen besteht der Wunsch, Ausschreibungen praxistauglicher zu gestalten, da komplizierte, umfangreiche Ausschreibungen generell eine Herausforderung vor allem für kleinere Unternehmen darstellen. Die Anforderungen in den Ausschreibungen sollten realistischer formuliert werden, da z. B. die festgeschriebene Verkostung und die Bestimmungen zur Warmhaltezeit als Vergabekriterien für das Schulesse oftmals nicht der Praxis entsprechen.

In Bezug auf die Bedingungen für Pachtverträge wurde vorgebracht, dass eine Prüfung und Umsetzung der Preisgestaltung in den Kantinen erforderlich sei sowie ggf. eine Erweiterung der Bundeskantinenrichtlinien. Auch müsse die Problematik der Arbeitsbedingungen in der Gastronomie in öffentlichen Einrichtungen einen größeren Stellenwert bekommen, da momentan deren Sichtbarkeit noch nicht ausreichend gegeben sei.

Eine Unterstützung der öffentlichen Hand z. B. durch eine bessere Kommunikation zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern könne Lösungen schaffen, um Wissensdefizite bei Vergabestellen in Bezug auf geeignete Vergabekriterien zu schließen und die Auftragsvergabe praxistauglicher zu gestalten.

## **4 Sozialstandards in der Vergabepaxis von bezirklichen Einrichtungen**

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Bezirksbefragung präsentiert. Die Befragungsergebnisse wurden mit Erkenntnissen aus der Dokumentenanalyse – BVV-Drucksachen/ Kleine Anfragen und Vergabeunterlagen – ergänzt. Diese werden jeweils gesondert entsprechend ihrer Nummer zitiert und können in Anhang 4 eingesehen und einzelnen Bezirken zugeordnet werden. Die Resultate wurden gemäß den Leitfragen für die Bezirksbefragung (vgl. Kapitel 2) aufbereitet.

### **4.1 Organisation der Vergabe für Verpflegungsdienstleistungen und Lebensmittelbeschaffungen**

Die Beschaffungsstruktur in den Berliner Bezirken kann als eine Mischung aus dezentralen und zentralen Elementen beschrieben werden.

Einerseits werden Lebensmittelbeschaffungen und Vergaben von Caterings von den zuständigen Fachstellen und Ämtern selbstständig durchgeführt. Somit erstreckt

sich in vielen Bezirken das öffentliche Beschaffungs- und Vergabewesen über zahlreiche Beschaffungsstellen einzelner Ämter und Fachabteilungen. In einem Fall wurde beschrieben, dass z. B. die Vergabe eines Caterings für eine Sportveranstaltung unter die Verantwortung des Sportamts als organisierende Einheit fiel und daher von der dazugehörigen Beschaffungsstelle ausgeschrieben und vergeben wurde. In einem anderen Beispiel fiel die Verpachtung eines Imbissstands in einer Liegenschaft in einem öffentlichen Park in den Zuständigkeitsbereich des Grünflächenamtes.

### **Vielfältige Zuständigkeiten**

Bemühungen, das öffentliche Vergabewesen zu zentralisieren, machen sich in Form von zentralen Vergabe- oder Submissionstellen bemerkbar, die mit wenigen Ausnahmen in fast allen Bezirken existieren. Die Befragung hat ergeben, dass sich ihr Verantwortungsbereich vorwiegend auf die Vergabe von Bauaufträgen (VOB) und in vielen Fällen auf technische Beschaffungen und Bürobedarf erstreckt. Lebensmittelbeschaffungen und Vergaben von Cateringaufträgen gehören nach Aussage der Befragten höchst selten bis gar nicht zu den Aufgaben, die zentrale Vergabestellen bearbeiten. Das liege u. a. daran, dass die Volumina oft unterhalb der gesetzlich definierten Schwellenwerte lägen.

In unseren Recherchen ließ sich lediglich für den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg eine Verpflichtung feststellen, dass öffentliche Ausschreibungen mit einem Auftragsvolumen ab 5.000 Euro von der zentralen Vergabestelle durchgeführt werden müssen (siehe SA/026/V). In diesem Fall lagen folgende Zuständigkeiten vor: Während Ämter und Fachabteilungen für die Bedarfsformulierung zuständig sind, kümmert sich die zentrale Submissions- oder Vergabestelle um die Rechtskonformität der Ausschreibung, unter die auch die Erstellung des Bedarfs- und Vergabeverzeichnis und somit die Einforderung der Nachweise zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen fällt.

Für die Auswahl der Cateringfirma oder der Pächter\*in im Nachgang an die Ausschreibung sind oftmals wiederum die Fachstellen zuständig. Anders verhielt es sich mit Kantinenverpachtungen, deren Vergabe als Dienstleistungskonzessionen in der Regel in den Zuständigkeitsbereich der zentralen Vergabestellen fiel.

Insgesamt wurde aus der Befragung deutlich, dass die Zuständigkeiten zwischen Fachstellen und Ämtern sowie zentralen Submissions- und Vergabestellen in Abhängigkeit von Versorgungsvolumen und Auftragstyp variierten.

### **Sonderfall Schulverpflegung**

Für den Sonderfall der Schulverpflegung lag eine eindeutige Zuständigkeit des Schulamtes vor. In den befragten Bezirken erfolgten die Ausschreibungen streng nach der Musterausschreibung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. Auch hier ergab sich bei näherer Betrachtung eine Aufteilung der Zuständigkeiten innerhalb des Bezirks.

Für die Grundschulen wird die Bedarfsformulierung zwar durch das Schulamt vollzogen. Die Ausschreibung auf einer EU-weiten Vergabepattform und Prüfung von eingegangenen Nachweisen zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen wird aber durch die zentrale Vergabestelle durchgeführt. Bei der Zuschlagserteilung durch das

Schulamt haben wiederum die Schulen Mitbestimmungsrecht, insbesondere in der Schulverpflegung in Oberschulen (KA/128/VII). Nicht zuletzt übernimmt auch die von der Senatsverwaltung ins Leben gerufene Qualitätskontrolle mit der Prüfung der Einhaltung der DGE-Standards eine wichtige Rolle.

## 4.2 Verpflegungsangebot und -volumen in einzelnen Einrichtungen

### Einrichtungen/ Veranstaltungen mit gastronomischen Angeboten

Vergabe- und Beschaffungsaktivitäten mit Lebensmittelbezug hängen mit dem gastronomischen Angebot in einer Vielzahl an unterschiedlichen Einrichtungen und Veranstaltungen der Berliner Bezirke zusammen.

Im Rahmen dieser Studie konnte keine umfassende Erhebung aller Einrichtungen und Veranstaltungen mit gastronomischem Angebot in den Berliner Bezirken durchgeführt werden. Im Folgenden wird jedoch ein Überblick über mögliche Typen von Einrichtungen und Veranstaltungen gegeben, die im Rahmen dieser Studie festgestellt wurden:

- 1) Direkte Beschaffung von Lebensmitteln für bezirkliche Veranstaltungen (z. B. Informationsabende, Themenveranstaltungen), sofern die Einkäufe mit öffentlichen Mitteln bestritten werden
- 2) Vergabe von Cateringdienstleistungen für Veranstaltungen (z. B. öffentliche BVV-Sitzungen)
- 3) Verpachtung von bezirkseigenen Kantinen
- 4) Verpachtung von Gaststätten/ Imbissen in öffentlichen Einrichtungen wie Sportanlagen, Volkshochschulen, öffentlichen Grünanlagen etc.
- 5) Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen im Rahmen der Mittagessen- und Zwischenverpflegung in Grundschulen, Gemeinschaftsschulen, weiterführenden Schulen sowie Förderzentren

### Auftragsvolumen

Es liegen derzeit keine Daten oder Statistiken zu Auftragsvolumen von Lebensmittelbeschaffungen oder Vergaben von Dienstleistungsaufträgen in den Berliner Bezirken vor. Aus der Befragung und der Dokumentenanalyse wurde deutlich, dass die Auftragsvolumen von Aufträgen mit Lebensmittelbezug oftmals unter 10.000 oder sogar unter 500 Euro liegen. Da keine zentrale Erfassung dieser Aufträge stattfindet, müssten sie für jeden Bezirk, jedes Amt und jede Fachabteilung einzeln erfasst werden, was im Rahmen dieser Studie nicht geleistet werden konnte.

Man kann davon ausgehen, dass die weitaus größten Auftragsvolumen im Rahmen der Schulverpflegung vergeben werden. In ihrer letzten Auswertung schätzt die Vernetzungsstelle Schulverpflegung Berlin, dass in der Ausschreibung von 2014 Verträge mit einem jährlichen Auftragsvolumen von insgesamt 47 Mio. Euro abgeschlossen wurden. Damit wurde in Berlin eine Versorgung von täglich 88.000 Mittagsportionen sichergestellt (FÖL 2014). Allein im Bezirk Lichtenberg wurden im Februar 2017 8.269 Personen gezählt, die jeden Tag das Mittagessensangebot in Grund- und weiterführenden Schulen nutzten (KA/0037/VIII). Verglichen mit den

Grundschulen wurden für weiterführende Schulen generell geringere Nutzerzahlen festgestellt (KA/0037/VIII, KA/0575/VII).

### 4.3 Einbindung sozialer Kriterien

#### Beschlüsse und Selbstverpflichtungen

Die Analyse der Drucksachen und Kleinen Anfragen hat ergeben, dass in fast allen Bezirken seit 2010 Bemühungen für verstärkt sozial-ökologische Vergabeverfahren und Lebensmittelbeschaffungen über die BVV festzustellen sind. In einigen Bezirken wurde eine Selbstverpflichtung zur Anwendung der sozialen und ökologischen Vorgaben im BerlAVG bereits unter 10.000 Euro eingebracht und diskutiert (DS/0309/4, DS/0270/IV, DS/0724/VII, DS/1296/IV).

Der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg z. B. sieht die Anwendung der sozialen und ökologischen Vorgaben des BerlAVG bereits ab 500 Euro vor (DS/0270/IV). In vielen anderen Bezirken wurden die Empfehlungen zu derartigen Selbstverpflichtungen jedoch aufgrund des zu erwartenden unverhältnismäßig hohen personellen und administrativen Aufwands abgelehnt (DS/1296/IV, DS/0309/4).

Bezirke mit Fairtrade-Town-Beschlüssen<sup>5</sup> verpflichten sich, bei BVV-Sitzungen fair gehandelten Tee und Kaffee anzubieten (z. B. DS/VII/0471). Die Umsetzung dieser Maßnahme konnte jedoch im Rahmen der Studie nicht überprüft werden. Es existieren zudem Bemühungen, über BVV-Beschlüsse eine Sensibilisierung der Fachstellen und Kantinenverpächter\*innen bezüglich des Einkaufs von fair zertifizierten Produkte zu bewirken (DS/1148/XIX, DS/0714/4, DS/1865/3).

Für die Schulverpflegung wurde in dieser Studie lediglich ein einzelner Beschluss ermittelt, der die Eingliederung von fairen Produkten wie Schokoriegel und Bananen in Schulcafeterien und Kantinen festlegt (DS/VIII/0159).

#### Berücksichtigung sozialer Kriterien

Sowohl die Befragung als auch die Dokumentenanalyse ergaben, dass die sozialen Kriterien des BerlAVG wie die Einhaltung des Mindestlohns, Tariftreue und die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen von den zentralen Vergabestellen bei Erreichen der entsprechenden Schwellenwerte eingefordert wurden.

Zum Nachweis der ILO-Kernarbeitsnormen werden anscheinend vorwiegend Eigenklärungen von den Bietenden eingereicht und akzeptiert (siehe z.B. KA/0258/4, KA/XX/022, KA/VII/0409). In den Gesprächen wurde ebenfalls vorrangig von Eigenklärungen gesprochen, die die Bietenden als Nachweise zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen vorlegen.

Die vorangehende Prüfung von verfügbaren Zertifikaten auf der Plattform nachhaltigkeits-kompass.de scheint teilweise stattzufinden (KA/0409/VII, KA/055/XIX). Von Seiten einer Fachstelle und des zentralen Einkaufs wurde darauf hingewiesen,

---

<sup>5</sup> Treptow-Köpenick, Tempelhof-Schöneberg, Steglitz-Zehlendorf, Pankow, Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg, Charlottenburg-Wilmersdorf

dass man in den Vergabeunterlagen für Cateringaufträge unter 10.000 Euro keine besonderen Nachweise zu den ILO-Kernarbeitsnormen fordert, jedoch für manche Veranstaltungen den Ausschank von fair zertifiziertem Kaffee und Tee einbezieht.

Im Zusammenhang mit der Kantinenverpachtung wurde während der Gespräche deutlich, dass in den Pachtverträgen keine genaueren Angaben zur Lebensmittelherkunft gemacht werden. Stattdessen werden Mahlzeitenpreise, Verpflegungsumfang und Mietbedingungen festgelegt. Es wurde zudem mehrfach erwähnt, dass insbesondere einige der älteren Kantinenpachtverträge in Sachen Nachhaltigkeit hinterherhinken.

Die Einforderung von Gütezeichen wie Fairtrade-Siegel für Lebensmittel im Rahmen der Ausschreibung wurde in dieser Studie für zwei Kantinenverpachtungen festgestellt. Kantinen werden oftmals über Dienstleistungskonzessionen vergeben, die im Gegensatz zur öffentlichen Auftragsvergabe unterhalb der Schwellenwerte keinen weiteren Formvorschriften unterliegen. Die Vergabe erfolgte in diesen Fällen im Rahmen eines Interessensbekundungsverfahrens.

In einem der beiden Fälle wurden faire Produkte in den Unterlagen der Bekanntmachung gefordert. In dem anderen Fall wurde darauf hingewiesen, dass bei der Neuvergabe der Kantine faire Kriterien berücksichtigt werden sollten. Produkte, die in den oben genannten Beispielen von öffentlichen Auftraggebern aus Fairem Handel beschafft wurden, umfassten in der vorliegenden Studie Kaffee, Tee und Kakao.

### **Schulverpflegung**

In der Schulverpflegung sind die besonderen Vertragsbedingungen zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen Bestandteil der Musterausschreibung für Grundschulen und weiterführende Schulen. Zudem wird in der Musterausschreibung explizit auf die einzelnen Produkte von der Produktliste zum Nachweis von ILO-Kernarbeitsnormen hingewiesen, die im Rundschreiben Nr. 1/2012 der Senatsverwaltungen für Wirtschaft, Technik und Forschung sowie für Stadtentwicklung und Umwelt aufgeführt ist.

Eine Beschaffung bestimmter zertifizierter Produkte aus Fairem Handel wird in der Musterausschreibung nicht explizit verlangt. Es wurde erwähnt, dass in manchen Schulen faire Produkte über weniger formale Wege wie z. B. Initiativen von Schüler\*innen oder Eltern Eingang in das Angebot von Cafeterien gefunden haben.

### **Prüfung von Nachweisen**

Aus der Befragung und der Dokumentenanalyse (DS/0960/IV, KA/0467/VI) wurde deutlich, dass in den Bezirken geringe bis keine personellen und administrativen Kapazitäten bestehen, um eine Prüfung der Nachweise gemäß § 5 BerlAVG durchzuführen. Die Überprüfung beschränkt sich meist auf eine formale Kontrolle der eingereichten Nachweise und Eigenerklärungen. Dies gilt – nach Aussage von Mitarbeitenden in den zentralen Vergabestellen – sowohl für Vergaben über 10.000 Euro als auch – laut Aussagen der Fachstelle – für die Vergabe von Caterings oder Beschaffungen im niedrigschwelligen Bereich.

## **Weiterbildungen**

In einigen Bezirken haben Beschaffungsverantwortliche und Mitarbeitende in zentralen Submissions- und Vergabestellen an Weiterbildungen zum Thema Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung oder im Vergabegesetz teilgenommen, z. B. an Kursen der Verwaltungsakademie (KA/0258/4, KA/VII/0409). Die Umfrage ergab außerdem, dass Mitarbeitende im zentralen Einkauf Weiterbildungen besucht hatten, während die befragte Fachstelle keine Teilnahme an einer spezifischen Weiterbildung angab.

## **4.4 Herausforderungen bei der Berücksichtigung sozialer Standards**

Im Folgenden werden die Antworten auf Leitfrage 8 gruppiert in den erarbeiteten Kategorien dargestellt. Einige der genannten Herausforderungen bedingen sich gegenseitig, so dass die Kategorien nicht vollständig isoliert, sondern im Zusammenhang zu betrachten sind. Aufgrund der kleinen Stichprobe und der damit einhergehenden geringen Anzahl an Aussagen pro Kategorie wurde auf eine statistische Auswertung der Häufigkeiten verzichtet. Die Reihenfolge der Kategorien stellt keine Wertung dar.

### **Rechtsunsicherheit**

Als problematisch wurde die derzeit vorherrschende Rechtsunsicherheit im Umgang mit Nachhaltigkeitskriterien in öffentlichen Ausschreibungen gesehen. Der Preis sei oftmals immer noch das einzig gerichtsfeste Kriterium. Für soziale und ökologische Kriterien lägen in der Regel keine handfesten Zahlen vor, z. B. bei der Berechnung von Lebenszykluskosten. Dadurch werde deren Berücksichtigung und die Rechtfertigung von damit einhergehenden höheren Preisen erschwert. Ebenso herrscht eine große Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Nachprüfbarkeit der Wertungskriterien.

### **Erhöhter zeitlicher Aufwand**

Die Einarbeitung in die derzeitige Marktsituation von Produkten aus dem Fairen Handel sowie die Identifikation von zertifizierten Verpflegungsdienstleistungsfirmen wurde als nicht oder nur sehr schwer vereinbar mit den derzeitigen zeitlichen Ressourcen empfunden. Mitarbeitende in Fachstellen und Ämtern wären zeitlich schon zu überlastet, um sich neben dem Tagesgeschäft mit der Herkunft von Lebensmitteln auseinanderzusetzen und geeignete Anbietende zu identifizieren. Die zentrale Vergabestelle gab an, dass der hohe zeitliche Aufwand dem Anspruch, Eigennachweise zu überprüfen sowie der Glaubwürdigkeit von Siegeln nachzugehen, im Wege stehe.

### **Fehlende Bewusstseins- und Kompetenzbildung in Fachstellen**

Während der Befragung wurde darauf hingewiesen, dass fehlendes Fachwissen und wenig spezifische Weiterbildungen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung zu großer Unsicherheit führen, wenn es um die Einbeziehung von sozialen Kriterien in die Vergabeverfahren und Lebensmittelbeschaffungen geht. Nachweise zu den ILO-Kernarbeitsnormen zu überprüfen oder Gütesiegel einzufordern, erfordert eine gewisse vergaberechtliche Versiertheit sowie spezifisches Wissen über Produkte und Gütesiegel. Fortbildungen und begleitende Maßnahmen wie z. B. fachliche, externe

Beratungen fehlen weitestgehend für die vielen Beschaffungsverantwortlichen in den einzelnen Fachabteilungen und Ämtern.

### **Dezentrale Beschaffungsstruktur**

Die Dezentralität im Beschaffungswesen erschwert die Bündelung von Kompetenzen und Fachwissen für eine nachhaltige Beschaffung und verursacht nicht einheitliche Formen von Ausschreibungen in den unterschiedlichen Vergabestellen. Die geteilten Verantwortlichkeiten und die Größe des Verwaltungsapparats führen zudem zu einer trägen Kommunikation zwischen Abteilungsleitung, Bezirksbürgermeister\*innen und den einzelnen Ämtern und Fachstellen. Beschlüsse erreichen in manchen Fällen die zuständigen Fachstellen und nachgelagerte Beteiligte wie Schulen oder Kantinenpächter\*innen nicht oder nur ungenügend.

### **Keine systematische Einbindung sozialer Kriterien in das Beschaffungswesen**

In vielen Fällen spielte bei einer Einbindung von sozialen Kriterien in Vergabeverfahren oder Lebensmittelbeschaffungen die Handlungsbereitschaft einzelner Personen eine größere Rolle als rechtliche oder strukturelle Vorgaben. Impulse gingen in den genannten Beispielen von Nachhaltigkeitsbeauftragten oder dem/r Bürgermeister\*in aus, die eher zufällig von Vergabeprozessen erfuhren und sich einbrachten. Somit blieb die Berücksichtigung insbesondere von fair zertifizierten Produkten mehr der zufälligen Gegenwart informierter und handlungsbereiter Personen überlassen, als einem strukturellen Wandel im Beschaffungswesen.

Ebenfalls wurde erwähnt, dass soziale Kriterien oftmals isoliert gedacht und keine Synergien mit anderen Themen wie z. B dem Klimaschutz genutzt werden. Wichtige Beteiligte im Beschaffungswesen wie z. B. Berliner Schul- und Kitaträger werden zu wenig in die Fair-Trade-Bestrebungen der Bezirke eingebunden.

### **Finanzielle Einschränkungen**

Der hohe Preis von fair gehandelten Produkten sei schwer vereinbar mit den engen Budgetvorgaben für Caterings und dem Fixpreis für das Schulmittagessen, so die Befragten. Befürchtet wird u. a. eine erschwerte Zusammenarbeit mit Cateringfirmen oder eine zu geringe Anzahl an Angeboten auf Ausschreibungen.

Zudem wurde in zwei Bezirken erwähnt, dass für Kaffee und Tee in Dienstbesprechungen oder Vorstellungsgesprächen keine Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Bezirksmitarbeitende zahlten oftmals aus eigener Tasche für die Verpflegung. Der Einkauf von Produkten aus Fairem Handel ist damit von der persönlichen Motivation und den finanziellen Möglichkeiten einzelner Mitarbeitender abhängig. Bei diesen Beschaffungsvorgängen ist allerdings zu beachten, dass sie aufgrund der eingesetzten privaten Geldmittel nicht mehr als „öffentliche Beschaffung“ anzusehen sind.

### **Ungünstige Marktsituation von fairen Produkten für die Gemeinschaftsverpflegung**

Erwähnt wurden hier u. a. Gebindegrößen und angebotene Menge einzelner Produkte, die im Falle von Produkten aus Fairem Handel oftmals nicht in der für die Gemeinschaftsverpflegung erforderlichen Größe vorliegen. Damit wird die Berücksichtigung von Produkten aus Fairem Handel bei größeren Bestellmengen wie für

Caterings oder für die Bewirtschaftung von Kantinen erschwert. Besonders kleinere regionale und lokale produzierende sowie verarbeitende Betriebe können den logistischen Anforderungen nicht gerecht werden.

### **Alte Pachtverträge**

Im Falle von Kantinenverpachtungen wurden das Alter der Pachtverträge und die fehlende Erneuerung als Hinderungsgrund für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten erwähnt.

### **Schulessen: Fixpreis, zu wenige Nutzer\*innen und fehlendes Bewusstsein**

Im Falle der Schulverpflegung wurde befürchtet, dass durch die Preisvorgaben für das Schulessen einige Cateringfirmen bei der Forderung nach fair zertifizierten Produkten abspringen könnten, da der Warenpreis für diese Firmen die einzige Möglichkeit zur Kosteneinsparung darstellt.

Um die Qualität des Schulessens in den Grundschulen weiter zu verbessern, müsste der Fixpreis für das Schulessen also angehoben werden. Dies steht im Konflikt mit den finanziellen Möglichkeiten der Eltern und deren Bereitschaft, mehr Geld für das Schulessen auszugeben.

An den Oberschulen fehlt es oftmals an einer ausreichenden Nachfrage nach Mittagsverpflegung und angemessener Infrastruktur vor Ort. Für Cateringfirmen macht das eine Bewerbung auf Ausschreibungen eher unattraktiv. Trotzdem ist eine Anhebung des Festpreises problematisch, da dies wiederum die Nachfrage bei den Schüler\*innen senken würde.

In Schulcafeterien existieren teilweise schon einige wenige Angebote von fair gehandelten Produkten, wobei das von den Schüler\*innen oftmals nicht wahr- oder angenommen wird.

## **4.5 Ansätze für fair zertifizierte Produkte in öffentlichen Aufträgen und bei der Lebensmittelbeschaffung**

Im Folgenden werden die Antworten auf Leitfrage 9 gruppiert in den erarbeiteten Kategorien dargestellt.

### **Einkaufskataloge/ Lieferantenverzeichnisse erstellen**

Die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien in Einkaufskataloge, in denen sozial-ökologische Produkte explizit ausgewiesen werden (wie z. B. die kommunalen, zentralen Einkaufskataloge der Städte Dortmund und Mainz) und eine Auflistung von entsprechend qualifizierten Cateringunternehmen oder Großlieferanten würde den zeitlichen Aufwand für den Einkauf von Produkten aus Fairem Handel für Fachstellen und Ämter sowie zentrale Submissions- und Vergabestellen verringern.

### **Bewusstseins- und Kompetenzbildung**

Die Sensibilisierung einzelner Beschaffungsverantwortlicher, z. B. durch Workshops oder fachliche Weiterbildungen zu einzelnen Produktgruppen und Gütesiegeln, würde den oben erwähnten Defiziten in Bewusstseins- und Kompetenzbildung entgegenwirken. Im Bereich Schulverpflegung wurde eine (berlinweite) Kampagne vorge-

schlagen, die die Aufmerksamkeit der Eltern, Schüler\*innen und Lehrkräfte auf die große Bedeutung von nachhaltiger Ernährung lenken soll.

### **Vereinheitlichung der Leistungsbeschreibung**

Um vergaberechtliches Wissen zentral zu bündeln sowie Kosten und Zeitaufwand für Mitarbeitende in den einzelnen Fachstellen zu senken, wurde eine einheitliche Leistungsbeschreibung für das Land Berlin vorgeschlagen. In der Pflicht wurde hier die Senatsverwaltung gesehen.

### **Bezirksbeschlüsse und Dienstanweisungen erlassen**

Beschlüsse wurden als wichtige Vorbedingung gewertet, um für die Förderung einer sozial verträglichen Beschaffung eine Legitimations- und Rechtsgrundlage zu schaffen. Auch wurde in einer Aussage deutlich, dass Anweisungen von oben (z. B. durch den/ die Bezirksbürgermeister\*in) zielführend sein können. So können Schulleiter\*innen Einfluss auf das Schulessen nehmen bzw. Maßnahmen zur Sensibilisierung der Schüler\*innen für das Thema nachhaltige Ernährung einleiten.

### **Kooperationen eingehen**

Kooperationen sowohl mit fachlichen Beratungsstellen als auch mit Unternehmen aus der Praxis wurden als gewinnbringend gesehen. Als Beispiele wurden hier Organisationen genannt, die mit dem nötigen Fachwissen unterstützen können. Außerdem wurden längerfristige Partnerschaften und Rahmenverträge mit Lieferantenunternehmen, Pächter\*innen und Cateringfirmen positiv bewertet.

## **5 Schlussfolgerungen**

Ziel der vorliegenden Studie war es, Möglichkeiten und Herausforderungen für die Einhaltung von Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen in Berlin aufzuzeigen. Hierfür wurden zunächst der vergaberechtliche Rahmen sowie politische Vorgaben und Empfehlungen zur öko-sozialen öffentlichen Beschaffung in Berlin betrachtet. Dies war der Ausgangspunkt für die Erstellung einer Übersicht zur Organisation der Vergabe für Lebensmittel und Verpflegungsdienstleistungen auf Landes- und Bezirksebene.

Anschließend wurde dargestellt, welchen Stellenwert soziale Kriterien in der Vergabep Praxis der portraitierten Einrichtungen derzeit haben und welche Herausforderungen und Ansatzpunkte Auftraggebende und Auftragnehmende diesbezüglich sehen. Die Ergebnisse verdeutlichen einige einrichtungsübergreifende Hemmnisse für eine stärkere Berücksichtigung sozialer Standards in der Vergabep Praxis.

In diesem Kapitel sollen zunächst kurz Besonderheiten bei der Datenerhebung für diese Studie veranschaulicht werden. Danach folgt eine Zusammenführung der von den verschiedenen Bereichen genannten Hemmnisse und Chancen für eine sozialorientierte öffentliche Beschaffung in Berlin. Auf Basis dieser Ergebnisse werden im letzten Teil Empfehlungen und Ansatzpunkte aus Sicht der Studienbeauftragten genannt.

## 5.1 Besonderheiten bei der Datenerhebung

In dieser Studie wurden verschiedene wissenschaftliche Methoden der Datenerhebung (Befragungen, Dokumentenanalyse) angewandt, um ein möglichst vollständiges Bild von öffentlichen Lebensmittelbeschaffungen in Berlin zu erhalten. Trotz dieser Betrachtung aus verschiedenen Blickwinkeln sind die Resultate bezüglich ihrer Empirie unter Umständen nicht allgemeingültig.

Durch die Dezentralität des Berliner Beschaffungswesens, die hohe Autonomie in einzelnen Fachstellen, die Diversität der Beschaffungstätigkeiten und die Art und Weise, wie öffentliche Ausschreibungen getätigt werden, sind relativ große Abweichungen von den in dieser Studie festgehaltenen Aussagen in einzelnen Fachstellen zu erwarten.

Nicht nur die Dezentralität, sondern vor allem auch die spezifischen Verantwortlichkeiten innerhalb einer Behörde erschwerten die Identifikation von geeigneten Ansprechpersonen (z. B. Kantinenverpächter\*innen oder Cateringverantwortliche) in einzelnen Fachstellen. Die gezielte Ansprache von verantwortlichen Personen konnte nur über eine vorherige Kontaktaufnahme mit zentralen Vergabestellen oder Nachhaltigkeitsverantwortlichen in den Bezirken hergestellt werden. Jedoch war dieser Weg nicht immer erfolgreich, da oftmals eine Übersicht über Zuständigkeiten im Bezirk oder die Bereitschaft und zeitliche Verfügbarkeit, den Fragebogen zu beantworten, fehlten.

Ein systematischerer Ansatz mit Weitergabe der Fragebögen durch die Bezirksstadträt\*innen an die jeweiligen Ämter und Abteilungen wäre möglicherweise wünschenswert, jedoch im zeitlichen Rahmen der Studie nicht realisierbar gewesen. Das Fehlen verlässlicher Daten und Fakten zur öffentlichen Beschaffung von Lebensmitteln in Berlin erschwerte zudem die Einordnung und Wertung der vorliegenden Resultate.

An der Befragung von Verpflegungsdienstleistungsfirmen beteiligten sich Unternehmen verschiedener Größen aus verschiedenen Segmenten. Der Rücklauf der Fragebögen war insgesamt niedrig. Von den befragten Personen wurden unterschiedliche Aspekte im Fragebogen erwähnt, die im Nachgang jedoch nicht tiefer besprochen werden konnten. Somit gewähren die Resultate zwar einen ersten Einblick in die Problematik aus der Sicht von Verpflegungsdienstleistenden, genügen jedoch nicht, um ein vollständiges Bild zu zeichnen. Sie können allenfalls als Vorstudie für weitere Befragungen gelten.

## 5.2 Hemmende und fördernde Faktoren zur Berücksichtigung von Sozialstandards

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass bei den Vergabestellen sowohl in den Landeseinrichtungen als auch in den Berliner Bezirken kein besonderer Fokus auf fair gehandelten Lebensmitteln liegt, der über das gesetzliche Mindestmaß der besonderen Vertragsbedingungen zu den ILO-Kernarbeitsnormen für ausgewählte Produkte hinausgeht. Fair gehandelte Produkte werden kaum oder eher zufällig in öf-

fentliche Ausschreibungen integriert. Teilweise werden jedoch über die vertraglichen Anforderungen hinaus einzelne fair gehandelte Produkte aus Eigeninitiative der Verpflegungsdienstleistenden in den Kantinen oder bei Caterings angeboten.

Vorgaben zu fair gehandelten Produkten gibt es bei den öffentlichen Auftraggebern fast ausschließlich für die Produktgruppen Kaffee und Tee. Diese werden für bezirkliche Veranstaltungen oder öffentliche Kantinen vor allem im Rahmen der Fairtrade-Town Kampagne beschafft. Besondere Gütesiegel werden vertraglich nur in Ausnahmefällen gefordert. Der im BerlAVG vorgeschriebene Nachweis zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen wird in vielen Fällen mit dem Einreichen der besonderen Vertragsbedingungen und einer Eigenerklärung als erledigt betrachtet. Die Befragten gaben zudem an, dass eine Prüfung der Nachweise oder Kontrollen nicht möglich seien.

Basierend auf den Ergebnissen der Befragungen von Auftraggebern sowie weiteren Recherchen konnten die folgenden Herausforderungen und Ansatzpunkte für eine nachhaltigere öffentliche Beschaffung identifiziert werden.

### **Organisation der öffentlichen Beschaffung von Lebensmitteln und Verpflegungsdienstleistungen**

Die Beschaffungsstruktur in Landes- und bezirklichen Einrichtungen wird als stark dezentralisiert beschrieben. Sie erstreckt sich über eine große Anzahl einzelner Ämter und Fachstellen, die jeweils selbstständig ihre Ausschreibungen durchführen. Dies führt zu einer Reihe von Folgeproblemen, die der beschleunigten und effektiven Umsetzung eines fairen Beschaffungswesens im Wege stehen. Dazu gehört u. a. der schwerfällige Informationsfluss innerhalb der Ämter, der sich wiederum auf das Bewusstsein für eine nachhaltige Beschaffung und die vergaberechtlichen Kompetenzen des zuständigen Personals auswirkt.

### **Rechtslage bei Verpachtungen für die Gemeinschaftsverpflegung**

Ein wesentliches Hindernis für die Berücksichtigung von Sozialstandards in bezirks- oder landeseigenen Kantinen besteht darin, dass die Gemeinschaftsverpflegung in Berlin zu einem großen Teil an private Unternehmen ausgelagert wird. In nur wenigen Fällen werden Kantinen in Eigenbewirtschaftung betrieben. Zumeist werden Einrichtungen verpachtet bzw. die Verantwortung der Verpflegung an Tochterunternehmen abgegeben.

Da die Bestimmungen des BerlAVG und der VwVBU bei der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen nicht angewendet werden müssen, bleibt die Kantinenverpachtung als ein relativ wichtiges Handlungsfeld mit großen Auftragsvolumina rechtlich außen vor. Es fehlen spezifische Anforderungen an öffentliche Ausschreibungen oder Interessensbekundungsverfahren, insbesondere im Unterschwellenbereich.

Das erlaubt den öffentlichen Auftraggebern, die vertraglichen Anforderungen an das Angebot und das Nutzungskonzept relativ frei zu gestalten. Diese Anforderungen beschränken sich in den Pachtverträgen meist auf preisliche Einschränkungen, die wenig Spielraum für ein Nachhaltigkeitskonzept seitens der Auftragnehmer lassen.

Die Gestaltung der Kantinenpachtverträge richtet sich meist nach den Vorgaben der Kantinenrichtlinien des Bundes, die lediglich die Einhaltung der DGE-Standards fordern. Zudem können Kantinenpachtverträge für einen langen Zeitraum abgeschlossen werden und bedürfen nicht zwingend einer Aktualisierung auf Basis von Nachhaltigkeitskriterien.

### **Politische Beschlüsse**

Anstöße in Richtung einer fairen Beschaffung sind sowohl auf Bezirks- als auch auf Landesebene politische Beschlüsse, Selbstverpflichtungen und Dienstanweisungen (vgl. z. B. Dienstanweisung der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe). Auch wenn ihre Wirkung im Rahmen dieser Studie nicht ermittelt werden konnte, liefern Beschlüsse laut der Befragten eine wichtige Legitimationsgrundlage und einen Anstoß, um weitere Maßnahmen voranzutreiben.

Ähnliches konnte für die Fairtrade-Town Kampagne festgestellt werden. Auch wenn die Kampagne nur punktuell einen Wandel in der Beschaffungspraxis für Lebensmittel herbeigeführt hat: Die von den Bezirken durchgeführten Aktionen und Maßnahmen haben dennoch einen hohen repräsentativen Wert, der zur Bewusstseinsbildung in der Verwaltung und in der breiten Öffentlichkeit beiträgt. Trotzdem sollten Fairtrade-Bezirke, um ihrem Titel gerecht zu werden, über die Mindestbedingungen hinausgehende Maßnahmen ergreifen, z. B. in der Kantinenverpachtung und bei Cateringveranstaltungen, die mit öffentlichen Mitteln bestritten werden.

### **Komplexität vergaberechtlicher Vorgaben und Informationsmöglichkeiten**

Die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien und Gütesiegeln in Ausschreibungen unterliegt aufgrund der gesetzlichen Reformen der letzten Jahre einer erheblichen Rechtsunsicherheit, wie die unterschiedlichen Auslegungsarten des Vergaberechts (vgl. Kapitel 3.1) und zahlreiche Gerichtsurteile (z. B. das Max-Havelaar-Urteil noch während der alten Rechtslage) zeigen.

Wenn es um die Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen im Vergabeprozess geht, scheint vielen Auftraggebern die eigentliche inhaltliche Bedeutung der besonderen Vertragsbedingungen und der Eigenerklärung oder ihre Verpflichtung bzw. Möglichkeiten zur Einforderung von Nachweisen über Zertifikate nicht bewusst zu sein. Hinzu kommt, dass die durch die Vergaberechtsreform geschaffene Möglichkeit, den Zuschlag nicht für das preisgünstigste Angebot zu vergeben, in einem Konflikt mit den Inhalten der Landeshaushaltsordnung (LHO) steht.

In § 7 LHO ist festgehalten, dass Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die obersten Grundsätze bei der Aufstellung und Ausführung eines Haushaltsplans sind. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind damit weiterhin vom Grundsatz der Sparsamkeit geleitet, was Beschaffungsverantwortliche mit dem Auftrag in Konflikt bringt, innovative, ökologische und soziale Aspekte zu berücksichtigen.

Die daraus resultierende Unsicherheit bei den Beschaffungsverantwortlichen und der erhöhte zeitliche Aufwand, der betrieben werden muss, um sich über rechtssichere Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen zu informieren, stellen große Hürden für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien und Gütesiegeln dar.

## **Personelle Kapazitäten und Kompetenzen**

Die begrenzten zeitlichen Ressourcen von Mitarbeitenden in Fachstellen und Ämtern sowie die geringe Kompetenz- und Bewusstseinsbildung stehen im Widerspruch zu dem Anspruch einer nachhaltigen Beschaffung. In dieser Studie zeigt sich dies in der eher geringen Weiterbildungsquote, insbesondere von Beschaffungsverantwortlichen in Fachstellen sowie der seltenen Überprüfung von Nachweisen der Bietenden.

Die zuvor beschriebene Komplexität des Vergaberechts sowie die Schwierigkeit, nachhaltige Produkte und Anbieter\*innen, die den Anforderungen der Gemeinschaftsverpflegung entsprechen, zu identifizieren, bedeuten einen erheblichen Mehraufwand für Beschaffungsverantwortliche. Eine zu wenig systematische Einbindung in Begleitprogramme sowie fehlende Einkaufskataloge/ Datenbanken über Anbietende im Bereich Lebensmittel stellen die begrenzten personellen Kapazitäten in öffentlichen Einrichtungen vor große Herausforderungen.

## **5.3 Empfehlungen aus Sicht der Studienbeauftragten**

Um die zuvor genannten Hürden zu überwinden und die Chancen richtig nutzen zu können, wurden auf Basis der Studienergebnisse Empfehlungen ausgearbeitet. Die folgenden Ansatzpunkte für eine nachhaltig sozialorientierte öffentliche Beschaffung von Lebensmitteln richten sich vor allem an politische Entscheidungsträger\*innen.

### **Datengrundlage schaffen**

Entscheidungen müssen auf Basis einer verlässlichen Datengrundlage getroffen werden. Diese liegt für das Beschaffungswesen in den Berliner Landeseinrichtungen und Bezirken derzeit nicht vor. Eine statistische Erhebung aller Auftrags- und Beschaffungsvolumina im Bereich Lebensmittel, inklusive der Schulverpflegung und Kantinen, wäre ein erster Schritt zu einer Evaluation der derzeitigen Situation und eine wichtige Vorbereitung für die anschließende Maßnahmenplanung und Prioritätensetzung. Die Beauftragung einer derartigen Erhebung durch ein führendes politisches Organ wie die Senatsverwaltung würde die nötige Legitimationsgrundlage liefern.

### **Rechtsgrundlage schaffen**

Erstellung einer Verwaltungsvorschrift für die Anwendung einer sozial verträglichen Beschaffung (Einhaltung ILO) in Anlehnung an die VwVBU zur Unterstützung von Vergabestellen.

### **Zentralisierung vorantreiben**

Die dezentrale Struktur des Berliner Vergabewesens wurde in dieser Studie als eine der größten Hemmschwellen für eine nachhaltigere Vergabepaxis identifiziert. Eine Bündelung von Aufträgen kann dazu beitragen, die Kosten und den Aufwand für die Administration zu verringern. Diese Einsparungen können wiederum genutzt werden, um sozialorientierten und ökologischen Kriterien in den Ausschreibungen einen größeren Stellenwert zu geben.

Einige Bereiche wie IT-Dienstleistungen oder das Bauwesen sind über zentrale Vergabestellen diesbezüglich bereits weiter fortgeschritten. Darüber hinaus wird durch

eine Zentralisierung die Sicherstellung der Qualität öffentlicher Ausschreibungen ermöglicht. In zentralen Vergabestellen werden öffentliche Aufträge mehrheitlich von entsprechend ausgebildeten und vergaberechtlich versierten Fachkräften vergeben.

Eine Zentralisierung von Vergabevorgängen schafft zudem die Möglichkeit, einzelne Bestellungen mit größeren Auftragsvolumina zusammenzufassen und dadurch weitere Kosten zu reduzieren. Allerdings ist hierbei zu bedenken, dass bei sehr großen Auftragsmengen kleine und mittlere Unternehmen möglicherweise von der Vergabe ausgeschlossen werden. Im Bereich der Lebensmittelbeschaffung ist dies besonders relevant, da es hier viele kleinere regionale Erzeuger und Lieferanten gibt, die nicht die Kapazitäten haben, um große Bestellmengen zu bewältigen. Sofern eine Beteiligung dieser Unternehmen an den Vergabeverfahren gewünscht ist, muss darauf geachtet werden, große Auftragsvolumina in kleinere Losgrößen zu teilen.

### **Informationen aufbereiten und bündeln**

Für den Bereich Lebensmittel fehlt weitestgehend eine Bündelung des Wissens wie in den Bereichen IT oder Bauleistungen. Ein Ausbau des Aufgabenbereichs der zentralen Vergabestellen könnte hilfreich sein, so dass einzelne Fachstellen bei der Vergabe von Verpflegungsdienstleistungen noch stärker unterstützt werden.

Zudem wäre die Vereinheitlichung der Ausschreibungen durch die Entwicklung einer Musterausschreibung ein möglicher Schritt, um den administrativen Aufwand auch für Kleinstbeschaffungen gering zu halten. Dieser ist im Rahmen der derzeitigen gesetzlichen Vorgaben für Kleinstbeschaffungen noch unverhältnismäßig hoch. Weitere Orientierungshilfen wie z. B. der Nachhaltigkeitskompass wären diesbezüglich ebenfalls enorm wichtig.

Für den Fall der Kantinenverpachtung wären aktualisierte Kantinenrichtlinien ein denkbare Mittel, um Vorgaben zur sozialorientierten Beschaffung zu vereinheitlichen und eine Orientierung für Vergabestellen und Pächter\*innen zu bieten.

### **Vernetzung ermöglichen**

Sowohl von Seiten der Auftragnehmenden als auch der Auftraggebenden gab es Hinweise auf unzureichende Kommunikation im Vergabeprozess. Forderungen von Auftraggebenden sind aus Sicht von Cateringunternehmen teilweise nicht praxistauglich oder können in der aktuellen Markt- und Nachfragesituation nicht realisiert werden. Hier ist ein verstärkter Informationsaustausch insbesondere im Vorfeld von Ausschreibungen dienlich.

Ein solcher Austausch kann z. B. durch die vergaberechtlich zulässige Möglichkeit von wettbewerblichen Dialogen oder sogenannten Interessentenkonferenzen durchgeführt werden. Bei diesen Dialogen, die z. B. in Hamburg erfolgreich stattgefunden haben, kommen potenzielle Bietende und Auftraggebende zusammen und tauschen sich darüber aus, wie zukünftige Ausschreibungen in Bezug auf soziale oder umweltorientierte Anforderungen sinnvoll gestaltet werden können. Die Protokolle dieser Gespräche werden anschließend der Ausschreibung beigelegt.

Als weitere Hürde wurde in den Befragungen der Austausch zwischen einzelnen Fachstellen/ Ämtern – u.a. auch zwischen einzelnen Bezirken – und mit Beratungs- und Weiterbildungsstellen genannt. Eine verstärkte Vernetzung mit Fachpersonen und anderen Beschaffungsverantwortlichen ist hier ein weiterer wichtiger Schritt zur Bewusstseins- und Kompetenzbildung. Maßnahmen, um eine solche Vernetzung voranzutreiben, sollten über die Organisation freiwilliger Veranstaltungen für Interessierte und Engagierte hinausgehen.

Insgesamt ist für eine nachhaltige Transformation des Vergabewesens die Berücksichtigung der Sichtweisen aller Beteiligten – Fachstellen/ Ämter, Gesetzgeber, Cateringunternehmen, Kantinenpächter\*innen, Beratungsstellen, Rechtsexpert\*innen etc. – empfehlenswert.

### **In Bildung und Konsumentensensibilisierung investieren**

Die öffentliche Hand hat auch aus einem anderen Blickwinkel betrachtet die Möglichkeit, auf eine nachhaltigere öffentliche Beschaffung hinzuwirken. Wie aus dem Beispiel der Fairtrade-Town Kampagne ersichtlich wird, können nicht nur Vorgaben in öffentlichen Ausschreibungen, sondern auch Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit herangezogen werden.

Diese können von Aktionen in Schulen über die Durchführung von Nachhaltigkeitstagen und die finanzielle Förderung von Weltläden bis hin zu Informationsständen auf Märkten und Öffentlichkeitsarbeit über Webseiten und Flyer reichen. Qualitäts- und nachhaltigkeitsbewusste sowie zahlungsbereite Konsument\*innen wären der Einbindung von sozialen und ökologischen Kriterien in öffentlichen Kantinen und bei Cateringdienstleistungen zuträglich.

### **Kantinenaufwertung**

Die öffentlichen Kantinen in Berlin kämpfen seit einigen Jahren ums Überleben. Leider mussten in den letzten Jahren auch einige geschlossen werden. Wenig Kundenschaft und die engen Preisvorgaben in den Pachtverträgen erschweren die Situation für die Pächter\*innen. Forderungen nach fair zertifizierten oder Bio-Produkten von der öffentlichen Hand werden als zusätzliche Belastung wahrgenommen und deshalb selten gestellt. Hinzu kommt das Fehlen einer gesetzlichen Verpflichtung durch das BerlAVG oder die VwVBU (s. oben).

Gerade in diesem schwierigen Kontext wären Neuausrichtung und Aufwertung der Kantinen ein möglicher Schritt, um mehr Besucher\*innen und noch nicht erschlossene Zielgruppen anzulocken. Bei sorgfältiger Planung und in Kombination mit Maßnahmen zur Weiterbildung des Personals und der Konsumenteninformation (vgl. Volkhammer, Kuhn & Wetzel 2012) könnte die Einbeziehung von ökosozialen Kriterien zu einer Verbesserung der Essensqualität führen und die Attraktivität der Kantinen insgesamt steigern.

### **Bündelung von Nachhaltigkeitskriterien**

In Bezug auf allgemeine Nachhaltigkeitsaspekte liegt der Fokus in den öffentlichen Einrichtungen eher auf Bio-zertifizierten und regionalen Lebensmitteln. In den letzten Jahren wurden insbesondere in der Schulverpflegung bezüglich Bio-zertifizierter Lebensmittel Fortschritte gemacht. Aber auch die VwVBU enthält für den Bio-Anteil

in der Essen- und Getränkeverpflegung sowie bei Großveranstaltungen spezifische Vorgaben. Es liegen hierzu keine Statistiken oder numerischen Auswertungen vor.

Da Regionalität weiterhin kein Vergabekriterium ist, können Forderungen nach regionalen Lebensmitteln nur sehr schwer in öffentliche Ausschreibungen miteingebunden werden. Auch die Marktsituation und Suche nach geeigneten Anbieter\*innen erweist sich teilweise als schwierig: In Berlin-Brandenburg fehlen oftmals geeignete Vertriebsstrukturen und vorverarbeitete Lebensmittel in entsprechenden Mengen und passender Auswahl für Großkunden (Cluster Ernährungswirtschaft Berlin-Brandenburg 2016).

Aus einer Nachhaltigkeitsperspektive heraus wäre eine Diskussion zur Bündelung und Nutzung von Synergien zwischen den drei Aspekten Fair, Bio und Regional wünschenswert.

## 6 Quellenverzeichnis

- Abgeordnetenhaus Berlin (2017a): Antrag ans Abgeordneten Haus. Berlin wird Fairtrade Town. Drucksache 18/077. Erhältlich unter <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-0077.pdf>.
- Abgeordnetenhaus Berlin (2017b): Mitteilung – zur Kenntnisnahme – Berlin wird Fairtrade Town. Drucksache 18/0449. Erhältlich unter <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-0077.pdf>.
- Ansorge, Viveka (2017): Gemeinschaftsverpflegung in Berlin. Ein Report. Hg. v. Arbeitgestalten Beratungsgesellschaft mbH.
- Arens-Azevedo, Ulrike (2012a): Regionale Produkte in der Gemeinschaftsverpflegung: aktuelle Situation, Hemmnisse und Förderndes bei der Verwendung. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung; Vol. 81, Ernährungssicherung und Lebensmittelqualität: Herausforderungen für Agrarmärkte, S. 147-161.
- Arens-Azevedo, Ulrike; Tecklenburg, Meike (2012b): Beurteilung der Kosten- und Preisstrukturen für das Bundesland Berlin unter Berücksichtigung des Qualitätsstandards in der Schulverpflegung. Teil 1: Preis- und Kostenbeurteilung.
- Arens-Azevedo, Ulrike; Schillmöller, Zita; Hesse, Inka; Paetzelt, Gunnar; Roos-Bugiel, Joana (2015): Qualität der Schulverpflegung – Bundesweite Erhebung. Abschlussbericht. Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg.
- Beck, Stefanie; Schuster, Ferdinand (2013): Kommunale Beschaffung im Umbruch. Große deutsche Kommunen auf dem Weg zu einem nachhaltigen Einkauf? Hg. v. Institut für den öffentlichen Sektor.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) (2017): Monitoringbericht der Bundesregierung zur Anwendung des Vergaberechts 2017. Erhältlich unter [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/monitoring-bericht-der-bundesregierung-zur-anwendung-des-vergaberechts-2017.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/monitoring-bericht-der-bundesregierung-zur-anwendung-des-vergaberechts-2017.pdf?__blob=publicationFile&v=6). Zugriff am 15.12.2017.
- Brommer, Eva; Gröger, Jens (2015): Evaluierung der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU); im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin. Öko-Institut e.V.; September 2015.
- BVE (Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie) (2017): Der deutsche Außer-Haus-Markt. Online verfügbar unter <https://www.bve-online.de/themen/branche-und-markt/ausser-haus-markt>. Zugriff am 10.12.2017.
- Cluster Ernährungswirtschaft Berlin-Brandenburg (2016): Workshop „Mehr regionale Vielfalt in Brandenburger und Berliner Kantinen“. PDF-Präsentation: Rückblicke, Einblicke und Entwicklungen. Erhältlich unter <http://innobb.de/en/node/84672>. Zugriff am 1.12.2017.
- Fincke, Johanna (2014): Erklären, Überprüfen, Verifizieren: Verankerung sozialer Kriterien in Vergabeverfahren in der Praxis. In: Quo vadis Beschaffung? Hg. v. Christliche Initiative Romero e.V., Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED e.V. und Netzwerk für Unternehmensverantwortung (CorA), S. 26-33, Berlin und Münster.

- FÖL (Fördergemeinschaft Ökologischer Landbau Berlin-Brandenburg e.V.) (2014): 24.11.2014 – Berlin: Bio-Hauptstadt beim Schulmittagessen (Vernetzungsstelle Schulverpflegung Berlin). Erhältlich unter <http://www.bio-berlin-brandenburg.de/presse/detailansicht/meldungen/berlin-bio-hauptstadt-beim-schulmittagessen-vernetzungsstelle-schulverpflegung-berlin/>. Zugriff am 2.12.2017.
- Haack, Michaela (2016): Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in der öffentlichen Beschaffung von Verpflegungsdienstleistungen. Eine Analyse von politischem Anspruch und administrativer Wirklichkeit in Berlin und Brandenburg.
- Krönke, Christoph (2016): Sozial verantwortliche Beschaffung nach dem neuen Vergaberecht 2016. Rechtsgutachtliche Stellungnahme. Hg. v. Christliche Initiative Romero e.V., Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung – WEED e.V.
- Pampel, Katja (2013): Recherche zu und Befragung von Verpflegungsdienstleistern in öffentlichen Einrichtungen des Landes Berlin. Erhältlich unter <http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/wirtschaft/europa-und-internationales/landesstelle-fuer-entwicklungszusammenarbeit/handlungsfelder/studie-staerkung-fairer-handel-oeffentlichen-grossverpflegungseinrichtungen.pdf>. Zugriff am 1.12.2017.
- Renda, Andrea; Pelkmans, Jaques; Egenhofer, Christian; Schrefler, Lorna; Luchetta, Giacomo; Selçuki, Can (2012): The uptake of Green Public Procurement in the EU27. Submitted to the European Commission, DG Environment. Centre for European Policy Studies, College of Europe.
- Schmidt, Vanessa; Dubbers, Elisabeth (2014): Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung. Hg. v. Umweltbundesamt.
- SenBJW (Senatsverwaltung Bildung; Jugend und Wissenschaft) (2015): Neuordnung des schulischen Mittagessens – an Ganztagsgrundschulen und Förderzentren. Erhältlich unter [https://www.berlin.de/sen/bildung/...in-der.../hr\\_neuordnung\\_schul\\_mittagessen.pdf](https://www.berlin.de/sen/bildung/...in-der.../hr_neuordnung_schul_mittagessen.pdf). Zugriff am 1.2.2017.
- SenWEB (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe) 2017: Verordnung zur Anpassung der Höhe des nach § 1 Absatz 4 BerlAVG zu zahlenden Entgelts. Gemeinsames Rundschreiben Nr. 02/2017. Erhältlich unter <https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben>. Zugriff am 1.12.2017.
- SenWTF (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) 2011: Öffentliches Auftragswesen: ILO-Kernarbeitsnormen. Gemeinsames Rundschreiben 2011/2. Erhältlich unter <https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben>. Zugriff am 22.01.2017.
- SenWTF (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) 2012: BerlAVG: ILO-Kernarbeitsnormen – aktualisierte Produktliste. Gemeinsames Rundschreiben 2012/1. Erhältlich unter <https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben>. Zugriff am 1.12.2017.
- SenWTF (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2015): Vergabebericht 2014. Drucksache 17/2206. Erhältlich unter

<https://www.parlament-berlin.de/ados/17/IIIPlen/vorgang/d17-2206.pdf>.  
Zugriff am 1.12.2017.

SenWTF (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung) (2017):  
Vergabebericht 2016. Drucksache 18/0651. Erhältlich unter  
<https://www.parlament-berlin.de/ados/18/WiEnBe/vorgang/web18-0067-v.pdf>. Zugriff am 15.12.2017.

SenStadtUm (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt) und SenWTF  
(Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technik und Forschung) (2017): Formulare.  
Vergabeservice Berlin. URL:  
<https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/formulare>. Zugriff  
am 1.2.2017.

Vernetzungsstelle Schulverpflegung e.V. Berlin (2017): Zuständigkeiten  
(30.10.2017). Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung Berlin. URL:  
<http://www.vernetzungsstelle-berlin.de/98.html>. Zugriff am 1.12.2017.

Volkhammer, Anja; Kuhn Detlef; Wetzel Stephanie (2012): Abschlussbericht. Pro-  
jekt: Einführung von Qualitätsstandards in der Kantinenversorgung. Zentrum  
für angewandte Gesundheitsförderung und Gesundheitswissenschaften  
GmbH (ZAGG).

Ziekow, Jan (2016): Dialog Global: Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die  
Kernarbeitsnormen. Rechtswissenschaftliches Gutachten 2016, Nr.42. Hg. v.  
Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW).

## Anhang

### Anhang 1: ILO-Kernarbeitsnormen

Übereinkommen 87	Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts (1948)
Übereinkommen 98	Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (1949)
Übereinkommen 29	Zwangsarbeit (1930) und Protokoll von 2014 zum Übereinkommen zur Zwangsarbeit
Übereinkommen 105	Abschaffung der Zwangsarbeit (1957)
Übereinkommen 100	Gleichheit des Entgelts (1951)
Übereinkommen 111	Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)
Übereinkommen 138	Mindestalter (1973)
Übereinkommen 182	Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999)

## Anhang 2: Kriterien für Fairen Handel (laut Mitteilung der Kommission 2009)<sup>6</sup>

- Ein **fairer Preis**, der einen fairen Lohn garantiert, welcher die Kosten der nachhaltigen Erzeugung und die Lebenshaltungskosten deckt und mindestens so hoch sein muss wie der Fair-Trade-Mindestpreis plus Zuschlag, sofern ein solcher von den internationalen Fair-Trade-Vereinigungen festgelegt worden ist.
- **Teilzahlungen im Voraus**, wenn die Erzeuger\*innen dies wünschen.
- **Langfristige, stabile Beziehungen** zu den Erzeuger\*innen und Beteiligung der Erzeuger\*innen an der Festlegung der Fair-Trade-Standards.
- **Transparenz und Rückverfolgbarkeit** während der gesamten Lieferkette, um eine angemessene Information der Verbraucher\*innen zu gewährleisten.
- Produktionsbedingungen, die den acht **Kernübereinkommen** der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) entsprechen.
- Achtung der Umwelt, Schutz der Menschenrechte und insbesondere der Frauen- und Kinderrechte und **Achtung traditioneller Produktionsmethoden**, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördern.
- **Kapazitätsaufbau und Stärkung** der Fähigkeiten der Erzeuger\*innen, insbesondere kleiner und marginalisierter Erzeuger\*innen, sowie der Arbeitnehmer\*innen in den Entwicklungsländern, ihrer Organisationen sowie der jeweiligen Gemeinschaften, um die Nachhaltigkeit des Fairen Handels zu gewährleisten.
- Unterstützung von Produktion und **Marktzugang** für die Erzeugerorganisationen.
- **Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung** in Bezug auf die Fair-Trade-Produktion und die Handelsbeziehungen, die Aufgaben und Ziele des Fairen Handels und die bestehende Ungerechtigkeit internationaler Handelsregelungen.
- **Überwachung und Verifizierung** der Einhaltung dieser Kriterien, wobei Organisationen im Süden eine größere Rolle spielen müssen, damit die Kosten gesenkt werden und eine stärkere lokale Beteiligung am Zertifizierungsprozess erreicht wird.
- Regelmäßige **Beurteilungen der Auswirkungen** von Fair-Trade-Maßnahmen.

---

<sup>6</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52009DC0215>

### Anhang 3: Genutzte Datenbanken für die Dokumentenanalyse

Datenbanken Bezirksverordnetenversammlung	<a href="https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-tempelhof-schoeneberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-tempelhof-schoeneberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-neukoelln/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-neukoelln/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-reinickendorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-reinickendorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-lichtenberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-lichtenberg/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-pankow/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-pankow/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-mitte/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-mitte/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/politik/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/politik/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-treptow-koepenick/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-treptow-koepenick/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>
	<a href="https://www.berlin.de/ba-spandau/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/">https://www.berlin.de/ba-spandau/politik-und-verwaltung/bezirksverordnetenversammlung/</a>

Online Vergabeplattformen	<a href="https://ausschreibungen-deutschland.de/Berlin">https://ausschreibungen-deutschland.de/Berlin</a>
	<a href="https://www.berlin.de/vergabepattform/">https://www.berlin.de/vergabepattform/</a>
Rundschreiben der Senatsverwaltungen	<a href="https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben/">https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/rundschreiben/</a>
Vernetzungsstelle Schulverpflegung	<a href="http://www.vernetzungsstelle-berlin.de/130.html">http://www.vernetzungsstelle-berlin.de/130.html</a>

#### Anhang 4: Beschlüsse der Bezirksverordnetenversammlung (BVV) und schriftliche Anfragen

Nummer	Datum (der Antwort/ des Beschlusses)	Bezirk
KA/0575/VII	12.04.2014	Pankow
KA/0037/VIII	22.02.2017	Lichtenberg
KA/0258/4	08.10.2013	Charlottenburg-Wilmersdorf
KA/XX/022	05.04.2017	Spandau
KA/VII/0409	19.11.2013	Treptow-Köpenick
KA/0467/VI	04.11.2013	Pankow
KA/128/VII	20.12.2012	Marzahn-Hellersdorf
KA/055/XIX	11.12.2012	Neukölln
DS/0309/4	17.01.2013	Charlottenburg-Wilmersdorf
DS/0270/IV	11.12.2012	Friedrichshain-Kreuzberg
DS/0724/VII	23.01.2014	Lichtenberg
DS/1296/IV	21.04.2016	Mitte
DS/1148/XIX	14.10.2015	Tempelhof-Schöneberg
DS/0714/4	24.10.2013	Charlottenburg-Wilmersdorf
DS/1865/3	09.12.2010	Charlottenburg-Wilmersdorf
DS/VIII/0159	20.07.2017	Treptow-Köpenick
DS/0960/IV	17.12.2013	Friedrichshain-Kreuzberg
DS/VII/0471	11.06.2015	Treptow-Köpenick
SA/026/V	02.05.2017	Friedrichshain-Kreuzberg

## Anhang 5: Übersicht Sozialstandards in den Einrichtungen des Landes

Senatsverwaltungen	Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen	Bewirtschaftung	Einbindung sozialer Standards	Herausforderungen und Chancen
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM	In der Kantine werden „regelmäßig zu bestimmten Anlässen Gerichte aus Fairem Handel angeboten“; Kaffee und Tee dauerhaft aus Fairem Handel	
Senatsverwaltung für Inneres und Sport	Kantinenverpflegung; Catering kleinere Veranstaltungen	Kantine verpachtet durch BIM	Beachtung der gesetzlichen Vorgaben des BerlAVG, wenn Auftrag über 10.000 Euro; kleinere Aufträge werden „prinzipiell nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vergeben“; Fairer Handel und Umwelt werden je nach Auftragsinhalt berücksichtigt	
Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter des <i>Wandel 1</i> : Widinsky & Roick GmbH	Keine Angaben	

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter des <i>Wandel 2</i> : Widinsky & Roick GmbH	Keine Angaben	
Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales	Kantinenverpflegung; ca. 300 interne und 300 externe Gäste pro Tag	Gemeinsame Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter der Kantine <i>Orania</i> : kiezküchen GmbH	Kaffee aus Fairem Handel	
Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung				
Senatskanzlei	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM; derzeitiger Pächter der <i>Kantine im Roten Rathaus</i> : Union Sozialer Einrichtungen gGmbH	Keine Angaben	
Nachgeordnete Einrichtungen und Stiftungen des öffentlichen Rechts	Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen	Bewirtschaftung	Einbindung sozialer Standards	Herausforderungen und Chancen
Stiftung Deutsches Technikmuseum Berlin	Gaststättenverpflegung an zwei Standorten	Gaststätten verpachtet durch BIM; Verträge mit Einhorn Restaurations GmbH ( <i>Café Anhalt</i> ) und Tor Eins UG ( <i>TOR EINS Sommergarten</i> )	Verwendung von fair zertifizierten Produkten nicht vorgegeben; Fairer Kaffee und Tee werden verwendet, gelegentlich auch Obst	Schwierigkeit, „eine angemessene Bewirtung der Gäste mit dem zur Verfügung stehenden Budget in Übereinstimmung zu bringen, weshalb Vorgaben unterlassen werden, die den finanziellen Aufwand eher erhöhen würden“

Konzerthaus Berlin	Pausenbewirtschaftung; ca. 300.000 Besucher*innen pro Jahr	Vermietet an Mosaik Services GmbH; der Mosaik Unternehmensverbund beschäftigt überwiegend Menschen mit Beeinträchtigungen oder Behinderungen	Bisher keine vertraglichen Vorgaben zu fair gehandelten Produkten, erst bei Neuausschreibung möglich; Auskunft des Mieters: Nachhaltigkeit sei Teil seines internen Leitbildes, „dabei werden vor allem Regionalität, aber auch Fairer Handel und nachhaltiger Anbau berücksichtigt“	Vertragliche Vorgaben erst bei Neuausschreibung möglich
Maxim Gorki Theater	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet durch BIM	Keine Angaben	
Deutsches Theater	Kantinenverpflegung/ Restaurant	Kantine verpachtet an Subke & Subke GmbH	Keine Angaben	Wegen längerfristiger Verpachtung „kaum Einflussmöglichkeiten auf Produkte, Sortiment und Zutaten“
Friedrichstadt-Palast	Kantinenverpflegung für täglich ca. 300 Mitarbeitende; Restaurant/ Bar/ Lounge für jährlich ca. 700.000 Besucher	Generalpächter aller gastronomischen Einrichtungen und Bankettveranstaltungen seit 2008: Show-Palace Catering Berlin GmbH	Faire Produkte wie Kaffee, Bananen und Reis werden beim Einkauf „unter unternehmerischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten“ einbezogen	
Stiftung Oper in Berlin	Kantinenverpflegung	Kantine verpachtet an Gerresheim Restauration and Partyservice GmbH	Verwendung regionaler und ökologisch erzeugter Produkte	
Komische Oper Berlin	Kantinenverpflegung, Pausenverpflegung,	Verpachtet an konzeptbar GmbH	Keine Verwendung von fair gekennzeichneten	

	Restaurant		Produkten	
Staatsoper Unter den Linden	Restaurant, Pausenverpflegung für jährlich ca. 250.000 Besucher	Generalpächter aller gastronomischen Einrichtungen und Bankettveranstaltungen seit 2017: Opern Catering Berlin GmbH	Keine Angaben	
Deutsche Oper Berlin	Kantinenverpflegung, Restaurant	Pächter: Hattenbach Gastronomie GmbH	Keine Verwendung von fair gekennzeichneten Produkten; Einkauf von regionalen und Bioprodukten; Waren überwiegend aus Europa; Überlegung, Kaffee und Tee aus Fairem Handel dauerhaft anzubieten	
Stiftung Berliner Philharmoniker	Pausenbewirtschaftung	Pächter: Gerresheim Restauration and Partyservice GmbH	Keine Verwendung von fair gekennzeichneten Produkten	„Versuchsweise Einführung von fairen Produkten fand nicht die gewünschte Akzeptanz bei den Kundinnen und Kunden“
Volksbühne	Kantinenverpflegung	Verpachtet	Bisher kein spezielles faires Angebot; Angebot an regionalen Bio-Produkten	
HAU Hebbel am Ufer	Kantinenverpflegung; Restaurant	Pächter: Löffel und Leine UG	Ausgewählte faire Produkte; „sukzessive Ausweitung des Ange-	

			bots“ wird vom Pächter verfolgt	
<b>Grün Berlin GmbH</b>		Kein eigenes gastronomisches Angebot (externe Dienstleister*innen für einzelne Veranstaltungen, Sitzungen); Vergabe von Gastronomierechten in bewirtschafteten Parkanlagen (z. B. Britzer Gärten, Gärten der Welt)	Vertraglich festgelegter Anteil an regionalen und Bio-Produkten; Einkauf von fair zertifizierten Produkten derzeit nicht gefordert, Anteil nicht bekannt; Kaffee soll künftig in fairer Qualität beschafft und dies auch bei Neuvergaben von Gastronomierechten berücksichtigt werden; Einhaltung von ILO-Kernarbeitsnormen immer Bestandteil der Vergaben	
<b>Studierendenwerk</b>	Mittagsverpflegung, Zwischenmahlzeiten und Getränke; ca. 9 Mio Gäste und 23,5 Mio Euro Umsatz jährlich	Betrieb von insgesamt 57 Mensen und Cafeterien	Kaffee und Trinkschokolade fair gehandelt (Volumen je ca. 8.700 kg bzw. 3.800 kg jährlich); internes Nachhaltigkeitskonzept: u. a. Einkauf von Bio-Produkten aus regionaler Erzeugung; MSC-Fisch; hoher Anteil veganer und vegetari-	

			scher Komponenten	
<b>Staatliche Hochschulen</b> 1. Freie Universität Berlin, 2. Humboldt-Universität zu Berlin, 3. Technische Universität Berlin, 4. Hochschule für Schauspielkunst <i>Ernst Busch</i> , 5. Hochschule für Musik <i>Hanns Eisler</i> 6. Kunsthochschule Berlin, 7. Beuth Hochschule für Technik Berlin, 8. Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin, 9. Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, 10. <i>Alice-Salomon</i> -Hochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin	Mittagsverpflegung, Zwischenmahlzeiten und Getränke	Kein eigenes gastronomisches Angebot, Rahmenverträge für die Versorgung der Hochschulangehörigen mit dem Studentenwerk Berlin; neben Rahmenvereinbarung Abschluss von einzelnen Pachtverträgen mit Dritten für weitere Gastronomieflächen	Kaffee und Trinkschokolade fair gehandelt in den vom Studierendenwerk betriebenen Einrichtungen	
<b>Charité Universitätsmedizin Berlin</b>	Kantinenverpflegung; Patientenverpflegung; Eventcatering	Kein eigenes gastronomisches Angebot; Beauftragung des Beteiligungsunternehmens	Keine Angaben	

		Charité CFM Facility Management GmbH		
<b>Landeseigene Unternehmen</b>	<b>Gastronomisches Angebot und Versorgungsvolumen</b>	<b>Bewirtschaftung</b>	<b>Einbindung sozialer Standards</b>	<b>Herausforderungen und Chancen</b>
<b>Berliner Werkstätten für behinderte Menschen GmbH</b>	Kantinenversorgung für Mitarbeitende und Stammpersonal; an 6 Standorten insgesamt täglich ca. 2.000 Portionen	Eigenbewirtschaftung	Keine Angaben	
<b>Berliner Bäder-Betriebe</b>	Versorgung von Besucher*innen der Berliner Bäder; Caterings für Sitzungen und Veranstaltungen	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen	Keine Angaben	
<b>Berliner Stadtreinigung</b>	Kantinen-service an 10 Standorten (Frühstück, Snacks, Mittagessen), täglich ca. 2.000 Gäste; Konferenzservice und sonstige Veranstaltungen	Eigenbewirtschaftung	Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen wird in besonderem Maße gefordert v.a. für Kaffee und Tee: „der Auftragnehmer wird den gerechten Handel nicht nur unterstützen, sondern die wichtigsten Tee- und Kaffeelieferanten ebenfalls dazu ermuntern [..]“	

<b>Berliner Verkehrsbetriebe</b>	Kantinen-service zur Verpflegung der Mitarbeitenden (Frühstück, Mittagessen), täglich ca. 12.000 Gäste	Eigenbewirtschaftung	Fairtrade-Kaffee seit Dezember 2011	Durchgängig positive Erfahrungen
<b>Berliner Wasserbetriebe</b>	Kantinen-service an 3 Standorten (Mittagessen, Pausenverpflegung), täglich ca. 1.000 Mittagessen und Frühstücksversorgung; Konferenzservice	Eigenbewirtschaftung der Kantinen; für Durchführung interner und externer Veranstaltungen teilweise Beauftragung eines externen Dienstleistenden (nach Ausschreibung über Rahmenvertrag gebunden); bei größeren Veranstaltungen: Verträge mit weiteren Dienstleister*innen	Fokus auf Bio-Produkte in ökologischen Verpackungen, fair gehandelte Waren, regionale und saisonale Lebensmittel „mit sozialer Verantwortung“; Beispiele: 1. Fairtrade-Kaffee 2. Lobethaler Milchprodukte 3. Keine Einwegverpackungen bei Getränken, kein Einweggeschirr, Einkauf von Großgebinden bei Milch 4. Für Auswahl Zulieferer: lokale Grossisten mit Verträgen zu regionalen Produzenten (Berckenbrinck, Weihe, FrischDienstBerlin, Mischau, Plötner) 4. Ein komplettes Bio-	Wesentliche Verteuerung von bestimmten Produkten (insbesondere Fleisch und Fisch); Verfügbarkeit von Bio-Lebensmitteln eingeschränkt; Direkteinkauf beim Lieferanten durch vergaberechtliche Vorgaben erschwert

			<p>Essen pro Woche</p> <p>5. Ein <i>Klimateller</i>-Gericht pro Woche</p> <p>5. Einkauf von MSC Produkten oder Produkten aus kontrollierter Aufzucht</p> <p>6. Backwaren bevorzugt aus handwerklicher Produktion aus Berlin</p>	
FEZ Berlin	Restaurant, Cafeterien	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen	Anforderungen an Pächter: Einsatz von Produkten aus Fairem Handel z. B. Kaffee, Tee, Kakao, Säfte und diverse kleine Snacks	
Messe Berlin	Kantinenverpflegung im Funkturm Berlin, Catering, Imbissverpflegung, Bankett- und Kongresscatering	Bewirtschaftung erfolgt durch Tochtergesellschaft Capital Catering GmbH	Keine Angaben	
Olympiastadion Berlin GmbH	Versorgung der Besucher auf Veranstaltungen mit Speisen und Getränken, Restaurantverpflegung	Verpachtung der gastronomischen Einrichtungen; derzeitiger Pächter: Aramark Restorations GmbH (Preisträger <i>Worlds Most Ethical Companies</i> 2015)	„Nachhaltigkeit und sorgfältige Produktauswahl (z. B. Regionalität) sind Bestandteil des Konzessionsvertrages“	

<b>Investitionsbank Berlin</b>	Kantinenverpflegung (Frühstück, Mittagessen, Snacks); Konferenzservice; Coffeebar im Betriebsrestaurant	Nicht bekannt	Einsatz von fair gehandeltem Kaffee; regionaler Bezug von Produkten; Großteil der Produkte aus europäischem Wirtschaftsraum	„Anforderung und Prüfung von entsprechenden Nachweisen ist sehr zeitaufwändig und stellenweise stöckend“; eingereichte Nachweise: Fairtrade, FSC, MSC, Ecolabel, Blauer Engel, GEPA; Herkunftsbezeichnung bei Produkten aus europäischem Wirtschaftsraum
<b>IT-Dienstleistungszentrum Berlin</b>	Kantinenverpflegung, täglich ca. 120 Gäste	Verpachtung	Pächter verpflichtet sich zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen für die Warengruppen Kaffee, Kakao, Tee, Südfrüchte, Fruchtsäfte, Wein, Gewürze, Honig, Reis, Trockenfrüchte, Nüsse, Zucker, Süßwaren und Fischereiprodukte	„Kontrolle/ Vorlage der Zertifikate hat bisher nicht stattgefunden“
<b>STADT UND LAND</b>	Mittagessen, Getränke für Mitarbeitende am Standort; Catering für Gäste und im Rahmen von Schulungen und Veranstaltungen	Dienstleistungsvertrag mit AWO Essen und mehr gGmbH	Unterstützung der Förderung und Integration von behinderten und sozial benachteiligten Menschen; Einsatz von bevorzugt regionalen Produkten zum großen Teil aus	

			ökologischen Anbau; Kaffee zertifiziert nach ILO	
<b>Berliner Immobilienmanagement GmbH</b>	Kein eigenes gastronomisches Angebot	Verpachtung von Kantinen und Mensen in landeseigenen Immobilien; derzeit ca. 80 Einrichtungen	Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen gefordert	Einsatz von fair zertifizierten Produkten wird zwar berücksichtigt, jedoch gibt es bisher keine einheitlichen Zuschlagskriterien; in zukünftigen Ausschreibungen kann das Anbieten von mindestens zwei fair zertifizierten Produkten als Zuschlagskriterium berücksichtigt werden
<b>HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft</b>	Kantinenverpflegung für täglich ca. 100 Mitarbeitende; Catering für Besprechungen, Veranstaltungen	Verpachtung des Betriebsrestaurants, Pächter*in: Beate Quakatz Kantinen & Partyservice; Beauftragung weiterer Dienstleister*innen für größere Caterings	Beachtung der Bestimmungen des Rundschreibens	Entwicklung eines Leitfadens für nachhaltiges Veranstaltungsmanagement, hier sollen Aspekte des gesunden und des tierschutzverpflichteten Caterings berücksichtigt werden
<b>Vivantes</b>	Frühstück, Mittagessen, Abendbrot, Zwischenmahlzeiten; täglich 8.500 Patient*innen, Mitarbeitende und Gäste	Versorgung übernimmt die Tochtergesellschaft der Vivantes: SVL Speiseversorgung und -logistik GmbH	Keine Erfahrungen mit Produkten, die über ein spezifisches Label verfügen	