

Antrag

der Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Erkenntnisse ihr über die Entstehung der Verfahrensordnung für die Umsetzung öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwelvenvergabeordnung UVgO) vorliegen;
2. inwiefern sie in der Entstehung dieser Verordnung einbezogen war;
3. welche Bemühungen von ihr bisher unternommen wurden, die unter den Bundesländern unterschiedlichen Regelungen zu Wertgrenzen für die Vergabe im Unterschwellenbereich bundeseinheitlich zu gestalten;
4. ob sie die neue Unterschwellenvergabeordnung für geeignet hält, diese Einheitlichkeit herzustellen;
5. ob sie die in der neuen Unterschwellenvergabeordnung vorgesehene Direktauftragsmöglichkeit bei Leistungen mit einem voraussichtlichen Auftragswert von bis zu 1.000 Euro für angemessen und praktikabel hält;
6. ob damit ihrer Auffassung nach faire Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bei öffentlichen Ausschreibungsverfahren vollumfänglich sichergestellt sind;
7. welche weiteren Verbesserungsmöglichkeiten sie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge an private Unternehmen sieht;

8. innerhalb welchen zeitlichen Horizonts sie die Unterschwellenvergabeordnung in Baden-Württemberg in Kraft setzen wird;
9. welche Maßnahmen sie dazu bereits veranlasst hat.

15.03.2017

Dr. Schweickert, Reich-Gutjahr, Dr. Timm Kern,
Dr. Rülke, Haußmann, Keck, Dr. Bullinger FDP/DVP

Begründung

Die Wertgrenzen im Vergaberecht sind je nach Bundesland unterschiedlich geregelt. Derzeit befindet sich eine Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung UVgO) des Bundes in Zusammenarbeit mit den Ländern in der Abstimmung. Mit diesem Antrag sollen die Fragen von kommunaler Seite zum Stand des Ordnungsverfahrens und der Einschätzung der dort vorgesehenen Wertgrenzen beantwortet werden. Außerdem soll auf diese Weise geklärt werden, ob die Landesregierung weiteren Verbesserungsbedarf bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sieht, beispielsweise bei der Erweiterung der Vergabekriterien.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 11. April 2017 Nr. 64-4461.1/20 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. welche Erkenntnisse ihr über die Entstehung der Verfahrensordnung für die Umsetzung öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung UVgO) vorliegen;

Zu 1.:

Am 18. Juni 2015 fand in Düsseldorf auf Arbeitsebene ein erster informeller Gedankenaustausch der Länder und des Bundes zu den Rahmenbedingungen für ein bundeseinheitliches Unterschwellenvergaberecht statt. Dabei äußerten sich die Länder zu ihren Vorstellungen hinsichtlich der Umsetzung der Vergaberechtsreform bei Vergaben von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte. Es bestand aus Fachsicht ein einheitliches Interesse für ein möglichst weitreichendes bundeseinheitliches Verfahrensrecht unterhalb der EU-Schwellenwerte in Ableitung von den Verfahrensvorgaben des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Vergabeverordnung (VgV).

Am 21. Januar 2016 in Stuttgart und am 1. Juni 2016 in Berlin fanden weitere Bund-Länder-Besprechungen dazu statt. Dabei sprachen sich alle Teilnehmer für ein bundeseinheitliches Unterschwellenvergaberecht aus, das sich an der VgV orientieren soll. Unter der Federführung des Bundes wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe gebildet, die einen ersten Textentwurf einer Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) zur Abstimmung mit dem Bund und den Ländern erstellte und am 2. Juni 2016 den Ländern und den Bundesressorts zur Stellungnahme übermittelte. Im Weiteren wurden dann die kommunalen Spitzenverbände beteiligt und der Entwurf der UVgO am 31. August 2016 der Öffentlichkeit, insbesondere in-

teressierten Kreisen und Verbänden, über das Internet zur Verfügung gestellt. Am 22. September 2016 wurde der Entwurf der UVgO mit den Mitgliedern des Deutschen Vergabe- und Vertragsausschusses für Lieferungen und Dienstleistungen (DVAL) diskutiert. Der DVAL ist ein nicht rechtsfähiger Verein, dem Vertreter aller wichtigen öffentlichen Auftraggeber, Ressorts des Bundes und der Länder, kommunale Spitzenverbände und Spitzenorganisationen der Wirtschaft in paritätischer Zusammensetzung angehören. Am 10. Oktober 2016 wurde eine Verbändeanhörung zum Entwurf der UVgO durchgeführt. Aufgrund der Stellungnahmen der Verbände und der Länder wurde ein weitgehend finaler Kompromisstext der UVgO erstellt und am 16. November 2016 bei einer Bund-Länder-Besprechung abschließend diskutiert. Der finale Text der UVgO wurde am 9. Januar 2017 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) an den Bundesanzeiger zur Bekanntmachung übermittelt und dort am 7. Februar 2017 veröffentlicht.

2. inwiefern sie in der Entstehung dieser Verordnung einbezogen war;

Zu 2.:

Die Landesregierung war von Beginn an in den Prozess der Erarbeitung der UVgO eingebunden, zunächst vertreten durch das für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständige Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, nach der Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche der Ministerien vertreten durch das für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständige Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau.

3. welche Bemühungen von ihr bisher unternommen wurden, die unter den Bundesländern unterschiedlichen Regelungen zu Wertgrenzen für die Vergabe im Unterschwellenbereich bundeseinheitlich zu gestalten;

Zu 3.:

Im Ländervergleich haben sich die Wertgrenzhöhen bis zu denen öffentliche Aufträge (unterhalb der EU-Schwellenwerte) nicht öffentlich ausgeschrieben werden müssen, sondern eine Beschränkte Ausschreibung oder eine Freihändige Vergabe genügt, über die Jahre unterschiedlich entwickelt. Im Rahmen früherer Verhandlungen zwischen Bund und den Ländern zeigte sich immer wieder, dass eine Einigung auf bundeseinheitliche Wertgrenzen schwer möglich ist. Zu groß ist die Kluft zwischen den Regelungen der Länder und auch innerhalb der verschiedenen Ressorts des Bundes.

Zuletzt hatte die WMK-Amtschefkonferenz am 25. Oktober 2011 den Bund-Länder-Ausschuss „Öffentliches Auftragswesen“ gebeten, einen Vorschlag für eine bundesweite Verschlinkung der Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte unter Einbeziehung der Vereinbarung einheitlicher Auftragswertgrenzen zu erarbeiten. Der Bund-Länder-Ausschuss „Öffentliches Auftragswesen“ hatte sich danach mit dem Thema befasst und auch den DVAL dazu beteiligt. Geplant war daraufhin, im Rahmen einer Ressortabstimmung eine möglichst einheitliche Positionierung der Bundesressorts zu erreichen. Die angekündigte Abstimmung der Bundesressorts zu bundeseinheitlichen Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben hat bislang nicht zu einem einvernehmlichen Ergebnis geführt. Daher konnte bis jetzt noch keine gemeinsame Festlegung erfolgen. Baden-Württemberg hatte aus fachlicher Sicht signalisiert, dass es den von den Ländern und den Mitgliedern des DVAL erarbeiteten Vorschlag zu bundeseinheitlichen Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben mittragen könne.

Das Hauptproblem bei der Herbeiführung bundeseinheitlicher Wertgrenzen (wie auch sonstiger Vergabevorschriften unterhalb der EU-Schwellenwerte) ist, dass solche Regelungen dem jeweiligen Haushaltsrecht von Bund und Ländern zugeordnet sind, damit unterschiedliche Zuständigkeiten gelten und eine Einheitlichkeit beispielsweise über Bundesrecht somit nicht ohne Weiteres herbeigeführt werden könnte.

4. ob sie die neue Unterschwellenvergabeordnung für geeignet hält, diese Einheitlichkeit herzustellen;

Zu 4.:

Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte richten sich zunächst nach Haushaltsrecht (§ 30 Haushaltsgrundsätzegesetz, Bundshaushaltsordnung, Landeshaushaltsordnungen und die Verwaltungsvorschriften dazu). Eine Einheitlichkeit der Wertgrenzen könnte daher nur über das Haushaltsrecht hergestellt werden.

5. ob sie die in der neuen Unterschwellenvergabeordnung vorgesehene Direktauftragsmöglichkeit bei Leistungen mit einem voraussichtlichen Auftragswert von bis zu 1 000 Euro für angemessen und praktikabel hält;

Zu 5.:

Mit der Einführung einer moderaten Wertgrenze für eine Direktbeauftragung wird ein grundsätzlich annehmbares Verhältnis zwischen Beschaffungsgegenstand und internem Aufwand erreicht. Im Rahmen der Beteiligung aller Ressorts bei der anstehenden Neufassung der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge vom 17. März 2015 (VwV Beschaffung) wird sich ergeben, ob und inwieweit aufgrund der baden-württembergischen Verhältnisse bei Vergaben von Lieferungen und Dienstleistungen durch Behörden und Betriebe des Landes Anpassungsbedarf besteht.

6. ob damit ihrer Auffassung nach faire Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bei öffentlichen Ausschreibungsverfahren vollumfänglich sichergestellt sind;

Zu 6.:

Auch bei einem Direktauftrag müssen die öffentlichen Auftraggeber grundlegende vergaberechtliche Prinzipien wie das Diskriminierungsverbot oder das Transparenzgebot beachten. Zudem soll gemäß § 14 Satz 2 UVgO zwischen den beauftragten Unternehmen gewechselt werden. Daher ist es auch bei einem Direktauftrag nicht zulässig, z. B. jahrelang bestimmte Artikel nur bei einem Unternehmen ohne Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebotes zu kaufen. Damit sind faire Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen weitestgehend sichergestellt.

7. welche weiteren Verbesserungsmöglichkeiten sie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge an private Unternehmen sieht;

Zu 7.:

Mit der am 18. April 2016 in Kraft getretenen Vergaberechtsreform oberhalb der EU-Schwellenwerte werden die Vergabeverfahren effizienter, einfacher und flexibler gestaltet und die Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen an Vergabeverfahren erleichtert. Mit der Vergaberechtsreform wurde im Oberschwellenbereich der Grundsatz der Zweistufigkeit der Rechtsgrundlagen bestehend aus Gesetzes- und Verordnungsrecht etabliert, was die Rechtsanwendung vereinfacht. Mit der UVgO werden die flexiblen Regelungsansätze im neuen Oberschwellenvergaberecht auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Liefer- und Dienstleistungsaufträge auf nationaler Ebene zur Anwendung kommen. Der neue Rechtsrahmen für die Unterschwelle wird zu einer deutlichen Reduzierung der Verwaltungskosten führen und Unternehmen insbesondere bei Personal- und Sachkosten entlasten. Im Interesse einer Verfahrensvereinfachung, der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit ist beabsichtigt, die am 7. Februar 2017 im Bundesanzeiger bekannt gemachte UVgO in Baden-Württemberg für Vergaben der Behörden und Betriebe des Landes grundsätzlich unverändert einzuführen. Damit würde, wie bisher durch die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A), Abschnitt 1 – auch, ein im Bund und in den Ländern geltendes einheitliches Regelwerk zur Verfügung stehen. Gleichzeitig ist mit diesem einheitlichen Regelwerk sichergestellt, dass keine Rechtszersplitterung stattfindet.

8. *innerhalb welchen zeitlichen Horizonts sie die Unterschwellenvergabeordnung in Baden-Württemberg in Kraft setzen wird;*

9. *welche Maßnahmen sie dazu bereits veranlasst hat.*

Zu 8. und 9.:

Die UVgO ist keine Rechtsverordnung im Sinne des Artikels 80 GG. Das bedeutet, dass die Veröffentlichung der UVgO im Bundesanzeiger aus sich heraus keine Rechtsverbindlichkeit entfaltet, sondern erst durch einen Anwendungsbefehl von Bund und Ländern in Kraft gesetzt werden muss. Gleichzeitig muss die derzeit für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte gültige VOL/A, Abschnitt 1, außer Kraft gesetzt werden. Dies soll in Baden-Württemberg für die Behörden und Betriebe des Landes durch Änderungen der haushaltsrechtlichen Vorschriften und eine Neufassung der VwV Beschaffung erfolgen. Im Interesse einer Verfahrensvereinfachung und der Rechtsklarheit besteht die Absicht, die UVgO in Baden-Württemberg für die Behörden und Betriebe des Landes unverändert einzuführen. Zum Inkrafttretenszeitpunkt der zur Einführung der UVgO in Baden-Württemberg erforderlichen Änderungen der haushaltsrechtlichen Vorschriften und Neufassung der VwV Beschaffung sind derzeit noch keine Aussagen möglich.

Hinsichtlich der erforderlichen Änderungen in den haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes bzw. der Länder befinden sich der Bund und die Länder momentan in einem Meinungsbildungs- und Abstimmungsprozess. Im Interesse einer Verfahrensvereinheitlichung und der Rechtsklarheit ist es sinnvoll, zunächst die Änderung der bundesrechtlichen Haushaltsvorschriften abzuwarten, um dann möglichst zeitnah über die im Land zu vollziehenden landesrechtlichen Maßnahmen zu entscheiden.

Hinsichtlich der Neufassung der VwV Beschaffung wurde ein erster Referentenentwurf der neugefassten VwV Beschaffung erarbeitet, der derzeit mit den Ressorts abgestimmt wird.

Dr. Hoffmeister-Kraut

Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau