

Antrag

des Abg. Nikolai Reith u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus

Verfahren und Optimierung der öffentlichen Auftragsvergabe in Baden-Württemberg

Antrag

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

1. was die Gründe für und Ziele der Novelle der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) sind;
2. was der aktuelle Stand, die vorgesehenen Inhalte, die Planungen zu einer Aufnahme des Amtlichen Verzeichnisses präqualifizierter Unternehmen in die VwV Beschaffung und der Zeitplan der aktuell laufenden Novelle der VwV Beschaffung sind;
3. inwiefern zur Novelle der VwV Beschaffung ein Anhörungsverfahren stattgefunden hat bzw. noch stattfinden wird mit ggf. welchen Ergebnissen;
4. inwiefern die Novelle der VwV Beschaffung mit der durch die Landesregierung vorgesehenen Novelle des Landestarifreue- und Mindestlohngesetzes verzahnt sein wird;
5. inwiefern sie die Einschätzung vertritt, dass das System der öffentlichen Vergabe zunehmend komplex bis kompliziert geworden ist und dies sowohl aufseiten der Auftraggeber als auch der Auftragnehmer und Auftragbieter zunehmend Ressourcen bindet, den Vergabeprozess intransparent und ineffizient macht und zu weniger Angeboten führt;
6. wie sie die Aufnahmen von sogenannten fachfremden Kriterien in das System der öffentlichen Auftragsvergabe bewertet, welche politischen Ziele jenseits des engeren Vergabeauftrags und zu erwerbenden Produkts bzw. Dienstleistung verfolgen sollen;

7. wie sie die Aussagekraft und Verlässlichkeit von Eigenerklärungen im Rahmen des Systems der öffentlichen Auftragsvergabe bewertet und welche Auswirkungen dies auf den Einsatz dieses Instruments hat;
8. welche Rückschlüsse sie aus den Antworten auf die Ziffern 5 bis 7 für die Novelle der VwV Beschaffung zieht;
9. was der Stand des im Koalitionsvertrag angekündigten „Pilotprojekt für innovationsfreundliche Vergabe in der Landesverwaltung über drei Jahre“ genau ist;
10. welche Bilanz die Wirtschaftsministerin rund zwei Jahre danach von ihrem Aufruf im Kabinett zieht, Start-ups vermehrt bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu berücksichtigen;
11. wie sie den Vorschlag bewertet, das System der öffentlichen Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich nach Möglichkeit zwischen allen 16 Bundesländern anzugleichen, beispielsweise durch eine länderübergreifend abgestimmte Muster-VwV Beschaffung;
12. welche Anstrengungen sie unternimmt, um das Vergabewesen und die Vergabestellen in Baden-Württemberg weiter zu professionalisieren, bspw. Einrichtung von zentralen Kompetenzstellen, Angebot von Schulungen, Nutzung von Schulungen von anderen Anbietern, etc.;
13. wie sich das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) als zentrale Beschaffungsstelle des Landes Baden-Württemberg in den Jahren 2018 bis 2022 entwickelt hat, gemessen an den Kennzahlen
 - a) Umfang des Katalogs der Gegenstände der gemeinsamen Beschaffung,
 - b) Umfang des Vergabevolumens oder der Anzahl an Beschaffungsvorgängen von Gegenständen aus dem Katalog der gemeinsamen Beschaffung,
 - c) Umfang des Vergabevolumens oder der Anzahl an Beschaffungsvorgängen für Bedarfsgegenstände, die nicht der gemeinsamen Beschaffung unterliegen aber vom LZBW als Vergabeservice ausgeführt werden;
14. inwiefern sie eine weitere Zentralisierung des Vergabewesens an weniger, aber professionellere, erfahrenere und qualifiziertere Vergabestellen in Baden-Württemberg befürwortet und was sie ggf. in diese Richtung unternimmt;
15. wie sie die seit dem 1. Oktober 2020 erhobene und inzwischen für das erste Halbjahr 2021 verfügbare Vergabestatistik (auch für Baden-Württemberg) bewertet, insbesondere hinsichtlich der Punkte Aufwand-Nutzen-Relation der Statistik, fehlende Erhebungsmerkmale/Änderungsbedarfe, Beteiligung von KMU an den Vergabeverfahren sowie Nutzen der Statistik für die Reform des Vergabewesens in Baden-Württemberg.

2.3.2023

Reith, Scheerer, Dr. Schweickert, Bonath, Brauer, Goll, Haag, Haußmann, Heitlinger, Hoher, Dr. Jung, Karrais, Dr. Timm Kern, Trauschel FDP/DVP

Begründung

Baden-Württemberg ist ein großer Auftraggeber und hat damit durch die Gestaltung seines Auftragswesens eine enorme Bedeutung für die Unternehmen in unserem Land. Dieses wird aber – sowohl von den auftragvergebenden Stellen als auch den Unternehmen, die für öffentliche Aufträge in Frage kommen – als zunehmend komplex bis bürokratisch angesehen. Vor diesem Hintergrund interessiert sich der Antrag für Änderungspläne der Landesregierung für das öffentliche Auftragswesen sowie für Reformvorschläge diesbezüglich.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 27. März 2023 Nr. WM54-44-255/64 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen und dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Vorbemerkung:

Nach dem Verständnis der Landesregierung bezieht sich der Antrag auf die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge durch die Behörden, Betriebe und Einrichtungen des Landes.

1. was die Gründe für und Ziele der Novelle der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) sind;

Zu 1.:

Bei der VwV Beschaffung handelt es sich um eine verwaltungsinterne Regelung von hohem praktischem Belang. Durch ihre Weiterentwicklung sollen Spielräume für eine nachhaltige Beschaffung ausgeschöpft und dabei auch Mittelstand und Start-ups verstärkt in den Blick genommen werden. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der seit Januar 2022 für die Bundesverwaltung geltenden Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima). Des Weiteren soll der Anteil ökologischer Lebensmittel an der Beschaffung erhöht werden. Schließlich soll durch geeignete Maßnahmen für ausreichend Flexibilität gesorgt werden, um in Krisensituationen schnell im Sinne des Bevölkerungsschutzes handeln zu können.

2. was der aktuelle Stand, die vorgesehenen Inhalte, die Planungen zu einer Aufnahme des Amtlichen Verzeichnisses präqualifizierter Unternehmen in die VwV Beschaffung und der Zeitplan der aktuell laufenden Novelle der VwV Beschaffung sind;

Zu 2.:

Die Änderung der VwV Beschaffung befindet sich in der Ressortabstimmung. Deshalb können zu den Inhalten derzeit noch keine Aussagen getroffen werden. Die Novellierung soll nach derzeitigem Stand dem Ministerrat voraussichtlich bis zum Sommer zur Entscheidung vorgelegt werden.

Bisher schon ist in der VwV Beschaffung verankert, dass im Vergabeverfahren Präqualifizierungszertifikate anerkannt werden. Unternehmen werden in den Vergabeunterlagen an geeigneter Stelle darauf hingewiesen, wenn die Nachweisführung zur fachlichen und technischen Eignung sowie zur Zuverlässigkeit durch ein Präqualifikationszertifikat zugelassen wird.

3. inwiefern zur Novelle der VwV Beschaffung ein Anhörungsverfahren stattgefunden hat bzw. noch stattfinden wird mit ggf. welchen Ergebnissen;

Zu 3.:

Eine Anhörung im Rahmen der Neufassung der VwV Beschaffung ist entsprechend Nummer 5.3.2 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) nicht erforderlich, weil sich die VwV Beschaffung an die Landesverwaltung und an die Landesbetriebe richtet und diese verpflichtet. Die Belange beispielsweise der gewerblichen Wirtschaft sind nicht unmittelbar berührt, wenngleich die Beschaffungspraxis der Behörden, Betriebe und Einrichtungen des Landes auch Auswirkungen auf die gewerbliche Wirtschaft haben kann. Die Kommunalen Landesverbände sind ebenfalls nicht anzuhören, da sich die VwV Regelung nicht an die Kommunen richtet.

4. inwiefern die Novelle der VwV Beschaffung mit der durch die Landesregierung vorgesehenen Novelle des Landestariftreue- und Mindestlohngesetzes verzahnt sein wird;

Zu 4.:

Das Landestariftreue- und Mindestlohngesetz (LTMG) als Landesgesetz steht in der Normhierarchie über einer Verwaltungsvorschrift wie der VwV Beschaffung. Eine Änderung des LTMG müsste in der VwV Beschaffung deshalb berücksichtigt und das Verhältnis zum LTMG klargestellt werden, sofern es zu teilweisen Überschneidungen kommt. Dabei könnten Regelungen in der VwV Beschaffung aber auch als Auslegungshilfe oder Konkretisierung des LTMG beibehalten werden. Die Landesregierung wird mögliche Wechselwirkungen zwischen Änderungen des LTMG und der VwV Beschaffung bei der geplanten Novellierung berücksichtigen.

5. inwiefern sie die Einschätzung vertritt, dass das System der öffentlichen Vergabe zunehmend komplex bis kompliziert geworden ist und dies sowohl aufseiten der Auftraggeber als auch der Auftragnehmer und Auftragnehmer zunehmend Ressourcen bindet, den Vergabeprozess intransparent und ineffizient macht und zu weniger Angeboten führt;

Zu 5.:

Die Vergabe von öffentlichen Aufträgen ist in der Regel ein sehr formaler und regelgebundener Prozess, der diverse rechtliche, technische und administrative Anforderungen erfüllen muss. Es gibt eine Vielzahl von Vorschriften und Regelungen, die bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu beachten sind, um sicherzustellen, dass der Prozess fair und transparent abläuft und dass die Interessen aller beteiligten Parteien gewahrt bleiben.

Diese Komplexität führt dazu, dass sowohl Auftraggeberinnen und Auftraggeber als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer entsprechende Ressourcen aufwenden müssen, um den Vergabeprozess erfolgreich und unter Beachtung der Vergabegrundsätze von Wettbewerb, Transparenz und Gleichbehandlung zu bewältigen. Die Auftraggeberinnen und Auftraggeber müssen sicherstellen, dass sie alle notwendigen Anforderungen erfüllen und die Auswahl der geeigneten Anbieterin und des geeigneten Anbieters auf transparente und faire Weise durchführen. Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer müssen ihrerseits umfangreiche Unterlagen und Angebote vorbereiten, um den Anforderungen der Ausschreibung gerecht zu werden.

Mit der Vergaberechtsreform 2016 wurden die Vergabeverfahren effizienter und flexibler gestaltet, die Verwaltungskosten deutlich reduziert und Unternehmen insbesondere bei Personal- und Sachkosten entlastet. Die Vergaberegulungen auf Gesetz- und auf Verordnungsebene wurden stärker gegliedert und besser strukturiert. Dadurch wurde es für die öffentliche Hand ebenso wie für Unternehmen einfacher, die jeweils einschlägigen Vorschriften zu ermitteln und anzuwenden.

Das aktuell geltende Vergaberecht schafft eine vergleichsweise hohe Rechtssicherheit. Die den öffentlichen Auftraggebern eingeräumte Flexibilität führt zu mehr Verfahrenseffizienz und Transparenz auf Seiten der öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggeber und der Unternehmen. Zudem erfolgt die Kommunikation zwischen Auftraggeberinnen und Auftraggebern und Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern und der Austausch von Dokumenten grundsätzlich elektronisch. Dies vereinfacht und beschleunigt die Verfahren.

Der Rückgang der Zahl der Angebote dürfte vornehmlich auch daran liegen, dass aufgrund der derzeitigen konjunkturellen Lage die Auftragsbücher der Unternehmen gefüllt sind bzw. es den Unternehmen an Fachkräften mangelt.

6. wie sie die Aufnahmen von sogenannten fachfremden Kriterien in das System der öffentlichen Auftragsvergabe bewertet, welche politischen Ziele jenseits des engeren Vergabeauftrags und zu erwerbenden Produkts bzw. Dienstleistung verfolgen sollen;

Zu 6.:

Aufgrund europäischer und bundesgesetzlicher Regelungen erfasst die frühere Begrifflichkeit der „vergabefremden“ oder „fachfremden“ Zwecke die geltende Rechtslage nicht mehr. So wurden mit der Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) 2016 in § 97 Absatz 3 GWB Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte ausdrücklich zu Zwecken des Vergaberechts erklärt. Was der Gesetzgeber zu einem Teil des Vergaberechts erklärt, ist vergabeeigen und nicht vergabefremd. Der Einfluss politikorientierter Ziele auf das Vergaberecht dürfte künftig nicht zuletzt wegen der Marktmacht der öffentlichen Auftragsvergabe und der damit verbundenen politischen Steuerungsmöglichkeiten eher größer als kleiner werden.

Die Berücksichtigung strategischer Aspekte bei der Beschaffung und damit die Möglichkeit der Stärkung einer nachhaltigen Beschaffung ist ein wichtiges Ziel der Landesregierung. Dieses Ziel wurde in den Beschaffungsregeln des Landes so verankert, dass die Vergabeverfahren für die Vergabestellen und Unternehmen handhabbar bleiben. Dies wird unter anderem dadurch erreicht, dass die Vergabestellen bei der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten im Beschaffungsverfahren aus Vereinfachungsgründen Gütezeichen als Nachweis akzeptieren sollen. Weitere Vereinfachungen im Vergabeverfahren sind unter anderem die Anhebung der Wertgrenzen für die Direktbeauftragung und die vereinfachten Vergabeverfahren, die elektronische Abwicklung der Vergabeverfahren und die Akzeptanz von Eigenerklärungen an Stelle von konkreten Nachweisen. Damit ist sichergestellt, dass die Berücksichtigung nachhaltiger bzw. strategischer Aspekte bei der Beschaffung mit einem für Unternehmen und Vergabestellen vertretbaren Aufwand möglich ist.

7. wie sie die Aussagekraft und Verlässlichkeit von Eigenerklärungen im Rahmen des Systems der öffentlichen Auftragsvergabe bewertet und welche Auswirkungen dies auf den Einsatz dieses Instruments hat;

Zu 7.:

Im Vergaberecht ist vorgesehen, dass Auftraggeberinnen und Auftraggeber von den Bieterinnen und Bieterinnen und Bewerberinnen und Bewerbern grundsätzlich die Vorlage von Eigenerklärungen verlangen sollen (Eigenerklärungsprinzip). Dies gilt nicht nur in Bezug auf die Eignungskriterien, sondern auch für das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen nach §§ 123, 124 des GWB. Mit dem Eigenerklärungsprinzip sollen bürokratische Anforderungen für Bewerberinnen und Bewerber oder Bieterinnen und Bieter – insbesondere für kleinere oder mittlere Unternehmen – vermieden und die Vergabeverfahren vereinfacht und beschleunigt werden.

Ausnahmen vom Eigenerklärungsprinzip, das heißt die Forderung anderer Unterlagen, insbesondere von Bescheinigungen Dritter oder sonstigen Nachweisen, sind nur in begründeten Fällen unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zulässig, wobei die Begründung zu dokumentieren ist. Verlangt werden können indes Belege, die sich schon ihrer Definition nach einer Eigenerklärung entziehen, wie zum Beispiel Bankerklärungen, Nachweise über Berufs- oder Betriebshaftpflichtversicherungen, Bilanzen, Studien oder Ausbildungsnachweise, Muster und Fotografien sowie Konformitätsbescheinigungen.

Wenn und soweit sich für die Auftraggeberin und den Auftraggeber keine objektiv begründeten, konkreten Zweifel an der Richtigkeit von Eigenerklärungen ergeben, ist sie bzw. er nicht verpflichtet diese zu verifizieren, sondern kann diese der Eignungsprüfung zugrunde legen. Bestehen oder ergeben sich Zweifel, sind die Auftraggeberin und der Auftraggeber nicht nur berechtigt, sondern im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz und § 124 Absatz 1 Nummer 9 lit. c GWB verpflichtet, weitere Nachforschungen anzustellen bzw. von neuem in die Eignungsprüfung einzutreten. Solche Zweifel können sich aus dem Teilnahmeantrag oder dem Angebot selbst, etwa einer Diskrepanz zwischen Umsatzangaben und Angaben zur Mitarbeiterzahl, aus anderweitigen Erkenntnissen der Auftraggeberin oder des Auftraggebers, aber auch aus Hinweisen von Konkurrenten ergeben. Eine Verpflichtung, entsprechenden Hinweisen nachzugehen, wird man aber nur annehmen können, wenn diese eine gewisse Substanz aufweisen und nicht nur „ins Blaue hinein“ abgegeben wurden. Verifizieren die Auftraggeberin und der Auftraggeber ohne konkrete Veranlassung die Eigenerklärung einer Bewerberin oder eines Bewerbers oder einer Bieterin oder Bieters, muss sie bzw. er dies im Sinne der Gleichbehandlung auch bei allen anderen Bewerberinnen und Bewerbern oder Bieterinnen und Bieter tun.

Soweit die öffentliche Auftraggeberin und der öffentliche Auftraggeber in begründeten Fällen anstelle von Eigenerklärungen Bescheinigungen oder sonstige Nachweise anfordern, hat sie bzw. er vornehmlich solche zu fordern, die vom Online-Dokumentenarchiv e-Certis abgedeckt sind. Dabei handelt es sich um ein Informationssystem der Europäischen Kommission über Bescheinigungen und sonstige Nachweise, die bei Vergabeverfahren in den Mitgliedstaaten der EU in der Regel zur Vorlage verlangt werden.

8. welche Rückschlüsse sie aus den Antworten auf die Ziffern 5 bis 7 für die Novelle der VwV Beschaffung zieht;

Zu 8.:

Mit der VwV Beschaffung wird den Vergabestellen im Land eine Art Leitfaden an die Hand gegeben, der systematisch aufgebaut ist und rechtssicher durch die Vergabeverfahren führt. Ergänzt wird die VwV Beschaffung durch die Bereitstellung zahlreicher Arbeitshilfen, die den Vergabestellen im Vergabeprozess eine wertvolle Hilfe sein werden.

Die VwV Beschaffung stellt einen Ausgleich zwischen den haushaltsrechtlichen und vergaberechtlichen Vorgaben und dem Ziel einer stärkeren Verankerung von nachhaltigen Aspekten in der Vergabepaxis dar, ohne aber die Vergabeverfahren mit zu vielen Anforderungen zu überfrachten. Die VwV Beschaffung zeigt einen Weg auf, wie die vielfältigen Anforderungen, Ziele und unterschiedlichen Interessen bei öffentlichen Beschaffungen rechtssicher und in der Praxis noch handhabbar umgesetzt werden können. Die VwV Beschaffung dient außerdem der Verfahrensvereinfachung, Verfahrensbeschleunigung und damit dem Bürokratieabbau. Die bislang geltende VwV Beschaffung entspricht damit bereits bisher hohen Standards.

Die Landesregierung wird die VwV Beschaffung weiterentwickeln. Dabei werden auch die Belange und Anregungen der Vergabepraktikerinnen und der Vergabepraktiker ebenso wie die Belange der kleinen und mittleren Unternehmen im Einklang mit der geltenden Rechtslage und den Verfahrensgrundsätzen Transparenz, Gleichbehandlung und Wettbewerb berücksichtigt.

9. was der Stand des im Koalitionsvertrag angekündigten „Pilotprojekt für innovationsfreundliche Vergabe in der Landesverwaltung über drei Jahre“ genau ist;

Zu 9.:

Im Rahmen der Neufassung der VwV Beschaffung ist beabsichtigt, das Potenzial einer innovationsorientierten öffentlichen Beschaffung auszuweiten. Um Start-ups mit ihren innovativen Angeboten im öffentlichen Auftragswesen künftig deutlich stärker als bisher zu berücksichtigen und ihre Kompetenzen für öffentliche Aufträge zu mobilisieren, sollen im Rahmen eines auf drei Jahre befristeten Pilotprojekts innovationsfreundliche Vergaben an Start-ups besonders unterstützt werden.

10. welche Bilanz die Wirtschaftsministerin rund zwei Jahre danach von ihrem Aufruf im Kabinett zieht, Start-ups vermehrt bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu berücksichtigen;

Zu 10.:

Start-ups sind ein Motor für Innovationen in Baden-Württemberg. Das aktuelle Vergaberecht bietet ausreichend Möglichkeiten, Start-ups bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen. Öffentliche Aufträge können gerade diese Zielgruppen dabei unterstützen, am Markt Fuß zu fassen. Genauso kann der öffentliche Sektor von den innovativen Produkten und Lösungen profitieren. Das seit April 2016 geltende, grundlegend reformierte Vergaberecht stellt zahlreiche Regelungen und Instrumente zur Verfügung, die den Zugang von Start-ups zu öffentlichen Aufträgen erleichtern. Trotzdem erhalten Start-ups im Vergleich zu etablierten Unternehmen wohl nach wie vor weniger Aufträge von der öffentlichen Hand.

Weiterentwicklungspotenzial wird deshalb vor allem bei der Sensibilisierung der Vergabestellen für die Möglichkeiten, die das Vergaberecht hinsichtlich der Berücksichtigung von Innovationen bietet, gesehen. Hierzu können gezielte Schulungen und Informationen beitragen, was allerdings einen Ressourceneinsatz bedingt. Ebenso ist es erforderlich, dass sich die Start-ups mit den geltenden vergaberechtlichen Regelungen durch Schulungen und Informationen vertraut machen.

In Anbetracht der politischen und medialen Präsenz der Berücksichtigung von Start-ups in Vergabeverfahren hat Frau Ministerin Dr. Hoffmeister-Kraut MdL bereits mit Schreiben vom 3. Februar 2021 die Ressorts auf die bestehenden Möglichkeiten des Vergaberechts hingewiesen und für eine stärkere Berücksichtigung von Start-ups geworben. Zudem hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus im Jahr 2022 an drei Terminen Online-Schulungen zum Thema „Innovative öffentliche Beschaffung unter Beteiligung von Start-ups“ durchgeführt. Zielgruppen waren die Vergabestellen des Landes und der Kommunen. Die Veranstaltungen haben gezeigt, dass bei den Vergabestellen im Land ein hohes Schulungs- und Informationsinteresse besteht, sich mit den Möglichkeiten der Vergabe von öffentlichen Aufträgen an Start-ups intensiver vertraut zu machen.

Der Landesregierung liegen keine Informationen darüber vor, wie sich die Vergabe öffentlicher Aufträge an Start-ups in quantitativer Hinsicht in der jüngsten Vergangenheit in Baden-Württemberg entwickelt hat. Bei den von den Landesressorts und ihren nachgeordneten Behörden durchgeführten Vergabeverfahren werden keine Angaben darüber erhoben, ob es sich bei Unternehmen, die sich an einem Vergabeverfahren beteiligen beziehungsweise die den Zuschlag erhalten, um Start-ups handelt. Zudem existiert bisher keine allgemeingültige Definition des Begriffs „Start-up“, der eine belastbare Abgrenzung zu anderen, an Vergabeverfahren beteiligten Unternehmen ermöglichen würde.

11. wie sie den Vorschlag bewertet, das System der öffentlichen Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich nach Möglichkeit zwischen allen 16 Bundesländern anzugleichen, beispielsweise durch eine länderübergreifend abgestimmte Muster-VwV Beschaffung;

Zu 11.:

Eine Angleichung hat insofern stattgefunden, als der Bund und die Länder eine bundeseinheitliche Unterschwellenvergaberegulation (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) in Anlehnung an die Regelungen ab den EU-Schwellenwerten erarbeitet haben. Die UVgO wurde in den Ländern zum Teil aber mit länderspezifischen Modifizierungen eingeführt. Die Regelungskompetenz für den Bereich des Unterschwellenvergaberechts liegt bei den Ländern. Das Vergaberecht besitzt aufgrund der Marktmacht der öffentlichen Auftragsvergabe ein hohes politisches Steuerungspotenzial. Die damit verbundenen Gestaltungsmöglichkeiten werden von den jeweiligen Landesregierungen genutzt, um länderspezifische Besonderheiten und politische Ziele abzubilden. Die Bereitschaft der Länder, einer einheitlichen Vergaberegulation im Bereich der Unterschwellenvergabe zuzustimmen, dürfte daher eher gering sein.

12. welche Anstrengungen sie unternimmt, um das Vergabewesen und die Vergabestellen in Baden-Württemberg weiter zu professionalisieren, bspw. Einrichtung von zentralen Kompetenzstellen, Angebot von Schulungen, Nutzung von Schulungen von anderen Anbietern, etc.;

Zu 12.:

Die Professionalisierung des Vergabewesens und der Vergabestellen ist ein wichtiges Thema für die öffentliche Hand. Schulungen und Fortbildungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Vergabestellen sind ein wichtiger Bestandteil der Professionalisierung. Auch die Einrichtung von zentralen Kompetenzstellen kann dazu beitragen, das Vergabewesen zu optimieren. Schulungsbedarf der Vergabestellen wird in der Regel durch Inhouse-Schulungen, aber auch durch die Nutzung externer Schulungsangebote abgedeckt. Ergänzt werden die Schulungen durch Dienstbesprechungen und Informationsmaterial. Es gibt außerdem zahlreiche Initiativen und Plattformen, die Schulungen, Austauschmöglichkeiten und Informationen zu Vergabethemen anbieten.

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft bietet beispielsweise regelmäßige Schulungen zur nachhaltigen Beschaffung an. Auch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus hat im vergangenen Jahr Schulungen zur innovativen öffentlichen Beschaffung unter Beteiligung von Start-ups durchgeführt und wird seine Fortbildungsinitiative zur weiteren Professionalisierung der Vergabestellen im Land fortsetzen. Darüber hinaus berät das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) als zentraler Beschaffungsdienstleister des Landes die Dienststellen über den Vergabeservice im Rahmen seiner zur Verfügung stehenden Kapazitäten.

13. wie sich das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) als zentrale Beschaffungsstelle des Landes Baden-Württemberg in den Jahren 2018 bis 2022 entwickelt hat, gemessen an den Kennzahlen

- a) Umfang des Katalogs der Gegenstände der gemeinsamen Beschaffung,
- b) Umfang des Vergabevolumens oder der Anzahl an Beschaffungsvorgängen von Gegenständen aus dem Katalog der gemeinsamen Beschaffung,
- c) Umfang des Vergabevolumens oder der Anzahl an Beschaffungsvorgängen für Bedarfsgegenstände, die nicht der gemeinsamen Beschaffung unterliegen aber vom LZBW als Vergabeservice ausgeführt werden;

Zu 13. lit. a):

Der Umfang der Artikel des Bürosops hat sich wie folgt entwickelt:

Jahr (Stand: Dezember)	Anzahl Artikel	Kontrakte	Bemerkung
2018	10 438	33	exkl. der Artikel aus den Kontrakten: Büromöbel, IuK-Leasing und IuK-Applevertrag
2019	10 827	34	exkl. der Artikel aus den Kontrakten: Büromöbel, Tankkarten, IuK-Leasing und IuK-Applevertrag
2020	10 407	36	exkl. der Artikel aus den Kontrakten: Büromöbel, Tankkarten, IuK-Leasing und IuK-Applevertrag
2021	10 057	41	exkl. der Artikel aus den Kontrakten: Büromöbel, Tankkarten, IuK-Leasing und IuK-Applevertrag
2022	10 942	44	exkl. der Artikel aus den Kontrakten: Büromöbel, Tankkarten, IuK-Leasing und IuK-Applevertrag

Anmerkungen:

- Die stetig wachsende Anzahl an abgeschlossenen Verträgen ist vor allem auf ein wachsendes Sortiment im Bereich IuK zurückzuführen.
- Dass die Anzahl der Einzelartikel nicht im Verhältnis der wachsenden Zahl an Verträgen steigt, hängt mit der Standardisierung der Sortimente zusammen.
- Die in der Bemerkung aufgeführten Artikelsortimente können aus technischen Gründen nicht im aktuellen Shopsystem abgebildet werden (zum Beispiel sind Büromöbel mit sehr vielen konfigurierbaren Optionen zu komplex, um im bisherigen Shopsystem dargestellt werden zu können).

Zu 13. lit. b):

Darstellung des Umfangs des Vergabevolumens und der Anzahl an Beschaffungsvorgängen von Gegenständen aus dem Katalog der gemeinsamen Beschaffung:

	2018	2019	2020	2021	2022
Beschaffungsvolumen	56 556 657 €	98 794 253 €	53 246 678 €	71 799 735 €	211 744 306 €
Anzahl der Vergaben	17	19	14	17	11

Zu 13. lit. c):

Darstellung des Umfangs des Vergabevolumens oder der Anzahl an Beschaffungsvorgängen für Bedarfsgegenstände, die nicht der gemeinsamen Beschaffung unterliegen:

	2018	2019	2020	2021	2022
Beschaffungsvolumen	38 841 373 €	96 141 999 €	71 841 076 €	98 553 303 €	56 539 398 €
Anzahl der Vergaben	81	78	77	78	80

14. inwiefern sie eine weitere Zentralisierung des Vergabewesens an weniger, aber professionellere, erfahrenere und qualifiziertere Vergabestellen in Baden-Württemberg befürwortet und was sie ggf. in diese Richtung unternimmt;

Zu 14.:

Das Vergabewesen ist in der Landesverwaltung bereits weitgehend wie folgt zentralisiert:

Das LZBW ist Beschaffungs- und Logistikdienstleister für das Land Baden-Württemberg. Es beliefert die Polizei, den Justizvollzugsdienst sowie Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes Baden-Württemberg unter Ausrichtung auf eine möglichst hohe Kostendeckung mit Dienst- und Schutzkleidung sowie mit sonstigen Ausrüstungsgegenständen. Für alle Dienststellen des Landes nimmt das LZBW zudem die Aufgabe der gemeinsamen Beschaffung (gemäß der VwV Beschaffung) von Bedarfsgegenständen wahr. Für Bedarfsgegenstände, die nicht der gemeinsamen Beschaffung unterliegen, können die Landeseinrichtungen das LZBW mit der Durchführung von Ausschreibungsverfahren sowie bei Bedarf auch mit der Aufbereitung und Bereitstellung der Ausschreibungsergebnisse in Form elektronischer Kataloge beauftragen. Dies gilt auch bei Vertragsgestaltungen und -verhandlungen. Derartige Dienstleistungsaufträge können auch Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei der Vorbereitung oder Durchführung von Vergabeverfahren umfassen. Das LZBW hat darüber hinaus eine zentrale Rolle bei der dienststellenübergreifenden Beschaffung von Fahrzeugen mit klimaverträglichen Antrieben zum Personentransport.

Für die Beschaffung von Geräten und Programmen der Informationstechnik für die Landesverwaltung, an die keine fachspezifischen Anforderungen gestellt werden, ist grundsätzlich die Landesoberbehörde IT Baden-Württemberg (BITBW) zuständig, soweit die Beschaffung nicht dem LZBW zugewiesen ist. BITBW und LZBW arbeiten im Bereich der Beschaffungen von IT-Geräten eng zusammen und leisten so auch einen Beitrag bei der Umsetzung einer Standardisierung der IT im Land.

Das Präsidium Technik, Logistik, Service der Polizei (PTLS Pol) ist für Beschaffungen der Polizei ab den EU-Schwellenwerten zuständig und unterstützt die Dienststellen und Einrichtungen der Polizei bei sonstigen Beschaffungen.

Darüber hinaus bestehen mit der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung und den Behörden der Straßenbauverwaltung weitere große Beschaffungsstellen.

Um die Potenziale zentraler Beschaffung für sich besser nutzbar zu machen, verfügen schließlich viele Landeseinrichtungen über interne zentrale Vergabestellen, die für Vergaben in den jeweiligen Einrichtungen zuständig sind.

Eine Zentralisierung des Vergabewesens entlastet die Dienststellen von der Durchführung aufwändiger Vergabeverfahren und gewährleisten eine vergaberechtskonforme Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen. Außerdem wird eine Bündelung der Beschaffungsvolumina erreicht, die es ermöglicht, günstigere Ein-

kaufpreise zu erzielen. Neben klassischen Bündelungsvorteilen bietet eine weitere Zentralisierung aber in jedem Fall den Vorteil, dass die zentrale Beschaffungsstelle als neutrale Stelle zwischen Bedarfsträger und Markt implementiert wird. Die Zentralisierung des Vergabewesens ist auch eng mit der Frage der Spezialisierung/Professionalisierung und der (organisatorischen) Ausgestaltung solcher Zentralisierungen im Einzelnen verbunden. Bei einer weiteren Zentralisierung der Beschaffung wäre allerdings die Situation der zentralen Vergabestellen auch unter ressourcentechnischen Gesichtspunkten zu überprüfen.

15. wie sie die seit dem 1. Oktober 2020 erhobene und inzwischen für das erste Halbjahr 2021 verfügbare Vergabestatistik (auch für Baden-Württemberg) bewertet, insbesondere hinsichtlich der Punkte Aufwand-Nutzen-Relation der Statistik, fehlende Erhebungsmerkmale/Änderungsbedarfe, Beteiligung von KMU an den Vergabeverfahren sowie Nutzen der Statistik für die Reform des Vergabewesens in Baden-Württemberg.;

Zu 15.:

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat einen Vergabestatistikbericht für das erste Halbjahr 2021 (Stand Oktober 2022) herausgegeben. Seitdem die bundesweite Vergabestatistik am 1. Oktober 2020 ihren Betrieb aufgenommen hat, liegt damit zum ersten Mal eine flächendeckende statistische Datenerhebung zum öffentlichen Einkauf vor. Bisher gab es dazu kaum quantitative Aussagen. Der vorliegende erste Halbjahresbericht ist das Ergebnis der im ersten Halbjahr des Jahres 2021 geschaffenen Datenbasis, die auf den Vorgaben der Vergabestatistikverordnung beruht. Er soll die Vergaberealität in Deutschland transparenter abbilden und eine belastbare Grundlage für eine evidenzbasierte Wirtschaftspolitik für das so wichtige Feld der öffentlichen Beschaffung schaffen.

Die Statistik liefert nicht nur Angaben zum Beschaffungsvolumen von Bund, Ländern und Kommunen und dessen Verteilung auf Liefer-, Dienst- und Bauleistungsaufträge, sondern gibt auch Aufschluss darüber, in welchen Bereichen zum Beispiel Nachhaltigkeitskriterien bei den Vergabeverfahren eine Rolle spielen oder in welchem Umfang öffentliche Aufträge an kleine und mittlere Unternehmen erteilt werden. Die Meldepflicht umfasst öffentliche Aufträge von öffentlichen Auftraggebern mit einem Auftragswert über 25 000 Euro netto sowie öffentliche Aufträge/Konzessionen von Konzessions- und Sektorenauftraggebern oberhalb der gültigen EU-Schwellenwerte. Freiwillige Meldungen können im Bereich von 1 001 Euro bis 25 000 Euro abgegeben werden. Die Vergabedaten werden vollelektronisch, das heißt über ein Online-Formular oder ein Vergabemanagementsystem mit Schnittstelle zum Statistischen Bundesamt, erfasst und analysiert.

Für die Interpretation der Daten weist das BMWK einschränkend darauf hin, dass es sich um die erste Veröffentlichung im Rahmen einer neuen statistischen Erhebung handelt und die Daten daher einer gewissen grundlegenden Unsicherheit unterliegen. Der kurze Betrachtungszeitraum führt zum Beispiel dazu, dass einzelne Meldungen wie ein einzelner Auftrag mit einem Volumen von 10 Mrd. Euro das Gesamtbild beeinflussen können. Zudem seien im Berichtszeitraum noch nicht alle Vergabestellen über Berichtsstellen registriert gewesen und auch die Meldepraxis habe erst etabliert werden müssen.

Zu berücksichtigen sei ferner, dass nicht alle Angaben – so zum Beispiel für Unterschwellenvergaben – meldepflichtig seien. Es hat sich auch herausgestellt, dass bei Bauvergaben teilweise jede losweise Vergabe einzeln gemeldet wird, nicht aber – wie eigentlich vorgesehen – nur der gesamte Auftrag. Hinzu komme eine im Betrachtungszeitraum noch uneinheitliche Qualität der Daten – insbesondere im Hinblick auf die Vollständigkeit und Vollständigkeit der Meldungen. Die im Bericht veröffentlichten Daten lieferten daher noch kein vollständiges Bild aller Vergaben in Baden-Württemberg.

Mit den künftig weiteren Zahlenreihen und Folgeberichten werden auch die Ergebnisse und die daraus ableitbaren Rückschlüsse der noch sehr jungen Statistik immer belastbarer werden. Dies gilt auch im Hinblick auf eine Steuerung und Weiterentwicklung des Vergabewesens in Baden-Württemberg.

Zudem bestehen Monitoringpflichten gegenüber der EU-Kommission, die nur auf der Grundlage gesicherter Daten erfüllt werden können.

Dr. Hoffmeister-Kraut
Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Tourismus