

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Zeil, Rainer Brüderle, Paul K. Friedhoff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/2134 –**

Reform des Vergaberechts

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bau, Betrieb und die Finanzierung von öffentlichen Infrastrukturprojekten soll verstärkt auch privaten Investoren überlassen werden (sog. ÖPP-Projekte). Auch dazu sollen in einer Vergaberechtsreform die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden. Im Zuge der Reform des Vergaberechts gibt es eine Reihe von Fragestellungen, die einer genaueren Erörterung bedürfen. Diese Fragestellungen beziehen sich sowohl auf die allgemeine Zielsetzung der Reform als auch auf ganz spezifische Themen, wie z. B. die weitere Ausgestaltung der e-Vergabe oder des Schutzes vertraulicher Informationen.

Nach Umsetzung der europäischen Vergaberichtlinien (Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG) in nationales Recht will die Bundesregierung in einem zweiten Schritt das Vergaberecht im bestehenden System vereinfachen, vereinheitlichen, entbürokratisieren und modernisieren. Die dabei relevant werdenden Fragestellungen beziehen sich sowohl auf die allgemeine Zielsetzung der Reform, als auch auf spezifische Themen, wie z. B. die weitere Ausgestaltung der e-Vergabe oder des Informationsschutzes.

Diese beiden Richtlinien sollten bis zum 31. Januar 2006 in deutsches Recht umgesetzt werden. Die Bundesregierung befindet sich daher mit der Umsetzung seit über vier Monaten in Verzug.

In der o. g. EU-Vergabekoordinierungsrichtlinie ist optional die Einführung eines neuen Vergabeverfahrens, nämlich des „Wettbewerblichen Dialogs“ vorgesehen. Die Bundesregierung hat sich entschlossen, diese Option wahrzunehmen und durch das sog. ÖPP-Beschleunigungsgesetz vom 1. September 2005 in deutsches Recht einzuführen. Mit diesem neuen Verfahren, das einen Teilnahmewettbewerb, eine Dialog- sowie eine Angebotsphase umfasst, soll zwar ein transparentes Ausschreibungsverfahren ermöglicht werden, dies kann aber ohne klare Regelungen zu Problemen führen, da die Unternehmen dem Auftraggeber z. B. in der Dialogphase sensible Informationen zur Verfügung stellen müssen. Dieser Effekt wird noch dadurch verstärkt, wenn in einer folgenden Phase Angebote von verschiedenen Unternehmen durch den Auftraggeber kombiniert werden.

1. Welche grundsätzlichen Vorstellungen und Planungen bestehen bei der Bundesregierung bezüglich der Reform des Vergaberechts?

Wie ist der Stand des Verfahrens, und welche inhaltlichen und zeitlichen Überlegungen gibt es?

Am 29. Juni 2006 hat das Bundeskabinett eine Änderung der Vergabeverordnung beschlossen. Damit werden die Vorgaben der novellierten EU-Vergaberichtlinien in das deutsche Recht umgesetzt. Die Vergabeverordnung bedarf noch der Zustimmung des Bundesrates, die für Ende September 2006 angestrebt wird. Gleichzeitig hat das Bundeskabinett Schwerpunkte für die weitere Reform des Vergaberechts beschlossen. Leitlinien sind dabei Entbürokratisierung des Vergaberechts, mehr Transparenz und mehr Wettbewerb in Vergabeverfahren. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie soll hierzu bis Ende des Jahres entsprechende Gesetzgebungsvorschläge für das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vorlegen.

2. Spielen für die Bundesregierung bei der Reform des Vergaberechts Vereinfachung, Vereinheitlichung und Bürokratieabbau eine wesentliche Rolle, und wenn ja, wie sollen diese Zielgrößen gemessen und im Reformprozess umgesetzt werden?

Bei der Reform des Vergaberechts spielen für die Bundesregierung Vereinfachungen, Vereinheitlichungen und Bürokratieabbau eine wesentliche Rolle. Ergänzend wird hierzu auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Die von der Bundesregierung beschlossenen Leitlinien sollen auch die Verdingungsausschüsse, die die Verdingungsordnungen VOL, VOB und VOF erarbeiten, dazu anhalten, alles zu tun, um diese Ziele zu erreichen.

3. Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich, um die Transparenz und Wettbewerbsgleichheit insbesondere bei Aufträgen sicherzustellen, deren Volumina die europäischen Schwellenwerte nicht erreichen?

Bereits die geltenden Vergabe- und Vertragsordnungen VOB, VOL und VOF gewährleisten Transparenz und Wettbewerbsgleichheit in ihrem Anwendungsbereich. Für die Sicherstellung von Transparenz ist insbesondere eine angemessene Unterrichtung aller potenziellen Bieter wichtig. Weitere Maßnahmen zur Stärkung der transparenten und diskriminierungsfreien Vergabe öffentlicher Aufträge werden angestrebt. Gleichzeitig ist aber auch darauf zu achten, dass Vergabeverfahren für kleinere Aufträge nicht mit zu hohen Transaktionskosten belastet werden. Es muss daher auch Spielraum für ausreichende Flexibilität verbleiben. In begründeten Ausnahmefällen muss auch von Bekanntmachungspflichten abgesehen werden können.

4. Haben sich die bisherigen Schwellenwerte bezüglich einer Verpflichtung zur europaweiten Ausschreibung bei öffentlichen Aufträgen in Deutschland bzw. auch in den übrigen EU-Mitgliedstaaten (130 000, 200 000 bzw. 5 000 000 Euro) nach Auffassung der Bundesregierung bewährt?

Die bisherigen Schwellenwerte sind durch die europäische Rechtslage vor der Novellierung der EG-Vergaberichtlinien vorgegeben. Sie erfassen die große Masse aller binnenmarktrelevanten öffentlichen Aufträge. Es ist sogar davon auszugehen, dass die bisherigen Schwellenwerte eine Vielzahl von Aufträgen erfasst haben, die nicht binnenmarktrelevant sind. Das ergibt sich u. a. daraus, dass die Anzahl der ausländischen Bieter in Deutschland – ebenso wie auch in

anderen Mitgliedstaaten – nahezu gleichbleibend bei weniger als 10 Prozent liegt. Die Gründe dafür sind vielfältig: sie reichen von sprachlichen und kulturellen Unterschieden über unterschiedliche Gewährleistungsregeln bis hin zu nicht ausreichenden Transport- und Kundendienstkapazitäten. Unter Binnenmarktgesichtspunkten bestehen daher auch gegen die geringfügige Anhebung der Schwellenwerte durch die neuen EG-Vergaberichtlinien keine Bedenken.

5. Aus welchem Grund hält die Bundesregierung die geplante Erhöhung der Schwellenwerte auf 137 000, 211 000 bzw. 5 278 000 Euro für angemessen?

Die Erhöhung der Schwellenwerte folgt dem europäischen Recht. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. Wie sieht die Bundesregierung die europäischen Vorgaben einer Erhöhung der Schwellenwerte mit Blick auf die gerade von der EU angestrebten weiteren Förderung der grenzüberschreitenden Auftragsvergaben als Beitrag zur Binnenmarktvollendung?

Siehe Antwort zu Frage 4.

7. Wie steht die Bundesregierung zur europäischen Praxis, die Schwellenwerte alle zwei Jahre anzupassen?

Sieht die Bundesregierung hierin eine weitere Zersplitterung des Vergaberechts, auf die national – soweit möglich – verzichtet werden sollte?

Die regelmäßige Überprüfung bzw. Anpassung der Schwellenwerte ist durch die EG-Vergaberichtlinien vorgegeben. Die Schwellenwerte legen die Grenzlinie fest zwischen den Aufträgen, die den EG-Vergaberichtlinien unterliegen und denen, die grundsätzlich dem Recht der Mitgliedstaaten unterliegen. Eine Anpassung der Schwellenwerte ändert nichts an diesem Prinzip. Insoweit sieht die Bundesregierung hierin auch nicht eine weitere Zersplitterung des Vergaberechts. Die Übernahme von zukünftigen Anpassungen der Schwellenwerte in das nationale Recht entspricht einer Umsetzung des europäischen Rechts 1:1.

8. Welche Bestrebungen und Zielsetzungen gibt es seitens der Bundesregierung bezüglich einer Vereinheitlichung und Präzisierung der Vergaberichtlinien auf Landes- und Bundesebene in Anbetracht einer Vielzahl von differierenden Landesvergabegesetzen?

Die Bundesregierung steht einer Vereinheitlichung der vergaberechtlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Letztlich ist dies aber eine Entscheidung der Länder.

9. Sind insbesondere Klarstellungen zum Begriffsinhalt des Zuschlagskriteriums „wirtschaftliches Gebot“ beabsichtigt sowie gegebenenfalls Auflagen zur Darlegung der Abwägungskriterien und deren Wertung?

Das Zuschlagskriterium des „wirtschaftlichen Gebotes“ ist ein eingeführter Rechtsbegriff. Die Bundesregierung hält hierfür weitere gesetzliche Klarstellungen nicht für erforderlich. Im Rahmen der Umsetzung der novellierten EG-Vergaberichtlinien in das deutsche Recht wird eine transparente und zwingende Ge-

wichtung der Zuschlagskriterien für die öffentlichen Auftraggeber verbindlich vorgeschrieben.

10. Wird die Bundesregierung zur Förderung der mittelständischen Wirtschaft und zur Transparenz des Vergabeverfahrens die Ausschreibung kleinerer Lose deutlicher als bisher verpflichtend vorgeben bzw. vorschreiben, so dass indirekte Folgeausschreibungen der Submittenten bei Subunternehmern und Zulieferanten ebenfalls dem öffentlichen Vergaberecht und dessen Grundsätzen und Rechtsschutzbedingungen unterliegen?

Wenn nein, ist zumindest vorgesehen, den Bundesländern verpflichtend die Einrichtung von Vergabeprüfstellen vorzugeben?

Die Überlegungen der Bundesregierung zur Förderung der mittelständischen Wirtschaft im Vergaberecht umfassen auch die effektive Durchsetzung des Grundsatzes der Losvergabe und die Frage der Wettbewerbsmöglichkeiten bei der Vergabe von Aufträgen an Unterauftragnehmer. Vergabeprüfstellen in den Bundesländern können nur durch Landesrecht vorgegeben werden.

11. An welchen Zielgrößen will die Bundesregierung die mittelstandsgerechte Vereinfachung des Vergaberechts unter Aufrechterhaltung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) überprüfen?

Die Bundesregierung strebt eine Entbürokratisierung des Vergaberechts, mehr Transparenz und mehr Wettbewerb in Vergabeverfahren an (vgl. Antwort zu Frage 1). Dies kommt allen Beteiligten an Vergabeverfahren zugute, insbesondere aber auch der mittelständischen Wirtschaft.

12. Welche Maßnahmen sind im Zusammenhang mit dem Ausbau und der Fortentwicklung der e-Vergabe geplant?

Die Bundesregierung plant parallel zur Umsetzung der Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG die Kommunikationsplattform e-Vergabe an das neue Recht anzupassen. Dies gilt sowohl für den wettbewerblichen Dialog als auch für die Ermöglichung der elektronischen Angebotsabgabe mit der fortgeschrittenen elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz.

13. Wie sehen die Maßnahmen der Bundesregierung hinsichtlich der mittlerweile unterschiedlichen e-Vergabe von Angeboten der Länder und Kommunen aus?

Die Bundesregierung plant keine Maßnahmen, die unterschiedlichen e-Vergabeplattformen in den Ländern und Gemeinden zu vereinheitlichen. Aufgrund der föderalen Strukturen in Deutschland wäre dies auch kaum möglich und auch wettbewerbspolitisch nicht vertretbar. Gleichwohl sieht die Bundesregierung Standardisierungsbedarf insbesondere bei den zu nutzenden Datenformaten, der gegenseitigen Anerkennung möglicher Softwarezertifikate bei Nutzung fortgeschrittener elektronischer Signaturen und ggf. bei den Nutzungsbedingungen von Vergabeplattformen, um die Akzeptanz der verschiedenen elektronischen Vergabelösungen in der Wirtschaft insgesamt zu fördern. Die Bundesregierung plant daher Gespräche mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft (BDI, BITKOM), den Ländern, Gemeinden und anderen kommerziellen Plattformanbietern, um im Interesse der Kompatibilität der unterschiedlichen e-Vergabelösungen diese Standards zu definieren.

14. Gibt es Bestrebungen – und wenn ja welche – diese Angebote auf der zentralen Internetplattform für Vergaben des Bundes zu bündeln, oder liegt es im Interesse aller Beteiligten, das Angebot auf Ebene der Länder und Kommunen zu streuen?

Die Bundesregierung ist nicht bestrebt, die verschiedenen e-Vergabelösungen der Länder und Gemeinden auf der e-Vergabepattform des Bundes zu bündeln. Dies ist aus technischer Sicht auch nicht möglich, da die e-Vergabepattform des Bundes für sich eine eigene Internetplattform darstellt. Diese Plattform kann zwar von einzelnen Mandanten (Vergabestellen) für die Abwicklung elektronischer Vergabeverfahren eigenverantwortlich genutzt werden, jedoch ist damit eine Bedarfsbündelung nicht verbunden.

15. Wie will die Bundesregierung bei der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien das Problem des Informationsschutzes bei der Ausschreibung von besonders komplexen Aufträgen („Wettbewerblicher Dialog“) lösen?

Das Vergabeverfahren des „Wettbewerblichen Dialogs“ wurde bereits mit dem sog. ÖPP-Beschleunigungsgesetz vom 1. September 2005 (BGBl. I S. 2676) in das deutsche Recht umgesetzt. § 6a Abs. 3 Satz 5 VgV sieht dabei – in Übereinstimmung mit dem europäischen Recht – vor, dass Auftraggeber Lösungsvorschläge oder vertrauliche Informationen eines Unternehmens nicht ohne dessen Zustimmung an die anderen Unternehmen weitergeben und diese nur im Vergabeverfahren verwendet werden dürfen. Weitere gesetzlichen Regelungen erscheinen nicht erforderlich.

16. Führt die Formulierung in § 6a der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge („staatlicher Auftraggeber“, z. B. § 6a Abs. 2) dazu, dass die Verordnung nicht für Länder und Kommunen gilt?

Wenn ja, hält die Bundesregierung dies für gerechtfertigt oder soll dies geändert werden?

Das Vergabeverfahren des „wettbewerblichen Dialogs“ (§ 6a VgV) gilt auch für Länder und Kommunen, nicht aber für Sektorenauftraggeber. Die Bundesregierung beabsichtigt, den insoweit missverständlichen Begriff des „staatlichen Auftraggebers“ im Rahmen der laufenden Reform des Vergaberechts zu korrigieren.

17. Wie steht die Bundesregierung zu der Rechtswegzersplitterung, die sich faktisch aus einer Reihe von Beschlüssen von Verwaltungsgerichten ergibt, die sich mit Blick auf die gerichtliche Überprüfung von Auftragsvergaben im Bereich unterhalb der Schwellenwerte für sachlich zuständig erklärt haben (vgl. z. B. Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 25. Mai 2005 oder des Sächsischen OVG vom 13. April 2006)?

Die Bundesregierung respektiert die Bewertung der Rechtswegzuständigkeiten durch unabhängige Gerichte, bedauert aber die hierdurch eingetretene Rechtswegzersplitterung und Rechtsunsicherheit. Diese Frage wird auch im Rahmen der laufenden Reform des Vergaberechts zu prüfen sein.

18. Welche Position vertritt die Bundesregierung hinsichtlich der Forderung, den vergaberechtlichen Rechtsschutz dadurch zu vereinheitlichen, dass das Nachprüfungsverfahren vor den Vergabekammern und Oberlandesge-

richten auch für Aufträge zulässig wird, die den jeweils einschlägigen EU-Schwellenwert nicht erreichen?

Die Bundesregierung hält dies für einen denkbaren Lösungsweg, der ebenfalls in die Diskussion miteinbezogen werden muss.

19. Wird sich die Bundesregierung für ein dem bundesweiten Präqualifizierungsverfahren „PQ VOB“, das die individuelle Beibringung der auftragsunabhängigen Eignungsnachweise im Baubereich durch ein Zertifikat ersetzt, und das von der Praxis als deutliche Entbürokratisierung wahrgenommen, entsprechendes System für öffentliche Liefer- und Dienstleistungsaufträge einsetzen?

Wenn ja, welche konkreten Schritte sind hier geplant, und mit welchem Zeithorizont ist hier zu rechnen?

Für den Bereich der Vergabe öffentlicher Bauaufträge hat die Bundesregierung ein sog. Präqualifikationsverfahren entwickelt und eingeführt, damit Unternehmen, die sich häufig um öffentliche Bauaufträge bewerben, nicht ständig und für jeden Einzelauftrag unzählige Dokumente und Nachweise vorlegen müssen, mit denen sie Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit dokumentieren. Dieses Verfahren läuft derzeit an. Die Übertragung eines PQ-Systems auf den Liefer- und Dienstleistungsbereich bedarf weiterer Prüfung. Dabei müssen zunächst auch die Erfahrungen im Baubereich abgewartet und ausgewertet werden.

20. Plant die Bundesregierung eine Veränderung oder Streichung des für öffentliche Sektorenauftraggeber geltenden Abschnitts 3 der VOB/A und der VOL/A?

Die am 29. Juni 2006 beschlossene Änderung der Vergabeverordnung hält an dem Verweis auf den Abschnitt 3 der Verdingungsordnungen fest. Dies schließt nicht aus, dass im Rahmen der laufenden Reform des Vergaberechts diese Frage nochmals diskutiert wird.

