

Grüne Forderungen zum Vergaberecht

Einfach, transparent und mittelstandsfreundlich soll es sein

Die zögerliche Reform des Vergaberechts hat den Dschungel des verwirrenden Regelwerks nur wenig gelichtet. Statt des ursprünglich angekündigten großen Wurfs konnten sich Union und SPD nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner verständigen. Die öffentliche Auftragsvergabe ist weiterhin zu kompliziert und zu bürokratisch – sowohl für die Kommunen als auch für die kleinen und mittelständischen Unternehmen. Chancen für mehr Transparenz und Rechtssicherheit wurden kaum genutzt.

Kerstin Andreae

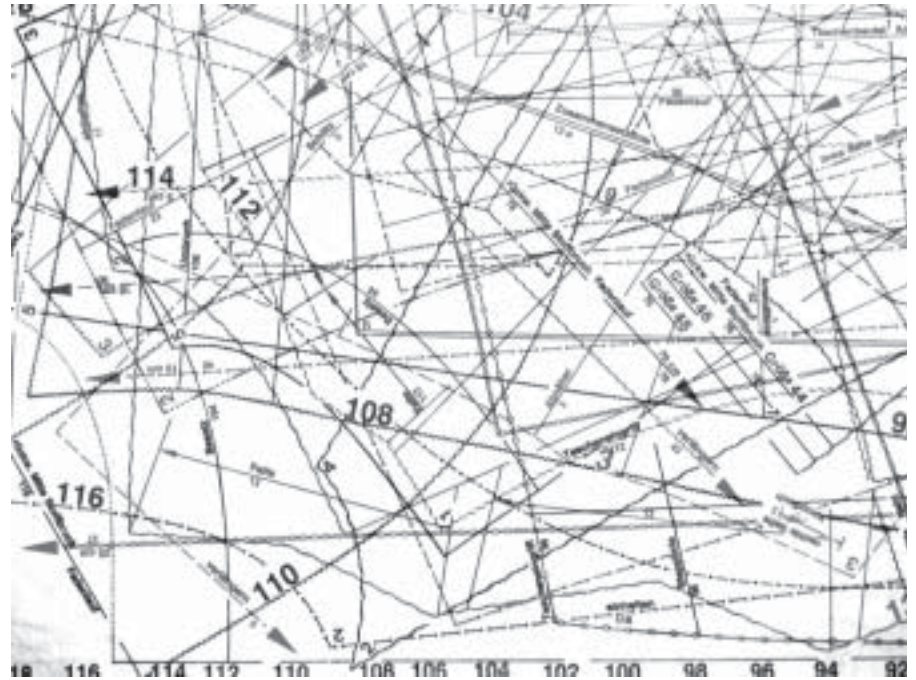
Es gibt aber auch Fortschritte: die Vergabe in Losen beispielsweise kommt dem Mittelstand entgegen. Zukunftsweisend sind auch die besseren Möglichkeiten, soziale und ökologische sowie innovative Kriterien bei Ausschreibung und Vergabe zu berücksichtigen.

Nach der Reform ist vor der Reform

Union und FDP haben in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt, das Vergaberecht weiter zu überarbeiten. Mit einem Gesetzentwurf ist noch in diesem Jahr zu rechnen. Wir Grüne werden hier eigene Schwerpunkte setzen. Der nächste Reformschritt muss das verzweigte, schwer durchschaubare Vorschriftenwerk zur Ausschreibung und Auftragsvergabe des Bundes, der Länder und Kommunen endlich entwirren. Wir wollen die zersplitterten Vergabe- und Vertragsordnungen für die unterschiedlichen Leistungsbereiche in einer Verordnung vereinheitlichen und widerspruchsfrei ausgestalten.

Ökologische, soziale und innovative Kriterien stärken

Schwarz-Gelb plant die erst 2009 ins Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) eingeführte Berücksichtigung sogenannter „vergabefremder“ Aspekte in ihren Wirkungen zu prüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Offenbar will die Koalition diese sozialen und ökologischen Kriterien mit einem Verweis auf die Bürokratie aushebeln. Damit untergräbt die Koalition die Verantwortung und die



Dieser Schnittbogen könnte auch als Organigramm des deutschen Vergaberechts durchgehen
Foto: pixelio.de / Hartmut Lingner

Chance der öffentlichen Hände, durch ökologisch und sozial ausgerichtete Beschaffung positive Impulse für die gesamte Angebotsstruktur zu setzen. Denn über 50 Mrd. € der öffentlichen Beschaffung sind direkt klimarelevant. Den Löwenanteil machen dabei die Kommunen und kommunale Unternehmen der Daseinsvorsorge aus.¹ Das Rad darf hier nicht zurück gedreht werden.

Wir werden uns vielmehr dafür einsetzen, dass die bisher nur formale Regelung praxistauglich ausgestaltet wird. Es

existieren zwar vielfältige Hilfestellungen zur Berücksichtigung insbesondere ökologischer Kriterien, doch gerade die Vielfalt ist wiederum verwirrend. Es fehlt eine einheitliche und ständig aktualisierte Arbeitshilfe für die Kommunen. Unser Vorschlag: Gemeinsam mit Fachorganisationen sollte ein Gremium – z.B. aus VertreterInnen von Bund, Ländern und Kommunen – die verschiedenen Arbeitshilfen zusammenführen und das Vergabeverfahren für diese Aspekte rechtssicher und handhabbar ausgestalten. Außerdem

Deutsches Vergaberecht

Das Vergaberecht ist zweistufig organisiert. Je nachdem, ob der Netto-Auftragswert über oder unter einem von der EU ab dem 1.1.2010 abgesenkten Schwellenwert liegt, gilt unterschiedliches Recht.

Schwellenwerte

- Für Bauaufträge: 4.845.000 €
- Für Liefer- und Dienstleistungen der Infrastruktur- und Versorgungswirtschaft in den Bereichen Strom, Gas, Trinkwasser, Wärme und Verkehr (sog. Sektorauftraggeber): 387.000 €
- Für alle übrigen Liefer- und Dienstleistungen: 193.000 €
- Für Liefer- und Dienstleistungen der Obersten oder Oberen Bundesbehörden sowie vergleichbarer Bundeseinrichtungen: 125.000 €

Aufträge über dem Schwellenwert

Liegt das Auftragsvolumen über dem Schwellenwert, ist grundsätzlich eine EU-weite Ausschreibung nötig. Dann greift das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Dessen §§ 97 ff setzen die Richtlinie 2004/18/EG um. Und es gelten die entsprechenden Bestimmungen der Vergabeverordnung (VgV) sowie der Vergabe- und Vertragsordnungen VOB/A für Bauleistungen, der Sektorenverordnung (SektVO) der VOF für freiberufliche Leistungen und der VOL/A für sämtliche anderen Bereiche. Auch das vergaberechtliche Rechtsschutzsystem, bei dem Bieter mit einem Nachprüfverfahren in das laufende Vergabeverfahren eingreifen können, gilt derzeit erst ab diesen Schwellenwerten.

Seit April 2009 ist ein novelliertes GWB in Kraft, in dessen Folge auch die Vergabe- und Vertragsordnungen angepasst werden mussten. Sie treten zusammen mit der VgV vermutlich im Frühjahr 2010 in Kraft.

Normalerweise erfolgt die Auftragsvergabe oberhalb der Schwellenwerte im sog. **offenen Verfahren**, bei dem sich der Auftraggeber über eine öffentliche Aufforderung an eine unbeschränkte Zahl von Unternehmen wendet. Ausnahmen sind möglich, z.B. wenn das offene Verfahren einen unangemessenen Aufwand verursachen würde oder unzumutbar ist.

Aufträge unter dem Schwellenwert

Liegt das Auftragsvolumen unter dem Schwellenwert, gilt das Haushaltsrecht von Bund, Ländern und Kommunen und ebenfalls die entsprechenden Regelungen der Vergabe- und Vertragsordnungen. Die hier übliche **öffentliche Ausschreibung** entspricht dem offenen Verfahren. Unter bestimmten Bedingungen gibt es Alternativen:

- **Beschränkte Ausschreibungen.** Sie wenden sich an einen begrenzten Bieterkreis. Nach der VOB sind beispielsweise beschränkte Vergaben für Bauleistungen bei Werten bis zu 50.000 €, 100.000 € oder 150.000 € zulässig.
- **Freihändige Vergaben.** Die Aufträge dürfen ohne förmliches Verfahren vergeben werden. Hier liegt die Wertgrenze der VOB bei 10.000 €

Im Zusammenhang mit dem Konjunkturpaket II hat die Bundesregierung diese Grenzen für Vergabeverfahren des Bundes drastisch erhöht auf 1 Mio. € für beschränkte Ausschreibungen und 100.000 € für freihändige Vergaben. Im VOL-Bereich können bis zu 100.000 € beschränkt bzw. freihändig vergeben werden. Beide Regelungen gelten bis Ende 2010. Länder und viele Kommunen haben ihre Wertgrenzen entsprechend angepasst.

Ilka Wege

☞ Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Büro von MdB Kerstin Andreae

sollte eine zentrale Service- und Beratungsstelle als Ansprechpartner für die Kommunen eingerichtet werden. Sie könnte beim Umweltbundesamt angesiedelt sein.

Notwendig ist aber vor allem auch eine übergreifende Strategie, um die Ökologisierung der öffentlichen Auftragsvergabe auf allen staatlichen Ebenen voranzutreiben. Es fehlt an Zielvorgaben, ebenso an Fortbildungs- und Vernetzungsmöglichkeiten für die BeschafferInnen. Überlegenswert wären auch finanzielle Anreize für die häufig höheren Anschaffungskosten von umweltfreundlichen Gütern, um so Investitionshürden zu überwinden. Sie zahlen sich ja erst später über ihren Lebenszyklus auch wirtschaftlich aus. Die Bundesregierung muss mit einem solchen Aktionsplan für umweltfreundliche Beschaffung ein eindeutiges politisches Zeichen setzen – wie schon seit 2003 von der EU gefordert.

Unsicherheiten bei der Tarif-treue beseitigen

Nach dem Ruffert-Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) ist die Anwendung von Tariftreueeregeln rechtlich unsicherer geworden. Das Vergaberecht kann zwar auf gesetzliche Mindestlöhne und für allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge Bezug nehmen, für darüber hinaus gehende Lohnuntergrenzen ist die Lage unsicher. Die Bundesregierung muss für ein bundesweites Tariftreuegesetz initiativ werden und sich auf EU-Ebene für eine Richtlinie zur sozialen Beschaffung stark machen.

Höhere Schwellenwerte hoch problematisch

Sehr kritisch begleitet werden wir die geplante Evaluierung der angehobenen Schwellenwerte für freihändige Vergaben und beschränkte Ausschreibungen für Liefer-, Dienst- und Bauleistungen. Die Ergebnisse dieser Prüfung will die Koalition in die Vergaberechtsreform einbeziehen. Dabei ist zu bedenken, dass im Rahmen des Konjunkturpakets II für 2009 und 2010 diese Schwellenwerte drastisch erhöht wurden. Für uns Grüne macht es wenig Sinn, diese angehobenen Schwellenwerte beizubehalten. Denn selbst Insider bezweifeln, dass sie tatsächlich eine nennenswerte Verkürzung der Vergabeverfahren gebracht haben.²

Stattdessen gefährdet der umfassende Verzicht auf öffentliche Ausschreibungen den fairen Wettbewerb. Er macht die öffentliche Auftragsvergabe korruptionsanfällig und unwirtschaftlicher. Sollten die erhöhten Werte bleiben, müssen als Minimalforderung wenigstens Leistungsbeschreibung, Angebotspreise und Bieter-Namen offengelegt werden. Weniger Bürokratie beim Vergabeverfahren verlangt mehr Transparenz! Bisher gibt es für die Vergabestellen lediglich die Pflicht, darüber zu informieren, welches Unternehmen den Auftrag erhalten hat. Das reicht nicht aus, um für eine faire, transparente und wettbewerbsorientierte Vergabe zu sorgen. Selbst die Wirtschaft hatte hier umfassende Transparenzregeln zum Ausgleich gefordert.

Verbesserungen für den Mittelstand

Mehr Transparenz und Rechtssicherheit für kleine und mittlere Unternehmen auch unterhalb der EU-Schwellenwerte zu schaffen, wird die weitere Reform des Vergaberechtes prägen. Dabei geht es uns Grünen darum, die Auswirkungen von Fristverkürzungen und Gebührenerhöhungen aus der 2009er Reform zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Außerdem brauchen die Unternehmen auch unterhalb der Schwellenwerte den vollen Rechtsschutz. Um Nachprüfungsverfahren und damit Kosten und Bürokratie zu vermeiden, müssen die Informationen an erfolglose Bieter deutlich aussagekräftiger werden.

Auch Präqualifizierungsverfahren können die bürokratischen Belastungen für Verwaltung und Unternehmen entscheidend senken. Das ist eine vorgelagerte, auftragsunabhängige Prüfung der Eignungsnachweise eines Unternehmens. Das Unternehmen braucht also nur einmal die Nachweise zu erbringen und kann dann bei Ausschreibungen immer auf seinen Status als „präqualifiziertes“ Unternehmen hinweisen. Trotz der Erleichterung dieser Verfahren in der 2009er Vergaberechtsreform wird diese Vereinfachungschance von den Unternehmen aber erst wenig genutzt. Wir wollen deshalb, dass dieses Verfahren attraktiver wird.

Die Beschaffung von Informationen über laufende Ausschreibungsverfahren ist gerade für kleinere und mittlere Unternehmen weiterhin zu aufwändig. Wir

wollen dieses Problem durch eine zentrale Datenbank lösen. In ihr könnten alle Vergabeverfahren verbindlich erfasst bzw. verlinkt sein.

Korruptionsregister gehört dazu

Ebenfalls wieder auf die Tagesordnung muss ein bundesweit einheitliches Korruptionsregister. Damit wollen wir Unternehmen von der Vergabe ausschließen, die sich nicht an die Grundsätze eines fairen Wettbewerbs halten. Dieses war Ende 2008 insbesondere von unionsgeführten Bundesländern im Bundesrat verhindert worden. Wir werden im parlamentarischen Verfahren eine handhabbare Regelung zu korrupten und straffällig gewordenen Unternehmen vorschlagen.

Interkommunale Vergabe rechtssicher machen

Die interkommunale Vergabe muss endlich rechtssicher werden. Das war ursprünglich schon beim Vergaberechtsmodernisierungsgesetz geplant. Es hätte Kommunen von der Ausschreibungspflicht befreit, wenn sie die Aufgaben in Eigenregie erledigen oder anderen Kommunen, kommunalen Betrieben oder Zweckverbänden übertragen. Diese Regelung ist nach wie vor notwendig. Sie gibt Kommunen für kostensparende Kooperationen Rechtssicherheit und verhindert aufwändige Verfahren oder eine Klageflut privater Unternehmen. Union und SPD haben die Kommunen aber in letzter Minute einfach im Regen stehen gelassen und auch die neue Koalition aus Union und FDP ignoriert das Problem.

Wir werden den ursprünglichen Vorschlag wieder neu in die parlamentarischen Beratungen einbringen. Und wir machen Druck auf die Bundesregierung: sie soll auf EU-Ebene darauf hinwirken, dass die interkommunale Zusammenarbeit ohne Beteiligung Privater vom Vergaberecht der EU ausgenommen wird.

Konjunkturpaket II

Ende Januar 2010 wurde es offiziell: Der Bund hat die Länderstimmen für Steuer geschenke an Wohlhabende und Hoteliers im sogenannten Wachstumsbeschleunigungsgesetz teuer erkaufte. Die konjunkturellen Wirkungen des Zukunftsinvestitionsprogramms wurden beschnitten. Bisher durften Bundesmittel

aus dem Konjunkturpaket II nur in zusätzliche Investitionsprojekte der Kommunen fließen (Zusätzlichkeitskriterium). Mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz haben Union und FDP auf der einen Seite die finanziellen Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte beschnitten, auf der anderen Seite gibt nun der Bund seine Sanktionsmöglichkeiten gegen Fehlverwendungen der Bundesmittel aus der Hand, womit die Zusätzlichkeit de facto abgeschafft ist. Dieser Kuhhandel im Bundesrat bestätigt unsere Kritik an der verfehlten Konjunkturpolitik der Bundesregierung: Die Steuerersenkungen gehen 1:1 zu Lasten zusätzlicher Investitionen.

Anmerkungen

1) McKinsey & Company, Inc., Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Potenziale der öffentlichen Beschaffung für ökologische Industriepolitik und Klimaschutz, November 2008, S.12f

2) Thormann, Dr. Martin: Vergaberecht: In der Krise suspendiert? Zur Erhöhung der Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben im Rahmen des Konjunkturpaketes II, In: NZBau 2010, 14

☞ Kerstin Andreae ist wirtschaftspolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen und schreibt regelmäßig für die AKP. www.kerstin-andreae.de

service

Links zum Thema Vergabe

- www.agl-einewelt.de
- www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de
- www.cora-netz.de
- www.fairtrade-towns.de
- www.fairflowers.de
- www.kompass-nachhaltigkeit.de (in Vorbereitung)
- www.office-topten.de
- www.pcglob.org
- www.procuraplus.org
- www.service-eine-welt.de
- www.weed-online.org

