

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Föst, Frank Sitta,
Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/24849 –**

Vergabeverfahren, Schwellenwerte und Nachhaltigkeit

Vorbemerkung der Fragesteller

Öffentliche Auftraggeber haben ab einem gewissen Auftragswert einer Ausschreibung das sogenannte GWB-Vergaberecht anzuwenden. Aufträge oberhalb der Schwellenwerte müssen europaweit ausgeschrieben werden. Seit dem 1. Januar 2020 liegt der Schwellenwert bei Bauaufträgen bei 5 350 000 Euro und bei Planungsaufträgen (Liefer- und Dienstleistungen) bei 214 000 Euro, wobei bei einem Auftrag, der in mehreren Losen vergeben wird, der geschätzte Gesamtwert aller Lose zugrunde zu legen ist. Die Bundesregierung hat angekündigt, sich im Rahmen der Europäischen Ratspräsidentschaft Deutschlands für eine Optimierung des Vergaberechts ab Erreichen der EU-Schwellenwerte einzusetzen (Antwort zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 19/21272).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Vergabe von Aufträgen und Konzessionen durch öffentliche Auftraggeber ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für die Bundesrepublik Deutschland. Allerdings erstreckte sich die zentrale statistische Erfassung der öffentlichen Auftragsvergabe bis zum 1. Oktober 2020 noch auf ein überschaubares Set an Daten. Die meldepflichtigen Stellen haben die Daten zu öffentlichen Aufträgen, die vor dem 1. Oktober 2020 vergeben wurden, im Unterschwellenbereich (nur Bundesressorts) in aggregierter Form, im Oberschwellenbereich in Form von Einzeldatensätzen pro durchgeführtem Vergabeverfahren an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie übermittelt. Es handelte sich bislang weder um ein elektronisches noch automatisiertes Verfahren. Die vorhandene Datengrundlage auf der Basis dieser bisherigen Erhebung erhebt keinen Anspruch auf Plausibilität bzw. Vollständigkeit. Daher geben die auf der Basis der bisherigen statistischen Pflichten erhobenen Daten ein nur sehr unvollständiges und wenig valides Bild zu den öffentlichen Aufträgen, das sich auch nicht mit den Einschätzungen der Europäischen Kommission und der OECD deckt, die von einem jährlichen Auftragsvolumen von über 500 Mrd. Euro ausgehen.

Valide Daten und Möglichkeiten zur Auswertung anhand bestimmter Kriterien sind aber erforderlich, z. B. um die volkswirtschaftliche Bedeutung der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen besser einschätzen zu können und eine valide Basis für die Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für die öffentliche Beschaffung zu erhalten. Zudem bestehen Monitoringpflichten gegenüber der Europäischen Kommission, die nur auf der Grundlage genauerer Daten erfüllt werden können.

Im Rahmen der Vergaberechtsreform von 2016 wurde mit der Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) erstmals die Grundlage für den Aufbau einer allgemeinen bundesweiten Vergabestatistik geschaffen, in deren Rahmen eine Einzeldatensatz-Erfassung für jedes durchgeführte Vergabeverfahren erfolgt. Die Verordnung verpflichtet alle Auftraggeber nach § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), bestimmte Daten zu Beschaffungsvorgängen oberhalb der EU-Schwellenwerte – und eingeschränkt auch unterhalb der EU-Schwellenwerte – zu übermitteln.

Seitdem hat das Statistische Bundesamt die erforderliche IT-Architektur sowie die Datenübertragungswege aufgebaut und die Programmierung der erforderlichen Schnittstellen durchgeführt, um die Vergabedaten vollelektronisch und soweit wie möglich automatisch erfassen und analysieren zu können. Am 1. Oktober 2020 hat die neue, bundesweite Vergabestatistik ihren Betrieb aufgenommen und mit der Datenerfassung begonnen. Erfasst werden die Vergabeverfahren, bei denen der Zuschlag ab dem 1. Oktober 2020 erfolgt ist.

1. Wie viele Vergabeverfahren für Bauleistungen und für Planungsleistungen des Bundes wurden in den letzten fünf Jahren jeweils oberhalb oder unterhalb der EU-Schwellenwerte ausgeschrieben, und wie hoch war demnach der prozentuale Anteil der europaweiten Vergabeverfahren (bitte tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in den folgenden Tabellen dargestellt.

Als Planungsleistungen werden insoweit Leistungen von Architektinnen und Architekten und Ingenieurinnen und Ingenieuren verstanden, die im Zusammenhang mit der Realisierung von Bauvorhaben erbracht werden. Allerdings handelt es sich bei Planungsleistungen gleichzeitig um Dienstleistungsaufträge, die nicht durchgängig als eigene Kategorie statistisch erfasst werden. Hinzu kommt, dass in bestimmten Bereichen der Bauvorhaben des Bundes die Planungsleistungen im Rahmen der Auftragsverwaltung von den Ländern selbstständig beauftragt werden (z. B. im Bundesfernstraßenbau). Aus diesen Gründen liegen Daten insbesondere im Hinblick auf Planungsleistungen nicht flächendeckend vor. Die Datenverfügbarkeit divergiert auch innerhalb des abgefragten Zeitraums zwischen den unterschiedlichen Jahren, insbesondere für die ersten Jahre liegen nur teilweise Daten vor.

Anzahl der durch den Bund durchgeführten Vergabeverfahren für Bauleistungen:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	982	1192	1362	1283	1328
Verfahren mit Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte	47.352	45.099	50.002	42.168	42.742
Gesamtzahl der Verfahren	48.334	46.291	51.364	43.451	44.070
Prozentualer Anteil der Verfahren ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	2,1 %	2,6 %	2,7 %	2,9 %	3 %

Anzahl der durch den Bund durchgeführten Vergabeverfahren für Planungsleistungen

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	276	271	386	361	357
Verfahren mit Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte	268	210	213	10.070	10.165
Gesamtzahl der Verfahren	544	481	599	10.431	10.522
Prozentualer Anteil der Verfahren ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	51 %	56,5 %	64,4 %	3,5 %	3,4 %

2. In wie vielen Fällen europaweiter Ausschreibungen für Bauleistungen und für Planungsleistungen des Bundes gingen Bewerbungen von Unternehmen aus dem europäischen Ausland ein (insgesamt und prozentual, tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die Anzahl und der Anteil der Bewerbungen von Unternehmen aus dem europäischen Ausland, die im Rahmen von Vergabeverfahren eingegangen sind, wurde für den abgefragten Zeitraum nicht statistisch erfasst.

3. In wie vielen Fällen der europaweiten Vergabeverfahren für Bauleistungen und für Planungsleistungen des Bundes wurde in den letzten fünf Jahren der Auftrag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland vergeben (insgesamt und prozentual, tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in den folgenden Tabellen dargestellt. Bezüglich der Verfügbarkeit von Daten zu Vergabeverfahren über Planungsleistungen gelten die in der Antwort zu Frage 1 gemachten Ausführungen.

Anzahl der europaweiten Vergaben des Bundes für Bauleistungen mit Zuschlag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Zuschlag an Unternehmen aus dem europäischen Ausland	6	10	7	11	12
Gesamtzahl der Verfahren	982	1192	1362	1283	1328
Prozentualer Anteil der Verfahren mit Zuschlag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland	0,6 %	0,8 %	0,5 %	0,9 %	0,9 %

Anzahl der europaweiten Vergaben des Bundes für Planungsleistungen mit Zuschlag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Zuschlag an Unternehmen aus dem europäischen Ausland	1	0	1	4	2
Gesamtzahl der Verfahren	276	271	386	361	357
Prozentualer Anteil der Verfahren mit Zuschlag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland	0,4 %	0 %	0,3 %	1,1 %	0,6 %

4. Auf welche Staaten verteilen sich die Unternehmen der in der Antwort zu den Fragen 2 und 3 genannten Bewerbungen bzw. Vergaben an Unternehmen aus dem europäischen Ausland (in absoluten Zahlen und prozentual)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in den folgenden Tabellen dargestellt. Bezüglich der Verfügbarkeit von Daten zu Planungsleistungen gelten die in der Antwort zu Frage 1 gemachten Ausführungen und zu Bewerbungen von Unternehmen aus dem europäischen Ausland die Darstellung in der Antwort zu Frage 2.

Namen der Staaten (in alphabetischer Reihenfolge) und Anzahl der Verfahren zur Vergabe von Bauleistungen, in denen ein Zuschlag an ein Unternehmen aus diesem Staat erfolgte:

	2015	2016	2017	2018	2019
Name des Staates: Belgien					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	0	2
Name des Staates: Bulgarien					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	0
Name des Staates: Frankreich					
Anzahl der Verfahren	1	0	0	0	0
Name des Staates: Irland					
Anzahl der Verfahren	0	1	0	0	1

Name des Staates: Niederlande					
Anzahl der Verfahren	1	2	1	0	0
Name des Staates: Österreich					
Anzahl der Verfahren	4	7	6	8	8
Name des Staates: Polen					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	0
Name des Staates: Serbien					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	0
Name des Staates: Türkei					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	0	1

Namen der Staaten (in alphabetischer Reihenfolge) und Anzahl der Verfahren zur Vergabe von Planungsleistungen, in denen ein Zuschlag an ein Unternehmen aus diesem Staat erfolgte:

	2015	2016	2017	2018	2019
Name des Staates: Belgien					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	0
Name des Staates: Frankreich					
Anzahl der Verfahren	1	0	0	0	0
Name des Staates: Griechenland					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	0
Name des Staates: Österreich					
Anzahl der Verfahren	0	0	0	1	1
Name des Staates: Schweiz					
Anzahl der Verfahren	0	0	1	1	1

5. Wie hoch waren die Gesamtwerte bei Vergabeverfahren für Bauleistungen und für Planungsleistungen des Bundes in den letzten fünf Jahren jeweils oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte (bitte tabellarisch nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in den folgenden Tabellen dargestellt. Bezüglich der Verfügbarkeit von Daten zu Vergabeverfahren über Planungsleistungen gelten die in der Antwort zu Frage 1 gemachten Ausführungen.

Höhe der Gesamtwerte bei Vergabeverfahren des Bundes für Bauleistungen in Euro:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	2.983.466.395	3.104.313.577	4.181.235.957	4.498.967.355	4.841.415.774
Verfahren mit Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte	3.671.822.398	4.550.427.757	5.015.272.167	4.742.534.171	4.120.846.335

Höhe der Gesamtwerte bei Vergabeverfahren des Bundes für Planungsleistungen in Euro:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	134.252.649	127.382.097	220.329.796	230.055.069	299.755.688
Verfahren mit Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte	11.103.933	11.143.751	14.171.756	13.485.308	14.542.187

6. Wie viele Vergabeverfahren für Bauleistungen und Planungsleistungen der öffentlichen Hand wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten fünf Jahren jeweils oberhalb oder unterhalb der EU-Schwellenwerte ausgeschrieben, und wie hoch war demnach der prozentuale Anteil der europaweiten Vergabeverfahren (bitte tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in der folgenden Tabelle dargestellt. Diese erfasst die Vergabeverfahren für Bauleistungen ab Erreichen der EU-Schwellenwerte von öffentlichen Auftraggebern sowie von Sektorenauftraggebern. Die Anzahl der Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte wurde, wie in der Vorbemerkung dargestellt, bisher nicht durchgängig statistisch erfasst. Daher ist eine prozentuale Angabe über den Anteil der Verfahren ab Erreichen der EU-Schwellenwerte an den Verfahren insgesamt nicht möglich.

Daten über die Vergabeverfahren von Planungsleistungen durch die öffentliche Hand liegen – über die schon in den Antworten zu den Fragen 1, 3, 4 und 5 mitgeteilten Daten zu den Bundesvergaben hinaus – nicht vor, da Planungsleistungen als Unterfall der Dienstleistungsaufträge nicht durchgängig als eigene Kategorie erfasst werden.

Anzahl der durch die öffentliche Hand durchgeführten Vergabeverfahren für Bauleistungen:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	6174	7051	5547	6917	7988

7. In wie vielen Fällen der europaweiten Vergabeverfahren für Bauleistungen und für Planungsleistungen der öffentlichen Hand wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten fünf Jahren der Auftrag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland vergeben (insgesamt und prozentual, tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in der folgenden Tabelle enthalten. Zu der fehlenden Verfügbarkeit von Daten zu Planungsleistungen sowie den erfassten Auftraggeber gelten die in der Antwort zu Frage 6 gemachten Ausführungen.

Anzahl der Vergaben (ab Erreichen der EU-Schwellenwerte) der öffentlichen Hand für Bauleistungen mit Zuschlag an ein Unternehmen aus dem europäischen Ausland:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Zuschlag an Unternehmen aus dem europäischen Ausland	38*	35*	26*	37*	100*
Gesamtzahl der Verfahren	6174	7051	5547	6917	7988
Prozentualer Anteil der Verfahren mit Zuschlag an Unternehmen aus europäischen Ausland	0,615	0,496	0,468	0,534	1,251

* Aufgrund uneindeutiger Landesbezeichnungen durch die Auftraggeber in den Meldungen können bei Verfahren in diesen Jahren einige Auftragnehmer nicht eindeutig einem Land zugeordnet werden.

8. Auf welche Staaten verteilen sich die Unternehmen der in der Antwort zu den Fragen 7 und 8 genannten Vergaben an Unternehmen aus dem europäischen Ausland (in absoluten Zahlen und prozentual)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in der folgenden Tabelle enthalten. Zu der fehlenden Verfügbarkeit von Daten zu Planungsleistungen sowie zu den erfassten Auftraggebern gelten die in der Antwort zu Frage 6 gemachten Ausführungen.

Namen der Staaten und Anzahl der Aufträge, die die öffentliche Hand an Unternehmen aus diesem Staat für Bauleistungen erteilt hat:

Vergabe an Unternehmen aus dem europäischen Ausland

Staat	Anzahl										Erläuterungen
	2015	Prozentualer Anteil an allen Verfahren ab EU-Schwellenwert %	2016	Prozentualer Anteil an allen Verfahren ab EU-Schwellenwert %	2017	Prozentualer Anteil an allen Verfahren ab EU-Schwellenwert %	2018	Prozentualer Anteil an allen Verfahren ab EU-Schwellenwert %	2019	Prozentualer Anteil an allen Verfahren ab EU-Schwellenwert %	
Österreich	27 *	0,437	21	0,298	13	0,234	20	0,289	14 **	0,175	* dav. 6 D/AT u. 1 AT/D / ** dav. 1 AT/D
Italien	4	0,065	2	0,028	3	0,054	2	0,028	5	0,062	
Frankreich	2	0,032	0		0		0		1	0,012	
Polen	1	0,016	1	0,014	3 *	0,054	1	0,014	0		* 3 D/PL
Niederlande	2	0,065	3	0,043	2	0,036	1	0,014	2	0,025	
Großbritannien	0		0		1	0,018	0		0		
Ungarn	0		2	0,028	1	0,018	2	0,028	2	0,025	
Bulgarien	0		0		0		1	0,014	0		
Slowenien	0		1	0,014	0		2	0,028	1 *	0,012	* SI/D
Schweden	0		0		0		0		1	0,012	
Dänemark	0		0		1	0,018	2	0,028	1	0,012	
Kroatien	0		0		0		2 *	0,028	0		* D/HR
Schweiz	1 *	0,016	4	0,057	1	0,018	2	0,028	1 **	0,012	* D/CH / ** D/CH
Serbien							1	0,014	0		
Beteiligung mehrerer Länder									66*	0,83	* D/SI/IT

Anmerkung: Aufgrund uneindeutiger Landesbezeichnungen durch die Auftraggeber in den Meldungen können bei einigen Verfahren (10 Fälle) Auftragnehmer nicht eindeutig einem Land zugeordnet werden. Aus diesem Grund gibt es zahlenmäßige Abweichungen von der Tabelle in der Antwort auf Frage 7.

Der Schutz Ihrer Daten ist uns wichtig. Nähere Informationen zum Umgang mit personenbezogenen Daten im BMWi können Sie der Datenschutzerklärung entnehmen. www.bmwi.de/Datenschutzerklärung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

9. Wie hoch waren die Gesamtwerte bei Vergabeverfahren für Bauleistungen und für Planungsleistungen der öffentlichen Hand nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten fünf Jahren jeweils oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte (bitte tabellarisch nach Bauleistungen und nach Planungsleistungen sowie nach Jahren aufschlüsseln)?

Die zur Beantwortung der Frage verfügbaren Daten sind in der folgenden Tabelle dargestellt. Zu der fehlenden Verfügbarkeit von Daten zu Planungsleistungen sowie zu den erfassten Auftraggebern gelten die in der Antwort zu Frage 6 gemachten Ausführungen. Bei den Werten über Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte werden bisher nur die Angaben der obersten und oberen Bundesbehörden sowie der Sektorenauftraggeber erfasst.

Höhe der Gesamtwerte bei Vergabeverfahren der öffentlichen Hand für Bauleistungen in Euro:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verfahren mit Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte	6.650.505.000	7.170.902.000	9.974.772.000	14.323.273.000	125.059.871.000
Verfahren mit Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte	2.518.233.000	3.062.496.000	17.232.671.000	10.983.871.000	13.396.066.000

10. Wie erfasst die Bundesregierung derzeit Nachhaltigkeitskriterien bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen?

Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in Vergabeverfahren wurde in den bisherigen Bundesstatistiken nicht gesondert erfasst. Am 1. Oktober 2020 hat die neue, bundesweite Vergabestatistik ihren Betrieb aufgenommen, die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie durch das Statistische Bundesamt betrieben wird. Bei den Meldungen zu dieser Statistik wird für Vergabeverfahren mit einem Auftragswert ab Erreichen der EU-Schwellenwerte abgefragt, ob nachhaltige Kriterien bei der Leistungsbeschreibung, der Eignung, den Zuschlagskriterien oder den Ausführungsbedingungen berücksichtigt wurden. Bei Vergabeverfahren mit einem Auftragswert unterhalb der EU-Schwellenwerte erfolgt eine Abfrage, ob Nachhaltigkeitskriterien in dem Vergabeverfahren insgesamt berücksichtigt wurden.

11. Ab wann rechnet die Bundesregierung mit ersten aussagekräftigen Daten und Ergebnissen aus der am 1. Oktober 2020 gestarteten bundesweiten Vergabestatistik?

Die Datenerfassung durch die neue nationale Vergabestatistik hat zum 1. Oktober 2020 begonnen. Meldepflichtig sind Vergabeverfahren mit Zuschlagsdatum ab dem 1. Oktober 2020. Den Berichtsstellen steht ein Zeitraum von 60 Tagen nach Zuschlagserteilung zur Verfügung, innerhalb dessen sie die Meldung vornehmen müssen. Die gemeldeten Daten müssen durch das Statistische Bundesamt nicht nur erfasst, sondern auch plausibilisiert, analysiert und ausgewertet werden. Vor diesem Hintergrund dürften erste aussagekräftige Datensätze im zweiten Halbjahr 2021 zu erwarten sein.

12. Wann will die Bundesregierung den ersten Halbjahresbericht zu den Kernergebnissen aus der Vergabestatistik vorstellen?

Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen. Aufgrund des den Berichtsstellen zur Meldung zur Verfügung stehenden Zeitraums dauert es nach Ablauf des ersten Halbjahres 2021 noch zwei Monate bis die Daten über das erste Halbjahr 2021 beim Statistischen Bundesamt vorliegen, wo sie noch plausibilisiert, analysiert und ausgewertet werden müssen. Daher dürfte der erste Halbjahresbericht zur Vergabestatistik voraussichtlich im Herbst 2021 vorgelegt werden.

13. Welche Defizite hat das europäische Vergaberecht nach Auffassung der Bundesregierung?
14. Welche Möglichkeiten zur Optimierung des europäischen Vergaberechts sind der Bundesregierung bekannt?
15. Welche Vorschläge zur Optimierung des europäischen Vergaberechts will die Bundesregierung im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft unterbreiten?

Die Fragen 13 bis 15 werden gemeinsam beantwortet.

Das europäische Vergaberecht gewährleistet Wettbewerb, Transparenz und Wirtschaftlichkeit im Hinblick auf den öffentlichen Einkauf. Es hat sich gerade auch in der Krise zwar grundsätzlich als verlässlicher, hinreichend flexibler Rahmen für die öffentliche Beschaffung bewährt. Dennoch besteht auch vor dem Hintergrund der bislang und insbesondere während der Corona-Pandemie gesammelten Erfahrungen ein Bedarf für eine Überprüfung der Vergabepaxis aber auch einzelner Regelungsaspekte der 2014 verabschiedeten EU-Vergaberichtlinien.

So sind angesichts der Corona-Pandemie umfangreiche öffentliche Investitionen notwendig, um die Krise zu bewältigen und die europäische Wirtschaft nachhaltig zu stärken und widerstandsfähiger zu machen. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung in Umsetzung des Koalitionsbeschlusses vom 3. Juni 2020 darauf hingewirkt, gemeinsam mit den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Kommission Ansätze zur punktuellen Optimierung des europäischen Vergaberechts zu diskutieren.

Der Rat der Europäischen Union hat das Ergebnis dieser Diskussionen am 25. November 2020 in Schlussfolgerungen zum öffentlichen Auftragswesen festgehalten. Diese Ratsschlussfolgerungen legen den Fokus unter anderem auf die Effizienz öffentlicher Vergaben. Sie fordern unter anderem dazu auf, die Rahmenbedingungen für öffentliche Aufträge auf EU-Ebene gezielt zu optimieren, um die Verfahren des öffentlichen Einkaufs effizienter zu gestalten. Ausdrücklich spricht sich der Rat dafür aus, Möglichkeiten zur Erhöhung der EU-Schwellenwerte zu prüfen. Auch geprüft werden sollen die Möglichkeiten, die Anwendung der Sonderregelungen für soziale und andere in Anhang XIV der Richtlinie aufgeführte besondere Dienstleistungen nach Titel III der Richtlinie 2014/24/EU auf andere Dienstleistungen auszuweiten. Die Ratsschlussfolgerungen fordern die Prüfung eines möglichen Anpassungsbedarfs bei den Regelungen zu Rahmenvereinbarungen, um insoweit die Flexibilität zu erhöhen (im Hinblick auf zeitliche Höchstdauer und Wertobergrenzen). Zudem umfasst der Prüfungsauftrag die Einführung weiterer Ausnahmen vom europäischen Vergaberecht bei der Beschaffung bestimmter strategischer Güter und Dienstleistungen in Not- und Krisensituationen.

Daneben regen die Ratsschlussfolgerungen eine Weiterentwicklung des Rahmens für die strategische Beschaffung an, um den innovativen, nachhaltigen und klimafreundlichen öffentlichen Einkauf zu forcieren.

Mit dem Ziel, die Widerstandsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu erhöhen, fordert der Rat darüber hinaus Europäische Kommission und Mitgliedstaaten dazu auf, insbesondere für den Bedarf in kritischen Sektoren zuverlässige und diversifizierte Lieferketten zu etablieren.

16. Ist die Bundesregierung die Auffassung, dass die Vergabe von Bauleistungen an regionale Unternehmen aufgrund kürzerer Anreise- und Materialtransportwege ein Beitrag zur Nachhaltigkeit öffentlicher Aufträge sein kann (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hat mit der Novelle des Vergaberechts 2016 und 2017 wichtige Weichenstellungen für eine Stärkung der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung vorgenommen und die Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Auftraggeber erweitert. Auf Basis des aktuellen Rechtsrahmens können ökologische, soziale, innovative und ökonomische Nachhaltigkeitsaspekte auf allen konzeptionellen Stufen des Vergabeverfahrens (Leistungsbeschreibung, Eignung, Zuschlagsentscheidung, Ausführungsbedingungen) berücksichtigt werden, soweit sie mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Die Entscheidung über die Ausgestaltung des Vergabeverfahrens im Einzelfall obliegt grundsätzlich dem jeweiligen öffentlichen Auftraggeber.

Öffentliche Aufträge oberhalb der maßgeblichen EU-Schwellenwerte sind grundsätzlich europaweit auszuschreiben und im Wettbewerb zu vergeben. Hier gelten das Prinzip der Gleichbehandlung bzw. der Nichtdiskriminierung (§ 97 Absatz 2 GWB) und der vergaberechtliche Wettbewerbsgrundsatz (§ 97 Absatz 1 Satz 1 GWB), welche unmittelbar auf europarechtliche Vorgaben zurückgehen. Teilnehmer an einem Vergabeverfahren sind danach grundsätzlich gleich zu behandeln, so dass eine pauschale Beschränkung auf „regionale“ Unternehmen nicht in Betracht kommt. Zu beachten ist ferner, dass die Leistungsbeschreibung, in der die wesentlichen Merkmale des Auftrags zu beschreiben sind, regelmäßig neutral zu verfassen ist. Ein Verweis auf eine „bestimmte Herkunft“ oder einen „bestimmten Ursprung“ der Leistung ist insoweit ebenfalls unzulässig (Artikel 42 Absatz 4 der Richtlinie 2014/24/EU).

Der Aspekt der Regionalität kann sich aber im Rahmen der Berücksichtigung von umweltbezogenen Nachhaltigkeitskriterien im konkreten Vergabeverfahren auswirken (siehe dazu im Einzelnen die Antwort zu Frage 17). Insoweit können auch kürzere Anfahrtswege je nach Ausgestaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen zu einem Vorteil bei der Angebotswertung führen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass neben Emissionen, die aus Anreise- und Materialtransportwegen resultieren, auch andere Faktoren für eine klimafreundliche Beschaffung relevant sind und mitunter deutlich schwerer ins Gewicht fallen. Das betrifft insbesondere die Herstellung der für die Ausführung des Auftrags verwendeten Komponenten. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Sitz eines beauftragten Bauunternehmens nicht allein maßgeblich ist für kurze Anfahrts- und Transportwege zur Auftragsausführung. Diese hängen in erster Linie vom eingesetzten Personal und Material ab: Auch ein nicht am Ausführungsort ansässiges Bauunternehmen kann für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine lokale Unterbringung zur Verfügung stellen und Baumaterialien von regional ansässigen Produzenten verwenden. Ein Abstellen auf das Kriterium der Ortsansässigkeit eines Auftragnehmers erscheint losgelöst von der Frage der rechtlichen Zulässigkeit insoweit auch nicht sinnvoll.

17. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Nachhaltigkeitskriterien bei Kalkulationen für Vergaben der öffentlichen Hand eingepreist werden sollten (bitte begründen)?

Die Bundesregierung setzt sich gegenüber den Ressorts und Beschaffungsstellen dafür ein, bei ihren Vergabeverfahren die Spielräume des Vergaberechts (siehe dazu die Antwort zu Frage 16) konsequent zu nutzen (vgl. Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 26. Oktober 2020).

Das umfasst auch die Ebene der Zuschlagsentscheidung, in deren Rahmen Nachhaltigkeitsaspekte in die Bewertung der Angebote einfließen können. Der Zuschlag wird gemäß § 127 GWB auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Das bedeutet gerade nicht, dass das preis- bzw. kostengünstigste Angebot regelmäßig den Vorzug erhält, sondern je nach Ausgestaltung des Vergabeverfahrens und Gewichtung der Kriterien können qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte den Ausschlag geben. Es bestehen keine vergaberechtlichen Vorgaben zu einer zwingenden Mindestgewichtung des Preises, soweit die finanzielle Komponente nicht völlig in den Hintergrund tritt.

Möglich ist es darüber hinaus, die Kosten auf der Grundlage von Lebenszykluskosten zu berechnen. Dabei können unter anderem auch Kosten, die durch externe Effekte der Umweltbelastung entstehen, berücksichtigt werden. Solche Kosten können Kosten der Emission von Treibhausgasen und anderen Schadstoffen sowie sonstige Kosten für die Eindämmung des Klimawandels umfassen, vgl. § 59 Abs. 2 Nr. 5 VgV bzw. § 16d VOB/A-EU. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf die Initiative der deutschen Ratspräsidentschaft für Ratsschlussfolgerungen im Bereich öffentliche Beschaffung, die am 25. November 2020 beschlossen wurden. Die Ratsschlussfolgerungen befürworten eine möglichst umfassende Berücksichtigung (externer) Lebenszykluskosten im Beschaffungsprozess und fordern die Europäische Kommission auf, operative Methoden zur Berechnung der Lebensdauerkosten, insbesondere im Hinblick auf die externen Umwelteffekten zugeschriebenen Kosten, zu erarbeiten.

Verpflichtende Vorgaben zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien ergeben sich für die Bundesverwaltung ferner unter anderem aus § 13 des Bundesklimaschutzgesetzes und der novellierten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen (AVV-EnEff), die im Mai 2020 in Kraft getreten ist. Spezifische Maßnahmen und Ziele der Bundesverwaltung für den Bereich der nachhaltigen Beschaffung sind darüber hinaus etwa im „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ der Bundesregierung von 2017 formuliert, das derzeit überarbeitet wird (<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/426424/ce303cc4bf64c43e7775dc20f031fb2b/2015-03-30-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit-data.pdf?download=1>).