



**ZENTRALVERBAND
DEUTSCHES
BAUWERBE** **ZDB**

Stellungnahme
des Zentralverbandes des Deutschen Baugewerbes e.V. (ZDB)
zum
EU-Grünbuch über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens
Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge

14. April 2011

I. Vorbemerkungen

Die im Grünbuch formulierten Ziele der Vereinfachung der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie der Vereinfachung des Zugangs zu öffentlichen Aufträgen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), begrüßen wir.

Die Reformbestrebungen dürfen jedoch nicht zur Folge haben, dass die sowohl für öffentliche Auftraggeber als auch für die Bieter zwingend benötigte Kontinuität des Vergabewesens ausgehöhlt wird. Es ist deutlich erkennbar, dass in immer kürzeren Zeitabständen vorgenommene gesetzliche Änderungen sowohl auf EU-Ebene als auch in der nationalen Gesetzgebung zu einer erheblichen Unsicherheit der am Beschaffungswesen Beteiligten führen. Die Häufigkeit und Vielzahl der vergaberechtlichen Änderungen ist nicht nur für die öffentlichen Auftraggeber sondern auch für die Bieter kaum nachzuvollziehen. Auf beiden Seiten ist ein erheblicher Aufwand erforderlich, um mit den Änderungen Schritt zu halten und diese in der Praxis anzuwenden.

Aus diesen Gründen fordert der ZDB daher in erster Linie, dass mehr Wert auf Kontinuität gelegt wird und Änderungen des europäischen Vergabewesens nur dort vorgenommen werden, wo sie zwingend notwendig erscheinen.

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes vertritt als größter Branchenverband rund 35.000 mittelständische Bauunternehmen. Wir repräsentieren das gesamte Spektrum des Baugewerbes: Vom Hochbau, Straßen- und Tiefbau bis zum Ausbau. Dazu gehören u.a. Fliesenleger, Zimmerer, Brunnenbauer, Spezialtiefbauer, Estrichleger bis hin zum Schlüsselfertigbau sowie Firmen, die von der Projektentwicklung bis hin zum Facility Management alle Dienstleistungen anbieten sowie komplette ÖPP-Projekte abwickeln. Unter dem Dach des ZDB sind sowohl handwerklich geprägte, inhabergeführte kleinere Unternehmen sowie große Mittelständler versammelt.

Aus Sicht des ZDB muss der Schwerpunkt etwaiger Regelungen darin liegen, dass ein verbesserter Zugang von KMU zu öffentlichen Aufträgen gewährleistet wird. Dies sollte insbesondere durch die verbindliche Aufteilung von Aufträgen in Lose erfolgen.

Ein weiteres hervorzuhebendes Anliegen des ZDB liegt in der Ablehnung von vergabefremden Kriterien. Solche politischen Aspekte sollten nach unserer Auffassung grundsätzlich keinen Eingang in ein Vergabeverfahren finden. Bei vergabefremden Kriterien kann nicht gewährleistet werden, dass diese von den Vergabestellen in der geforderten Art und Weise geprüft werden. Eine Verlagerung von sozialen und umweltbezogenen Aspekten in den Bereich des Vergabewesens muss daher unterbleiben. Klare und transparente Regelungen als Grundsätze des öffentlichen Einkaufs dürfen nicht durch vergabefremde Aspekte verwässert werden. Auch im Rahmen der derzeit gültigen Regelungen sind öffentliche Auftraggeber nicht gehindert, in bestimmten Fällen vergabefremde Kriterien in ein Vergabeverfahren einzubeziehen. Eine verbindliche Einbeziehung solcher Kriterien muss jedoch unterbleiben. Das im Grünbuch genannte Ziel, „öffentliche Aufträge auch für andere Politiken besser zu nutzen“, wird aus vorgenannten Gründen daher von uns abgelehnt.

1.1. Beschaffung

Frage 1:

Aus Sicht des ZDB ist der Anwendungsbereich der Vergaberegeln allein auf öffentliche Beschaffungen zugeschnitten. Die Ausweitung auch auf andere Betätigungsfelder sollte aus Gründen der Klarheit unterbleiben. Zusätzliche oder alternative Bedingungen und Konzepte sollten nicht eingeführt werden.

1.2. Öffentliche Aufträge

Fragen 2 bis 8:

Die derzeitige Unterscheidung nach Bauarbeiten, Lieferverträgen und Dienstleistungsaufträgen hat sich aus Sicht des ZDB in der Praxis bewährt und sollte unbedingt beibehalten werden. Die Beschaffung von Büroausstattung unterliegt in der Praxis nun einmal anderen Anforderungen als die komplexe Errichtung eines Gebäudes. Die in der Praxis vorgenommene Zuordnung von Mischverträgen in denjenigen Anwendungsbereich, der dem Mischvertrag das Gewicht gibt, ist ebenfalls sinnvoll und sollte beibehalten werden.

Sollte eine Überprüfung der Definition der „Baufträge“ ins Auge gefasst werden, so darf bei einer Änderung nicht bloß eine Vereinfachung angestrebt werden. Ergebnis muss eine klare Regelung sein, die für die Beteiligten verständlich und handhabbar ist. Hierbei muss darauf geachtet werden, dass Konstruktionen, die einer Umgehung der Einordnung als Bauauftrag dienen, erkannt und ausgeschlossen werden. Ziel muss es jedenfalls sein, dass sämtliche Bauaufträge der öffentlichen Hand dem Vergaberecht unterliegen.

Im Hinblick auf die Schwellenwerte spricht sich der ZDB entweder für eine Beibehaltung der derzeitigen Schwellenwerte oder aber eine Anhebung derselben aus.

1.3. Öffentliche Auftraggeber

Fragen 9 bis 13:

Aus Sicht des ZDB besteht kein Bedürfnis für Änderungen in diesem Bereich.

Hinsichtlich der Vergabe öffentlicher Versorgungsleistungen ist der ZDB der Auffassung, dass eine Ausweitung auch auf andere Sektoren unterbleiben sollte. Vielmehr sollte in Erwägung gezogen werden, eine Abschaffung der speziellen Sektorenregelungen vorzunehmen und die Sektorenauftraggeber stärker an die Regelungen für

klassische öffentliche Auftraggeber anzunähern. Aus unserer Sicht ist die Regelung des Sektorenbereichs in einer eigenen Richtlinie nicht notwendig.

2.1 Modernisierung der Verfahren

Fragen 14 bis 26:

In erster Linie ist darauf hinzuweisen, dass bei jeder Änderung der Verfahrensvorschriften beachtet werden muss, dass die Vorschriften gleiche Wettbewerbsbedingungen garantieren. Eine weitere Detaillierung der Vorschriften ist aus unserer Sicht nicht notwendig, da es nicht gelingen wird, jeden Einzelfall im Rahmen von Vorschriften zu regeln.

Grundsätzlich ist der ZDB im Hinblick auf die Instrumentarien und Verfahren, zwischen denen die Beschaffungsbehörden bei einer Ausschreibung wählen können, der Auffassung, dass diese ausreichend sind, um bestmögliche Ergebnisse zu erzielen. Nach unserer Auffassung muss insbesondere sichergestellt sein, dass Nebenangebote zwingend zuzulassen sind. Nur durch die Zulassung von Nebenangeboten wird gewährleistet, dass zum einen der öffentliche Auftraggeber ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis erzielt und zum anderen Unternehmer auch innovative Alternativlösungen anbieten können, ohne Gefahr zu laufen, mit ihrem Angebot ausgeschlossen zu werden. Die Zulassung von Nebenangeboten führt nämlich nicht nur zu innovativen Lösungen sondern regelmäßig auch zu einer deutlichen Senkung der Auftragskosten. Im Ergebnis sollten Nebenangebote daher im Vergabeverfahren in Zukunft generell zugelassen werden. Eine Unzulässigkeit könnte hiernach nur dann in Frage kommen, wenn der öffentliche Auftraggeber Nebenangebote aus sachlichen Gründen ausschließt und diese Gründe auch benennt.

Im Hinblick auf die wahrzunehmende Tendenz, dass öffentliche Auftraggeber verstärkt Rahmenverträge ausschreiben, muss darauf hingewiesen werden, dass aus Sicht des ZDB Rahmenverträge im Bereich von Bauleistungen kein geeignetes Mittel sind, um die benötigte Leistung zu erhalten. Lediglich in begründeten Ausnahmefällen, so zum Beispiel bei sich wiederholenden Wartungsarbeiten, kann im Baubereich in Einzelfällen der Abschluss von Rahmenverträgen sinnvoll sein. Ansonsten sollte aber im Hinblick auf Bauleistungen grundsätzlich vom Abschluss von Rahmenverträgen Abstand genommen werden. Dies insbesondere auch im Hinblick auf eine deutliche Diskriminierung von KMU.

Im Hinblick auf die Bestrebungen der Kommission, den Anteil der elektronischen Vergaben zu erhöhen, weist der ZDB darauf hin, dass dies mit Blick auf komplexe Bauleistungen in der Regel kein geeignetes Instrument darstellt. Vielmehr würden durch eine Ausweitung von elektronischen Vergaben KMU benachteiligt. Diese haben oftmals nicht die technischen Voraussetzungen, die erforderlich sind, um sich an einem elektronischen Vergabeverfahren zu beteiligen. Dies führt dazu, dass sich lediglich große Unternehmen an solchen Vergabeverfahren beteiligen. Dies stellt nicht nur eine Einschränkung eines fairen Wettbewerbs dar, sondern beinhaltet darüber hinaus auch die Gefahr, dass der öffentliche Auftraggeber aufgrund des kleineren Bieterkreises nicht mehr das bestmögliche Preis-Leistungs-Verhältnis erzielt.

Zur Gewährung eines fairen Wettbewerbs, insbesondere zur Ermöglichung der Teilnahme von KMU, sollten Verfahren wie z. B. der wettbewerbliche Dialog weiterhin genauso restriktiv behandelt werden wie öffentlich-private Partnerschaften (PPP). Solche Optionen sollten nur für Ausnahmefälle herangezogen werden und dürfen nicht als Standard vorgesehen werden. Dies würde ansonsten ebenfalls zu einer deutlichen Benachteiligung von KMU führen.

Im Hinblick auf die insgesamt kurz bemessenen Fristen im Vergabeverfahren wird aus unserer Sicht die generelle Einführung eines beschleunigten Verfahrens, welches Möglichkeiten zur Fristverkürzung unter bestimmten Umständen einräumt, abge-

lehnt. Die Bieter, insbesondere KMU, die bei den „normalen“ Fristen bereits unter starkem Zeitdruck stehen, können bei einer weiteren Verkürzung der Fristen ihre Angebote nicht mehr sachgerecht erstellen. Dies würde im Ergebnis zu einer sinkenden Qualität der Angebote führen, die letztlich auch vom öffentlichen Auftraggeber nicht gewollt sein kann. Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens wird daher abgelehnt.

Den Vorschlag, mehr Verhandlungen bei den öffentlichen Vergabeverfahren einzuführen, lehnen wir nachdrücklich ab. Die Ermöglichung von weitergehenden Verhandlungen wird ohne Zweifel zu einem höheren Risiko von Verstößen gegen den Grundsatz eines fairen Verfahrens, zur Diskriminierung von beteiligten Bietern, zu nicht überprüfbaren subjektiven Entscheidungen sowie zu einer Begünstigung von Korruption führen. All diese negativen Faktoren sollen jedoch gerade durch das Vergaberecht ausgeschlossen bzw. minimiert werden. Die Eröffnung von weitergehenden Verhandlungsspielräumen läuft dem ursprünglichen Ziel von Vergabeverfahren demnach zuwider. Die aufgezeigte Gefahr, die durch eine Ausweitung des Verhandlungsverfahrens gegeben wäre, könnte auch nicht durch Schutzmaßnahmen kompensiert werden. Im Ergebnis lehnen wir es daher ab, den Anwendungsbereich des Verhandlungsverfahrens auszuweiten bzw. den öffentlichen Auftraggebern einen größeren Spielraum für Verhandlungen zu gewähren.

Den Vorschlag, einen flexibleren Ansatz bei der Organisation und Abfolge der Prüfung anhand von Auswahl- und Zuschlagskriterien im Rahmen des Vergabeverfahrens zuzulassen, lehnen wir ebenfalls ab. Die strenge Unterscheidung zwischen Auswahl- und Zuschlagskriterien sollte in jedem Fall beibehalten werden. Hierbei hat der öffentliche Auftraggeber in der Auswahlphase die Leistungsfähigkeit und Eignung der Bieter auf der Grundlage von Ausschlusskriterien sowie Kriterien der wirtschaftlichen, finanziellen, beruflichen und technischen Leistungsfähigkeit zu überprüfen. Lediglich in der Zuschlagsphase erfolgt eine Überprüfung der Kriterien zur Bewertung der Qualität der vorgeschlagenen Produkte und Dienstleistungen. Eine nochmalige Überprüfung des Bieters im Hinblick auf die Auftragsausführung sowie im Hinblick auf Erfahrung, Personal und Ausrüstung ist in der Zuschlagsphase nicht mehr möglich. Die Unterteilung zwischen Auswahl- und Zuschlagskriterien, die vom öffentlichen Auftraggeber bereits in der Ausschreibung bekanntzugeben sind, hat sich in der Praxis bewährt. Der Bieter kann sich aufgrund der Veröffentlichung darauf einstellen, welche Kriterien der Bewertung zugrunde gelegt werden. Eine Vermischung der Kriterien muss hierbei unterbleiben. Aus diesen Gründen lehnen wir es ab, dem öffentlichen Auftraggeber in der Zuschlagsphase die Berücksichtigung von Kriterien zu gestatten, die den Bieter selbst betreffen. Auch die Zulassung von Ausnahmefällen kommt hier nicht in Betracht. Es ist im Übrigen auch nicht ersichtlich, dass eine Vermischung bzw. eine Aufweichung dieser strengen Unterscheidung zu einer Erleichterung der Verwaltungslasten für den öffentlichen Auftraggeber führt. Fakt ist, dass der öffentliche Auftraggeber in jedem Fall alle Kriterien zu überprüfen hat. Ob er dies im Rahmen der Auswahl- oder aber der Zuschlagsphase prüft, ändert nichts an dem insgesamt für die Prüfung anzusetzenden Zeitaufwand. Die existierende Unterteilung sollte daher beibehalten werden.

Wir lehnen es auch ab, dass die Berücksichtigung früherer Erfahrungen mit einem oder mehreren Bietern gestattet wird. Das Berufen auf frühere Erfahrungen mit einem Bieter ist kein objektives Kriterium, das in der Praxis angewendet und überprüft werden kann. In der Praxis droht die Gefahr, dass ein Bieter auch dann mit einer negativen Erfahrung „belegt“ wird, wenn zum Beispiel der öffentliche Auftraggeber bei einer vorangegangenen Maßnahme zu Unrecht Mängel in der Leistung des Bieters angenommen hat oder es bei einem Bieter zu Abrechnungsstreitigkeiten gekommen ist. Es gäbe für diesen Bieter keine Möglichkeit, sich zu „entlasten“, um in Zukunft wieder positive Bewertungen zu bekommen. Problematisch wäre ein solches Vorgehen auch für Neugründungen, da mit diesen keine Erfahrungen am Markt vorlägen.

2.2. Spezifische Instrumente für kleine öffentliche Auftraggeber

Fragen 27 bis 29:

Wir lehnen es nachdrücklich ab, einfachere Regelwerke für lokale und regionale Auftraggeber zu schaffen. Zum einen ist eine Abgrenzung, ob ein öffentlicher Auftraggeber noch als „kleiner öffentlicher Auftraggeber“ angesehen werden kann, nach objektiven Kriterien nicht möglich. Zum anderen führt die Einführung einfacherer Regelwerke aber auch zu weiteren Unsicherheiten für die am Vergabeverfahren Beteiligten und zu einer deutlichen Ausweitung der Vorschriften. Es ist jedoch sowohl für die Auftraggeber als auch für die Auftragnehmer unabdingbar, klare und überschaubare Regelungen zu schaffen, die von den Betroffenen auch angewendet werden können. Die Unterscheidung zwischen „normalen“ öffentlichen Auftraggebern und „kleinen“ öffentlichen Auftraggebern würde im Ergebnis jedoch zu Rechtsunsicherheit führen, deren Abbau gerade beabsichtigt ist.

Auch der Vorschlag, Bekanntmachungspflichten für lokale und regionale öffentliche Auftraggeber einzuschränken, wird vom ZDB abgelehnt. Der mit diesem Vorschlag verbundene Nachteil, dass die Unternehmen einen schlechteren Zugang zu Aufträgen hätten, wiegt so schwer, dass die geringfügigen Erleichterungen für den öffentlichen Auftraggeber hierzu in keinem Verhältnis stehen.

2.3 Öffentlich-öffentliche-Zusammenarbeit

Fragen 30 bis 33:

Wir wenden uns gegen eine Ausweitung des Anwendungsbereichs öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit. Insbesondere muss verhindert werden, dass öffentliche Auftraggeber den Anwendungsbereich des Vergaberechts umgehen, indem sie ihre Beschaffungen als öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit organisieren. Immer dann, wenn es um Beschaffungen geht, die auch von privaten Wettbewerbern angeboten werden, muss das Vergaberecht zur Anwendung kommen. Eine Umgehung im Wege öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit muss ausgeschlossen werden.

2.4 Angemessene Instrumentarien für die Zusammenführung der Nachfrage/gemeinsame Auftragsvergabe

Fragen 34 bis 38:

Eine Zusammenführung der Nachfrage/gemeinsame Auftragsvergabe lehnen wir ab. Eine solche Bündelung von Nachfragemacht würde insbesondere eine Wettbewerbsbeschränkung für KMU darstellen. Insbesondere im Bereich von Bauaufträgen ist eine gemeinsame Auftragsvergabe auch im Hinblick auf die zu beschaffende Leistung ungeeignet.

2.5 Bedenken im Hinblick auf die Auftragsausführung

Fragen 39 bis 45:

Den Vorschlag, Regelungen zur Auftragsausführung in die Richtlinien aufzunehmen, lehnen wir ab. Diese Fragen betreffen den jeweiligen Vertrag und sind daher dem Vertragsinhalt, und somit der Regelung zwischen den Parteien, vorzubehalten.

Lediglich den Gedanken, die Bedingungen klarer zu formulieren, denen zufolge eine Änderung des Auftrags erfolgt und somit ein neues Vergabeverfahren erforderlich wird, begrüßen wir. Allerdings sollte bei einer Änderung des Auftrags, die ein neues Vergabeverfahren erforderlich macht, die ursprünglich geforderte Vergabeart wiederholt werden. Den grundsätzlichen Rückgriff auf ein flexibleres Verfahren lehnen wir ab.

Ebenso lehnen wir es ab, dass öffentliche Auftraggeber mehr Einfluss auf die Vergabe von Unteraufträgen durch den erfolgreichen Bieter nehmen dürfen. Vielmehr sollte der öffentliche Auftraggeber darauf achten, eine Fach- und Teillosvergabe durchzuführen. Wenn der öffentliche Auftraggeber diesem wichtigen vergaberechtlichen Grundsatz in ausreichendem Maße nachkommt, werden durch den erfolgreichen Bieter regelmäßig keine Unteraufträge mehr vergeben. Nur in den Fällen, in denen der öffentliche Auftraggeber seiner Verpflichtung zur Vergabe nach Fach- und Teillosen nicht in hinreichendem Maße nachkommt, kommt es verstärkt zur Vergabe von Unteraufträgen.

3.1 Besserer Zugang für KMU und Neugründungen

Fragen 46 bis 52:

Der ZDB legt großen Wert darauf, dass die Einbeziehung von KMU in die öffentliche Auftragsvergabe deutlich verstärkt wird. Insbesondere sollte dies durch eine Stärkung der Fach- und Teillosvergabe geschehen.

Wir begrüßen den Vorschlag, den beteiligten Unternehmen die Möglichkeit einzuräumen, in der Auswahlphase eine Zusammenfassung der relevanten Informationen und/oder Eigenerklärungen zur Erfüllung der Auswahlkriterien zu übermitteln. Weiterhin sollte es KMU gestattet sein, die Bescheinigungen, die in der Auswahlphase verlangt werden, in einer zuvor festgelegten Sprache zu überreichen. Insbesondere bei grenzüberschreitenden Vorgängen stellt es eine erhebliche Benachteiligung für KMU dar, wenn sie die geforderten Bescheinigungen in die jeweilige Landessprache des ausschreibenden Mitgliedstaates übersetzen lassen müssen. Hier wäre es hilfreich, wenn Bescheinigungen zum Beispiel generell in Englisch zugelassen werden. Dies würde bedeuten, dass die beteiligten KMU die Bescheinigungen nur einmal übersetzen lassen müssen.

Ausgeschlossen werden muss, dass öffentliche Auftraggeber unverhältnismäßig strenge Auswahlkriterien (z. B. hinsichtlich des Umsatzes, der Unternehmensgröße, der Referenzen, etc.) formulieren, die faktisch zu einem Ausschluss von KMU führen.

Ein besserer Zugang von KMU zu öffentlichen Aufträgen kann – wie bereits dargestellt – insbesondere dadurch erfolgen, dass eine Unterteilung in Lose verpflichtend vorgeschrieben wird.

Eine weitere Möglichkeit, KMU stärker an Vergabeverfahren zu beteiligen, stellt die Zulassung von Bietergemeinschaften dar.

Darüber hinaus kann die Beteiligung von KMU am öffentlichen Auftragswesen durch eine grundsätzliche Ausschreibung in Form der Leistungsbeschreibung mit Leistungsverzeichnis gesteigert werden. KMU fällt die Teilnahme an derartigen Ausschreibungen deutlich leichter, da sie Angebote zu einem detaillierten Leistungsverzeichnis abgeben können. Eine funktionale Ausschreibung, bei der die Bauaufgabe im Leistungsprogramm nur abstrakt beschrieben wird, erschwert KMU hingegen die Teilnahme an öffentlichen Vergaben.

Auch die Forderung vieler öffentlicher Auftraggeber nach Sicherheiten für Vertragserfüllung und Gewährleistung belastet gerade KMU erheblich. Hierbei ist zu beachten, dass jede Bürgschaft zu 100 Prozent auf den Kreditrahmen des Unternehmens angerechnet wird. Auf Sicherheitsleistung sollte daher insgesamt verzichtet werden, wenn Mängel der Leistung voraussichtlich nicht eintreten oder der Auftragnehmer hinreichend bekannt ist und genügend Gewähr für vertragsgemäße Leistung und die Beseitigung etwa auftretender Mängel bietet. Insbesondere bei nicht offenen Verfahren sollten Sicherheitsleistungen in der Regel nicht verlangt werden. Sinnvoll wäre zudem, vorzusehen, dass Gewährleistungsbürgschaften in der Regel erst ab einer bestimmten Auftragssumme verlangt werden sollen.

3.2 Gewährleistung eines fairen und wirksamen Wettbewerbs

Fragen 53 bis 61:

Wie bereits an mehreren Stellen aufgezeigt, ist es zur Erzielung eines fairen und für alle Interessenten zugänglichen Wettbewerbs sinnvoll, öffentliche Auftraggeber zur Aufteilung der Aufträge in mehrere Lose zu verpflichten. Die Aufteilung in Lose würde nicht nur die Beteiligung von KMU fördern, sondern auch der Bildung von oligopolistischen Strukturen entgegenwirken. Der hierdurch entstehende Wettbewerb käme letztlich auch den öffentlichen Auftraggebern zugute, da sie sich nicht nur mit einigen mächtigen Marktteilnehmern konfrontiert sähen. Auch der Preiswettbewerb würde durch ein breiteres Bieterfeld zugunsten der öffentlichen Auftraggeber beeinflusst. Um auch eine grenzüberschreitende Beteiligung zu fördern, muss für eine Verbesserung der gegenseitigen Anerkennung von Bescheinigungen gesorgt werden.

4.1 „Beschaffungstechnik“ – Erreichung der Ziele von Europa 2020

Fragen 62 bis 82.4:

Wie bereits in der Einleitung aufgezeigt, ist in erster Linie eine Kontinuität des Vergabewesens erforderlich. Diese Anforderung sollten nicht dadurch konterkariert werden, dass das Vergaberecht durch vergabefremde Kriterien überfrachtet wird. Verbindliche vergabefremde Kriterien schaden der Transparenz der Verfahren mehr als dass ein Nutzen gezogen wird. Überdies ist es dem öffentlichen Auftraggeber aufgrund der geltenden Vorschriften auch heute schon möglich, bestimmte Umwelt-, Sozial- und Innovationsaspekte zu berücksichtigen. Eine Verpflichtung, solche vergabefremden Zielsetzungen aufzunehmen, lehnen wir jedoch ausdrücklich ab.

Insbesondere muss auch künftig darauf geachtet werden, dass die vom öffentlichen Auftraggeber vorgeschriebenen Zuschlagskriterien mit dem Auftragsgegenstand in einen unmittelbaren Zusammenhang stehen müssen. Nur so kann gewährleistet werden, dass der öffentliche Auftraggeber nicht sachfremde Anforderungen stellt, nur um Bieter von vorneherein auszuschließen. Letztlich tragen vergabefremde Kriterien auch nicht dazu bei, die im Vergabeverfahren herrschenden Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu verbessern.

Eine Berücksichtigung von Genderaspekten sowie die Bewertung des Zugangs für Menschen mit Behinderungen würde für die Baubranche zu einer unmittelbaren Diskriminierung führen. Bekanntermaßen gibt es in der Baubranche Fachrichtungen, in der sich zahlenmäßig z. B. weniger Frauen ausbilden lassen bzw. aus rein tatsächlichen Gründen weniger Behinderte beschäftigt werden können als dies in anderen Branchen der Fall ist. Es kann nicht Aufgabe eines Vergabeverfahrens sein, das Problem der Diskriminierung von bestimmten Personengruppen zu lösen. Diese Probleme müssen an anderer Stelle und mit anderen Instrumenten gelöst werden.

Mit Blick auf die angestrebte Innovationsförderung ist es unabdingbar, Nebenangebote generell zuzulassen. Dies stellt eine in der Praxis leicht umsetzbare Form dar, Innovationen zu fördern, die insbesondere dem öffentlichen Auftraggeber auch in Form von preisgünstigeren Angeboten zugutekommt. In diesem Zusammenhang sollte auch klargestellt werden, dass auch für den Fall, dass der Preis das alleinige Zuschlagskriterium ist, Nebenangebote zulässig sind.

Die Aufnahme von vergabefremden Aspekten darf auch nicht über den Umweg der Vorgabe angemessener Klauseln für die Auftragsausführung erfolgen. Es ist nochmals hervorzuheben, dass es nicht Aufgabe des Vergaberechts ist, das Verhalten von Unternehmen zu beeinflussen und diese z. B. zu mehr Sozialverantwortung anzuhalten. Insbesondere bei einer Verknüpfung von politischen Überlegungen mit dem Auftragsgegenstand, ohne dass es hierfür sachliche Gründe gibt, leidet die im Vergabeverfahren erforderliche Transparenz und Vorhersehbarkeit. Dies würde insbesondere für KMU unüberwindbare Probleme darstellen, da sie vielfach nicht über die Ressour-

cen verfügen, um solche vergabefremden Kriterien zu erfüllen. Dies würde jedoch im Ergebnis einen Verstoß gegen den Grundsatz des fairen Verfahrens sowie des gleichberechtigten Marktzugangs darstellen. Aus diesen Gründen lehnen wir es ab, dass die Verknüpfung der Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers mit dem Auftragsgegenstand abgeschwächt bzw. fallen gelassen wird.

4.2 „Beschaffungsgegenstand“ – Förderung der Ziele von Europa 2020

Fragen 83 bis 90:

Zunächst wird auf die Beantwortung der vorangegangenen Fragen verwiesen. Im Hinblick auf die Frage, wie der technologischen Entwicklung optimal Rechnung getragen werden und die modernsten Techniken zur Anwendung kommen können, wird nochmals auf die Forderung verwiesen, Nebenangebote grundsätzlich zuzulassen. Nur durch die Zulassung von Nebenangeboten wird gewährleistet, dass Unternehmen ihre Innovationen auch anbieten können.

4.3 Innovationen

Fragen 91 bis 96:

Zur Förderung von Innovationen sollten Nebenangebote generell zugelassen werden. Auf die obigen Ausführungen hierzu wird insoweit verwiesen.

5. Gewährleistung ordnungsgemäßer Verfahren

Fragen 98 bis 110:

Um Bestechungsversuche und Korruption zu verhindern, ist es in erster Linie wichtig, dass die Vergabeverfahren transparent gestaltet werden. Bei den vorgeschlagenen Maßnahmen wie z. B. der Einführung eines Betrugsmeldesystems ist jedoch Vorsicht geboten, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass unterlegene Bieter solche Systeme nutzen, um sich an den erfolgreichen Konkurrenten zu „rächen“. Ein solches System ist daher abzulehnen.

Wir begrüßen es, Regelungen einzuführen, die dafür Sorge tragen, dass bestimmte Bieter aufgrund ihrer Beteiligung an der Konzeption des Projektes ihren Wissensvorsprung offen zu legen haben.

Schlussbemerkungen

Die vorliegende Beantwortung richtet sich nach der Reihenfolge der Fragen des Grünbuchs. Eine Rangordnung der Bedeutung der verschiedenen Themen ist hiermit nicht verbunden. Aus Sicht des ZDB muss der Schwerpunkt etwaiger Regelungen darin liegen, dass ein verbesserter Zugang von KMU zu öffentlichen Aufträgen gewährleistet wird. Dies sollte insbesondere durch die verbindliche Aufteilung von Aufträgen in Lose erfolgen. Hingegen sollte die verpflichtende Einführung von vergabefremden Kriterien unterbleiben. Um Innovationen zu fördern, sollten Nebenangebote generell zugelassen werden