

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Geschäftsbereich 4 - Zentrale Dienstleistungen
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Angelika Behr 563 - 5556 563 - 8536 angelika.behr@stadt.wuppertal.de
	Datum:	14.11.2012
	Drucks.-Nr.:	VO/0867/12 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
11.12.2012	Ausschuss für Finanzen und Beteiligungssteuerung und gemeinsamer Betriebsausschuss APH / KIJU	Empfehlung/Anhörung
12.12.2012	Hauptausschuss	Empfehlung/Anhörung
17.12.2012	Rat der Stadt Wuppertal	Entscheidung
Neufestsetzung der Vergabewertgrenzen		

Grund der Vorlage

Aufgrund der gesetzlichen Anforderungen des seit 01.05.2012 geltenden Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW) empfiehlt die Verwaltung, die mit Ratsbeschluss vom 19.12.2011 (Drs.- Nr. VO/0930/11- Neufassung-) festgesetzten Vergabewertgrenzen zu reduzieren bzw. zu vereinheitlichen.

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt beschließt mit sofortiger Wirkung die von der Verwaltung vorgeschlagenen Vergabewertgrenzen.

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Dr. Slawig

Begründung

Unterhalb der EU-Schwellenwerte bestimmen die Vergabe- und Vertragsordnungen für Bauleistungen (VOB) bzw. die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) unterschiedliche Wertgrenzen für die Anwendbarkeit von freihändigen, beschränkten und öffentlichen Vergabeverfahren. Diese Wertgrenzen¹ sind durch die entsprechenden „Werterhöhungs“-Erlasse des Landes NRW im Rahmen der Abwicklung des Konjunkturpakets II (KP II), befristet bis zum 31.12.2012, wesentlich² erhöht und aufgrund von Ratsbeschlüssen innerhalb der Verwaltung umgesetzt worden.

Aufgrund der gesetzlichen Anforderungen des seit 01.05.2012 geltenden Tariftreue- und Vergabegesetzes schlägt die Verwaltung folgende (**netto**) Wertgrenzen für Ausschreibungen der Stadt Wuppertal auf der Grundlage VOB bzw. VOL vor:

- 1.) Aufträge bis 10.000 € können **freihändig** auf der Grundlage einer vor der Vergabe durchgeführten formlosen schriftlichen Angebotseinholung bei mindestens drei Unternehmen vergeben werden.
- 2.) **Beschränkte** Ausschreibungen können bis 50.000,- € ohne nähere Begründung oder Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes durchgeführt werden.
- 3.) **Öffentliche** Ausschreibungen sind ab 50.000,- € bis zum jeweiligen EU-Schwellenwert durchzuführen.

Nachstehende Argumente sind Grundlage des Verwaltungsvorschlags für die Reduzierung der bestehenden Wertgrenzen:

a) Erhöhter Verwaltungsaufwand bei freihändigen und beschränkten Ausschreibungen im Gegensatz zu öffentlichen Ausschreibungen

Mit den erhöhten KP II - Wertgrenzen sollte eigentlich im Rahmen des (ausgelaufenen) Konjunkturpakets der erhöhte Verwaltungsaufwand abgedeckt werden. Aufgrund der verschärften Anforderungen des TVgG-NRW entsteht bei freihändigen und beschränkten Ausschreibungen im Vorfeld erheblicher Mehraufwand als dies bei öffentlichen Ausschreibungen der Fall ist.

aa) Vorherige Veröffentlichungsverpflichtung und Wartefrist verzögern die Verfahren

Gem. § 3 Abs. 3 Nr. 1 TVgG-NRW muss die Beschaffungsabsicht bei freihändigen und beschränkte Ausschreibungen, ohne dass eine konkrete untere Wertgrenze genannt wird, vorab in einem geeigneten elektronischen Medium (z. B. auf der Vergabeplattform des Landes NRW) durch die Stadt Wuppertal veröffentlicht werden.

Zudem muss diese Vorab-Veröffentlichung mit einem angemessenen zeitlichen Vorlauf vor Versendung der Ausschreibungsunterlagen (= Wartefrist) erfolgen, damit sich Bewerber bei der Stadt Wuppertal bewerben können. Die Wartefrist wird aus rechtlichen Gründen 10 Kalendertage betragen. Es handelt sich damit um einen „verdeckten“ öffentlichen Teilnahmeantrag mit anschließender beschränkter Ausschreibung bzw. freihändiger Vergabe

¹ z. B. die VOB-Wertgrenzen in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bzw. § 3 Abs. 5 VOB/A:
bis 10.000 € freihändige Vergabe,
bis 50.000 € für Ausbaugewerke bzw. bis 150.000 € für Tiefbau bzw. bis 100.000 € für alle übrigen VOB-Gewerke eine beschränkte Ausschreibung
möglich

² bis 100.000 € freihändige Vergabe, bis 1 Mio. € beschränkte Ausschreibung möglich

Ohne Vorab-Veröffentlichung bzw. Wartefrist ist somit das Verfahren für eine öffentliche Ausschreibung zügiger durchführbar, da es sofort mit der Bekanntmachung gestartet werden kann.

Es besteht auch die realistische Erwartung, dass sich vermehrt Bewerber bei der Stadt Wuppertal auf die konkreten Verfahren bewerben, damit sie im Rahmen der freihändigen Vergaben / beschränkten Ausschreibungen aufgefordert werden. Dies setzt wiederum voraus, dass in der Vergabedokumentation von der Verwaltung vorab niedergelegt wird, unter welchen Eignungsvoraussetzungen die Bieter ausgewählt werden. Ohne eine entsprechende Dokumentation (z. B. über die Gründe der Nichtberücksichtigung des Bewerbers) können Bewerberrechte bzw. Fördermittelbescheide verletzt werden.

ab) verstärkte vorherige Eignungsprüfung der Bieter bei freihändiger Vergabe und beschränkter Ausschreibung

Bereits bisher musste bei einer freihändigen und beschränkten Ausschreibung die vergaberechtliche Eignung der zur Angebotsabgabe aufzufordernden Bieter vorab geprüft und dokumentiert werden.

Nunmehr muss bereits ab einem Auftragswert von 0 € eine Verpflichtungserklärung nach § 4 Abs. 1 TVgG-NRW des Bieters zur Einhaltung der Mindestentgelt / Mindestarbeitsbedingungen nach dem Arbeitnehmerentendegesetz vorliegen bzw. ab 20.000 € die vergaberechtliche „Gesetzestreue“ auf ordnungsgemäße Abführung von Sozialabgaben nach § 7 TVgG-NRW vorab geprüft und im Vergabevermerk dokumentiert werden.

Aufgrund der bieterschützenden Regelungen des TVgG-NRW muss zur Vermeidung von Beschwerden / Konkurrentenklagen bzw. von förderrechtlichen Problemen nunmehr erhöhter Prüf- und Dokumentationsaufwand erfolgen.

Bei der öffentlichen Ausschreibung kann die vergaberechtliche Eignungsprüfung allerdings auf den günstigsten Mindestbieter beschränkt werden, so dass hier weniger zeitaufwendiger Prüfaufwand entsteht.

b) erhöhter Aufwand für Bewerber / Bieter

Aufgrund der erhöhten Anforderungen des TVgG-NRW müssen die Bewerber, damit sie zur Abgabe eines Angebots bei freihändiger Vergabe / beschränkter Ausschreibung aufgefordert werden können, vorab entsprechende Verpflichtungserklärungen bzw. Nachweise nach § 7 TVgG-NRW der Stadt Wuppertal zur Verfügung stellen.

Bei einer öffentlichen Ausschreibung können diese Erklärungen / Nachweise dagegen noch nachgefordert werden, so dass diese Angebote nach § 16 VOB/A „geheilt“ werden können.

Somit entsteht auch ein erhöhter Aufwand für Bewerber / Bieter bereits im Vorfeld eines Vergabeverfahrens.

c) Vereinheitlichung für die Anwender in der Verwaltung bzw. für externe Planer

Innerhalb des Vergaberechtsregimes gibt es für die Anwender in der Verwaltung, aber auch für die externen Planer eine kaum zu überschauende Anzahl von unterschiedlichen Wertgrenzen.

Aus Gründen der Vereinheitlichung / Praktikabilität sind die verschiedenen Wertgrenzen soweit wie möglich kompatibel zu gestalten.

d) Ablauf der bisherigen „Beschleunigungsregelungen“ des Landes / der EU

Die sog. KP II – Wertgrenzen – „Erlasse“ des Landes NRW geben - entgegen einer verbreiteten Meinung - keine verbindlichen Richtlinien vor, sondern enthalten nur die Rechtsauffassung, dass bei Beachtung der dort niedergelegten Werten eine rechtskonforme Vergabe möglich wäre.

Ein rechtlicher Zwang zur Anwendung der erhöhten Wertgrenzen besteht nicht, vielmehr waren diese Werte nur für eine Übergangszeit aufgrund der Wirtschaftskrise bzw. des KP II-Programms gedacht. Es ist daher davon auszugehen, dass eine weitere Verlängerung über den 31.12.2012 nicht mehr erfolgen wird. Bekanntlich sollte eine Verlängerung der Erlasse ursprünglich nur bis zum 30.06.2012 erfolgen und erst kurz vor der Veröffentlichung wurde das vorgenannte Datum durch das Land NRW auf den 31.12.2012 geändert.

Die EU-Kommission hat im Übrigen die Erleichterung zur Verkürzung der Bekanntmachungsfristen aufgrund der Finanzkrise aus dem Jahre 2008 nicht weiter verlängert, so dass diese bereits am 31.12.2011 ausgelaufen sind.

Es ist also mit einem Auslaufen der „Beschleunigungserlasse“ zu rechnen, so dass diese im Wege einer „großen“ Lösung vorweg genommen werden sollten.

e) Bewertung des Bundesrechnungshofes bezüglich der Auswirkungen der erhöhten KP II - Wertgrenzen

Im Prüfbericht vom 09.02.2012 hat der Bundesrechnungshof die Auswirkungen der Vergabeerleichterungen des Konjunkturpakets II auf die Beschaffung von Bauleistungen auf Bundesebene analysiert.

Auf der Grundlage von mehr als 16.000 Vergabeverfahren hat die Auswertung dabei **nicht** den Nachweis erbracht, dass die Vergabeerleichterungen im Rahmen von KP II geeignet waren, das Vergaberecht effizient und sinnvoll zu modernisieren. Weder beschleunigten die Vergabeerleichterungen die Bauvorhaben nachweisbar noch stellten sie Transparenz und Wettbewerb und den Einkauf zu wirtschaftlichen Preisen in gleicher Weise wie zuvor sicher. Vorteile der Vergabeerleichterungen waren während der fast zweijährigen Anwendung nach Auffassung des Bundesrechnungshofes und der Bundesbauverwaltung kaum feststellbar. Stattdessen mussten deutliche Nachteile beim Wettbewerb, bei der Wirtschaftlichkeit sowie eine erhöhte Korruptions- und Manipulationsgefahr in Kauf genommen werden.³

Im Einzelnen musste vom Bundesrechnungshof folgendes festgestellt werden:

- Es ist nicht erkennbar, dass der erhöhte Anteil nicht-öffentlicher Vergabeverfahren (freihändige und beschränkte Ausschreibungen) und eine vorrangige Berücksichtigung präqualifizierter Unternehmen den Verwaltungsaufwand verringerte.⁴
- Bei öffentlichen Ausschreibungen wurden mehr als doppelt so viele Angebote eingereicht wie bei beschränkten Ausschreibungen und fast dreimal so viele Angebote wie bei freihändigen Vergaben.⁵

³ Seite 28 des Berichts des Bundesrechnungshofes über die Auswirkungen der Vergabeerleichterungen des Konjunkturpakets II auf die Beschaffung von Bauleistungen und freiberuflichen Leistungen bei den Bauvorhaben des Bundes

⁴ Seite 5 des o.g. Berichts

⁵ Seite 5 des o.g. Berichts

- Die durch die Vergabeerleichterungen begünstigten nicht-öffentlichen Vergabearten haben nach den Auswertungen im Durchschnitt Mehrausgaben von bis zu 13 % zur Folge gehabt.
- Der Zeitvorteil von nicht-öffentlichen Verfahren gegenüber öffentlichen Ausschreibungen ist geringer als sich dies im Vergleich der ermittelbaren und genannten Verfahrensdauern widerspiegelt, da die notwendige und zeitaufwendige Eignungsprüfung und –dokumentation im Rahmen der nicht-öffentlichen Vergabearten zusätzlich zu den reinen Bekanntmachungsfristen zu berücksichtigen sind. Vielmehr hängt die Verfahrensdauer von dem Vergabewert (Ausschreibungswert) ab.⁶
- Obwohl der Einsatz von präqualifizierten Unternehmen nach den Erwartungen des Bundesbauministeriums zu erheblichen Einsparungen beim Zeit- und Verwaltungsaufwand führen sollte, erklärten alle geprüften Verwaltungen, dadurch keine Zeit eingespart zu haben. Hierbei verwiesen die Baudienststellen auf die geringe Zahl präqualifizierter Unternehmen.⁷ Zudem hätten die Präqualifizierungsnachweise auch nicht alle Anforderungen an die Eignung der Unternehmen abgedeckt, sodass weitere Prüfungen notwendig waren.⁸

Demografie-Check

Der Inhalt dieser Drucksache ist für den Demographie-Check nicht relevant.

⁶ Seite 13 des o.g. Berichts

⁷ Im Januar 2009 waren von 325.000 Unternehmen des deutschen Baugewerbes nur 1.097 Unternehmen (= 0,3 %) präqualifiziert.

⁸ Seite 14 des o.g. Berichts