

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Finanzministeriums

Arbeitsplätze in Baden-Württemberg sichern: Mehr öffentliche Bauaufträge für den heimischen Mittelstand

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Wertgrenzen für die Zulässigkeit einer beschränkten Ausschreibung kommunaler Bauleistungen ohne weitere Einzelbegründung auf
 - 300.000 € im Tiefbau,
 - 150.000 € im Hochbau/Rohbau für Erd-, Beton- und Maurerarbeiten mit und ohne Putzarbeiten sowie
 - 75.000 € für Ausbaugewerke im Hochbau, Pflanzungen und Straßenausstattung zu erhöhen;
2. die Wertgrenzen für die Zulässigkeit einer freihändigen Vergabe kommunaler Bauleistungen ohne weitere Einzelbegründung auf 30.000 € zu erhöhen;
3. den Kommunen bei der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen folgende Maßnahmen zu empfehlen, um die Ziele der Vergabe im Wettbewerb und der Transparenz zu gewährleisten und die Manipulationsgefahr zu minimieren:
 - Erkundung des regionalen Markts durch formlose Information der Fachöffentlichkeit über größere Bauvorhaben in regionalen Tageszei-

tungen oder anderen geeigneten Medien und Aufforderung an Baufirmen, ihr Interesse an Beteiligung zu bekunden,

- Aufforderung von mindestens drei bis acht Bewerbern, abhängig von Marktsituation und Auftragswert,
- ausreichende Streuung der aufgeforderten Bewerber (in der Regel ein bis zwei aus anderen Gemeinden bzw. aus anderen Landkreisen),
- organisatorische Maßnahmen zur Vermeidung von Manipulation und Korruption (z. B. organisatorische Maßnahmen im Sinne der Korruptionsbekämpfungsrichtlinie).

29. 11. 2005

Drexler, Schmiedel, Rivoir, Capezzuto, Gaßmann, Knapp, Weckenmann
und Fraktion

Begründung

Unter anderem durch das vom Bund initiierte Ganztagschulprogramm, aber auch durch die höheren Einnahmen aus der Gewerbesteuer investieren eine Reihe von Kommunen wieder verstärkt im Baubereich. So konnten die Auftragsgänge der Bauwirtschaft im öffentlichen Hochbau in den ersten drei Quartalen des laufenden Jahres um 9 % zulegen.

Von dieser erfreulichen Entwicklung sollten auch die heimischen Betriebe profitieren. Das sichert Arbeitsplätze in Baden-Württemberg, und zwar in vielen Unternehmen des Handwerks sowie anderen kleinen und mittelständischen Unternehmen, die insbesondere auch einen besonders großen Beitrag bei der Berufsausbildung junger Menschen leisten.

Die Realität sieht jedoch häufig anders aus. Durch die Konkurrenz von Betrieben, die ihre Mitarbeiter nur zum Teil zu fairen Bedingungen beschäftigen, kommen heimische Betriebe, die ausbilden, Steuern zahlen und Arbeitsplätze zu fairen Konditionen schaffen, bei der öffentlichen Vergabe von Bauaufträgen kaum zum Zuge.

Leider hat der Bundesrat Initiativen der SPD-geführten Bundesregierung zur Novellierung des bundesweiten Vergaberechts mit dem Ziel einer faireren Auftragsvergabe (z. B. „Tarifreugesetz“, ...) mehrheitlich abgelehnt. Jedoch gibt es auch auf Landesebene genügend Möglichkeiten, lokale und regionale Anbieter bei der Vergabe öffentlicher Aufträge eine faire Chance zu geben. Andere Länder wie Bayern und Sachsen-Anhalt haben dies vorgemacht.

Die von der Gemeindeprüfungsanstalt für die baden-württembergischen Kommunen empfohlenen Wertgrenzen für beschränkte bzw. freihändige Vergaben sind derzeit so niedrig, dass eine im Ergebnis angemessene Berücksichtigung heimischer Betriebe kaum zu gewährleisten ist. Auf der Grundlage der gemeinsamen Vorschläge des Städtetags Baden-Württemberg, des Gemeindetags Baden-Württemberg, des Landkreistags Baden-Württemberg und des Baden-Württembergischen Handwerkskammertags zur „Berücksichtigung lokaler und regionaler Anbieter bei Vergabe öffentlicher Bauaufträge in Baden-Württemberg“ sollen daher die Möglichkeiten der Kommunen zur freihändigen Bauauftragsvergabe deutlich ausgeweitet werden.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 10. Januar 2006 Nr. 4 – 3315.0/61 nimmt das Finanzministerium im Einvernehmen mit dem Innenministerium und dem Wirtschaftsministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Zu 1. und 2.:

In Baden-Württemberg gibt es – anders als in Bayern – keine Vorgaben des Landes, bis zu welchen Auftragswerten die Kommunen Bauaufträge nach Beschränkter Ausschreibung oder freihändig vergeben dürfen. Welche Vergabeart anzuwenden ist, muss sich gemäß der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) nach der Art der zu vergebenden Leistung richten und nicht nach Wertgrenzen. Nach § 3 Nr. 3 Abs. 1 Buchstabe a VOB/A ist eine Beschränkte Ausschreibung zulässig, wenn die öffentliche Ausschreibung für den Auftraggeber oder die Bewerber einen Aufwand verursachen würde, der zu dem erreichbaren Vorteil oder dem Wert der Leistung im Missverhältnis stehen würde.

Nach § 3 Nr. 4 VOB/A ist eine freihändige Vergabe zulässig, wenn die öffentliche Ausschreibung oder die Beschränkte Ausschreibung unzweckmäßig ist.

Der gedankliche Ansatz, durch das Land Wertgrenzen für kommunale Aufträge einzuführen, um die heimische Wirtschaft zu fördern, begegnet Bedenken. Insbesondere unter mittelstandspolitischen Aspekten hat die Landesregierung großes Interesse, den Vorrang der öffentlichen Ausschreibung in möglichst weitem Umfang zu erhalten. Damit wird ein möglichst breiter Wettbewerb gesichert, der es allen geeigneten Unternehmen ermöglicht, sich unter Wahrung der Chancengleichheit um öffentliche Aufträge zu bewerben. Bei regelmäßiger Beschränkter Ausschreibung oder freihändiger Vergabe nur unter den Firmen am Ort oder der Region würden kleine regionale Märkte entstehen, die auch für den Bieterkreis überschaubar wären. Dadurch würden Korruption und Manipulation (z. B. Preisabsprachen unter den Bietern) wesentlich erleichtert. Dies könnte nach allen Erfahrungen zu einem überteuerten Einkauf von Bauleistungen führen. Dies kann aber nicht im Interesse der Kommunen und der Steuerzahler liegen.

Mittelstandspolitische Gründe sprechen auch deshalb dafür, in allen geeigneten Ausschreibungsverfahren allen Interessenten eine Chance auf den Auftrag zu geben, also öffentlich auszuschreiben, weil sonst gerade Bieter aus strukturschwachen Orten oder Gebieten benachteiligt wären, wenn sie in strukturstärkeren Gebieten wegen der dort vorhandenen größeren Zahl von Bietern vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge ausgegrenzt würden.

Bei einer Festlegung von Wertgrenzen durch die Kommunen mit der Zielsetzung einer Förderung der heimischen Unternehmen muss auch das grundsätzliche Diskriminierungsverbot des EG-Vertrages gesehen werden, das jede Art von Beschränkung des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge auf bestimmte Orte oder Regionen verbietet (vgl. ausdrücklich § 8 Nr. 1 Satz 2 VOB/A).

Kommunalverfassungsrechtlich wäre es möglich, an den Sachverhalten von § 3 Nr. 3 Abs. 1 Buchstabe a) VOB/A orientiert, Wertgrenzen durch Gemeinderatsbeschluss festzulegen.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg hat sich aktuell mit der Thematik „Wertgrenzen für die Vergabe von Bauaufträgen“ (GPA-Mitteilung Bau 7/2005 vom 1. Dezember 2005) befasst.

Die Gemeindeprüfungsanstalt vertritt in ihrer Mitteilung folgende Auffassung:

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

- Bauleistungen sind grundsätzlich öffentlich auszuschreiben;
 - nur bei einer öffentlichen Ausschreibung haben alle in Frage kommenden Bewerber die Chance, sich am Wettbewerb zu beteiligen; bei allen anderen Vergabearten werden bestimmte Bewerber bevorzugt;
 - bei einem breit angelegten Wettbewerb ist in der Regel davon auszugehen, dass wirtschaftliche Angebotsergebnisse erzielt werden; dagegen wirken permanente Beschränkte Ausschreibungen preistreibend und fördern Preisabsprachen;
 - die öffentliche Ausschreibung ermöglicht auch kleineren Betrieben und insbesondere sog. Newcomern die Teilnahme am Wettbewerb;
- die öffentliche Ausschreibung ist ein wirksames Instrument zur Verhinderung von Vergabemanipulationen;
- die Einzelfallprüfung, ob die Voraussetzungen für eine Beschränkte Ausschreibung nach § 3 Nr. 3 Abs. 1 Buchst. a VOB/A vorliegen, sei bei kleineren Auftragssummen nicht praktikabel. Es sei daher legitim, zur Erleichterung der Einzelfallentscheidung bei den zahlreichen kleineren Vergaben mit Erfahrungswerten als Orientierungshilfe zu operieren, die sich weithin als zutreffend erwiesen haben. Diese Erfahrungswerte hätten in der täglichen Vergabepaxis aus Gründen der Praktikabilität durchaus die Qualität von festen Wertgrenzen, die die Einzelfallentscheidung jeweils ersetzen.

Die nach Auffassung der GPA tolerierbaren Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und freihändige Vergaben sind bei

- Rohbaugewerken sowie Gewerken des Tief- und Verkehrswegebau einschl. Spezialtiefbau und Funktionstechnik bis zu 25.000 bis 35.000 Euro brutto bei Beschränkter Ausschreibung und bis zu 8.000 bis 10.000 Euro brutto bei freihändiger Vergabe;
- Hochbau- und Ausbaugewerken und Gewerken des Garten- und Landschaftsbau bis zu 10.000 bis 20.000 Euro brutto bei Beschränkter Ausschreibung und bis zu 8.000 bis 10.000 Euro brutto bei freihändiger Vergabe.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg nimmt auch zu den in anderen Bundesländern teilweise amtlich eingeführten oder praktizierten weit aus höheren Wertgrenzen kritisch Stellung. Sie machten die öffentliche Ausschreibung faktisch zum Ausnahmefall, was dem Haushaltsrecht für Bund, Länder und Kommunen und dem System der VOB mit ihrem nach wie vor geltenden Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung nicht gerecht werde. Die Wertgrenzen sollten sich daher – schon aus Gründen der Rechtssicherheit – am Ausnahmecharakter der Beschränkten Ausschreibung orientieren.

Zu 3.:

Die in dem Antrag empfohlenen Maßnahmen zur Gewährleistung der Ziele der Vergabe im Wettbewerb und der Transparenz sowie der Minimierung der Manipulationsgefahr sind nicht geeignet, die Bedenken gegen eine kleinräumige Ausschreibung zu zerstreuen.

Stratthaus
Finanzminister