

Beschleunigung und Vereinfachung des Vergaberechts – Losaufteilungsgrundsatz praxisgerecht weiterentwickeln

Wohngebäude, Straßen, Schienen und Brücken – in Deutschland wird künftig mehr gebaut. Einfach oder komplex – die Anforderungen an die verschiedenen Bauprojekte werden unterschiedlich sein. Umso wichtiger ist ein Vergabesystem, das agil und flexibel ist, sich an die Erfordernisse des jeweiligen Projektes anpasst sowie die Bedürfnisse aller berücksichtigt.

Bauen in Deutschland braucht die gesamte Bandbreite an Vergabemöglichkeiten, um die Zukunft zu bauen.

Die Bundesregierung kündigte deshalb in ihrem Sofortprogramm „Verantwortung für Deutschland“ an, das Vergaberecht zu vereinfachen, zu beschleunigen und zu digitalisieren. Die unterzeichnenden Verbände begrüßen dieses Vorhaben ausdrücklich.

Mit Blick auf die dringend notwendigen Investitionen für die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur und die Schaffung bezahlbaren Wohnraums benötigen wir nicht nur schnelle Planungs- und Genehmigungsverfahren, sondern auch die zügige Umsetzung von Maßnahmen durch schlanke Vergabeverfahren und durch effektive Vereinfachungen im Vergaberecht.

Eine Möglichkeit, Vergabeverfahren zu vereinfachen und damit den Vergabe-, Koordinierungs-, Prüfungs- und Kontrollaufwand zu reduzieren, ist in geeigneten Fällen die Gesamtvergabe von öffentlichen Aufträgen.

Den Vergabestellen muss ermöglicht werden, nach pflichtgemäßem Ermessen Aufträge im Einzelfall gegebenenfalls im Zuge einer Gesamtvergabe rechtssicher abzuwickeln.

- Jedes Vergabeverfahren grundsätzlich in Lose aufzuteilen (§ 97 Absatz 4 Satz 2 GWB) führt bei Bauvorhaben wie Büros, Kindergärten, Krankenhäusern, Schulen oder Wohnungen zu 60 bis 80 einzeln zu vergebenden Leistungen.
- Bei Verkehrsinfrastrukturprojekten mit kritischen Zeitvorgaben (wie z.B. Streckensanierungen) kann eine restriktive Anwendung des Losgrundsatzes zu Komptabilitäts- und Verantwortungsproblemen und schließlich zu verzögerten Inbetriebnahmen führen – insbesondere, wenn digitale Infrastruktur oder interoperable Systeme einzubinden sind.
- Damit verbunden ist erheblicher Personal-, Kosten- und Zeitaufwand für die Vergabestelle.
- Aufgrund der bisherigen Regelung behandelt die Rechtsprechung die Maßstäbe für eine Abweichung vom Grundsatz der Losaufteilung zunehmend restriktiv. In der Praxis führt dies zu erhöhten Anforderungen an Vergabestellen, eine solche Abweichung nachvollziehbar zu begründen und rechtssicher umzusetzen.

- Dies bindet unverhältnismäßig viele Ressourcen, geht weit über die Vorgaben des europäischen Vergaberechts hinaus und widerspricht den Vorgaben des Bundesklimaschutzgesetzes, wonach von mehreren Lösungen diejenige zu bevorzugen ist, welche das Klima am wenigsten beeinträchtigt.

Die Vorteile von Gesamtvergaben liegen in der Leistung aus einer Hand (teilweise inklusive Planungsleistung), wodurch

- Schnittstellen und Risiken reduziert,
- Störungen im Bauablauf vermieden,
- ingenieurtechnische, ökonomische und ökologische Optimierungen ermöglicht,
- digitale Prozesse und BIM-Modelle durchgängig etabliert,
- Termin- und Kostenrisiken durch den Auftragnehmer getragen sowie
- Innovationen und nachhaltige Baulösungen berücksichtigt werden können.

Die heutige Trennung von Planung und Bau erschwert hingegen die Integration von Innovationen, da mit der Einzellosvergabe keine ingenieurtechnischen Ideen bei den Unternehmen abgefragt werden, sondern nur der günstigste Preis.

Auch künftig würde der Großteil aller öffentlichen Bauaufträge in Einzellosvergabe erfolgen. Schließlich sind Aufträge am Bau in der Regel kleinteilig, wie etwa im Bereich der energetischen Sanierung.

Vielmehr soll durch die Flexibilisierung des Vergaberechts

- eine Vielfalt an Projekten entstehen, um den gesamten Baumarkt mit seinen kleinen, mittleren und größeren Unternehmen zu aktivieren, und
- öffentlichen Auftraggebern je nach Kompetenz die Wahlfreiheit gegeben werden, im Einzelfall zu entscheiden, was für die Projektumsetzung am besten wäre. Nicht jede Kommune hat eine gut aufgestellte Bauverwaltung oder kann komplexe Projekte in Eigenregie bauen.

Auch industrielle Absätze, wie das modulare, serielle und systematisierte Bauen, können nicht in Einzellosen, sondern nur durch die Vergabe von Leistungen aus „einer Hand“ ermöglicht werden.

Zur Beschleunigung und Vereinfachung von Beschaffungsvorhaben wurde im Referentenentwurf des Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetzes bereits angelegt, den sog. Losaufteilungsgrundsatz bis Ende 2030 außer Kraft zu setzen. Auch im LNG-Beschleunigungsgesetz wurde die Pflicht zur Losaufteilung aufgehoben, wobei es Auftraggebern frei steht, Aufträge in Losen zu vergeben. Gleichzeitig wurde im Vergabetransformationspaket in der vergangenen Legislaturperiode bereits eine Weiterentwicklung des Vergaberechts in diesem Sinne vorgesehen.

Wir fordern daher, die bisherigen, vergaberechtlichen Möglichkeiten mit dem nötigen Augenmaß weiterzuentwickeln, um praxisgerecht vom Losaufteilungsgrundsatz abweichen zu dürfen. Neben wirtschaftlichen und technischen Gründen wären künftig insbesondere auch rechtliche und zeitliche Gründe zuzulassen. Zudem sollte geprüft werden, inwieweit die notwendige Begründungstiefe für ein Absehen von der Losaufteilung sachgerecht angepasst werden könnte.

Um Vergabestellen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene bedarfs- und praxisgerecht eine rechtssichere Entscheidung zu ermöglichen, lautet unser Vorschlag für § 97 Absatz 4 Satz 3 GWB:

„Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen vergeben werden, wenn ***dies insbesondere aus rechtlichen, technischen, wirtschaftlichen oder zeitlichen Gründen zweckmäßig ist.***“

Wir unterstreichen, dass der wichtige Grundsatz einer mittelstandsfreundlichen Vergabe hierdurch nicht aufgehoben wird. Vielmehr sind es vor allem die vielen mittelständischen Unternehmen (sog. Mid-Caps), die durch eine Vielfalt an Vergabemodellen ihre Leistungsfähigkeit ausspielen können. Eine maßvolle Weiterentwicklung und Flexibilisierung des Vergaberechts, um im Einzelfall auf Ebene von Bund, Bundesländern und Kommunen Auftragsvergaben praxisgerecht und zügig umsetzen zu können, kann somit auch aus wirtschaftspolitischer Sicht eine Aktivierung von bislang ungenutztem unternehmerischem Potenzial entfalten.

Deutscher Städtetag
Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin | Tel. +49 30 37711-0 | E-Mail: post@staedtetag.de

Deutscher Landkreistag
Lennéstraße 11 | 10785 Berlin | Tel. +49 30 590097-309 | E-Mail: info@landkreistag.de

Deutscher Städte- und Gemeindebund
Marienstraße 6 | 12207 Berlin | Tel. +49 30 77307-0 | E-Mail: dstgb@dstgb.de

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.
Kurfürstenstraße 129 | 10785 Berlin | Tel. +49 30 21286-0 | E-Mail: info@bauindustrie.de

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.
Klingelhöferstraße 5 | 10785 Berlin | Tel. +49 30 82403-0 | E-Mail: mail@gdw.de

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.
Kamekestraße 37 – 39 | 50672 Köln | Tel. +49 221 57979-0 | E-Mail: info@vdv.de