

DIE KOMMUNALEN SPITZENVERBÄNDE IN BAYERN

Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerischer Bezirketag

20. Februar 2025

Positionierung zur Reform des EU-Vergaberechts

Kommunen investieren in den gesellschaftlichen Zusammenhalt vor Ort. Dabei geht es um so Grundlegendes wie Kindergärten, Schulen und Sporthallen und damit um eine kommunale Infrastruktur, die den Menschen vor Ort direkt zugutekommt. Zudem machen die Kommunen diese Infrastruktur bereit für neue Erfordernisse und Bedarfe im Bereich Energieeffizienz und digitaler Ausstattung. Das europäische Wettbewerbsrecht, insbesondere das Vergaberecht, schränkt kommunale Vorhaben jedoch unnötig ein. So nimmt das europäische Wettbewerbsrecht bisher keinen Bezug auf kommunale Anliegen. Die besondere Rolle der Kommunen für die Gesellschaft und die EU wird hierbei nicht berücksichtigt.

Wenn das bestehende Recht Ausnahmen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) einräumt, dann muss dies auch für die Kommunen, in Form eines neuen Konzepts z. B. als kleine und mittlere Auftraggeber (KMA) bei der Vergabe gelten. Die EU will den Binnenmarkt fit für die Zukunft machen, dabei müssen die Kommunen und ihre Rolle für die EU respektiert werden. Wir brauchen Europa für die Zukunftsinvestitionen in den Kommunen. Allein in Deutschland liegt der Investitionsrückstand der Kommunen im Jahr 2023 bei 165,6 Mrd. €. Dabei entfallen 29 % auf Schulen, 23 % auf Straßen und 12 % auf Verwaltungsgebäude.

Die massive Bremswirkung des europäischen Wettbewerbsrechts auf die Investitionstätigkeit der Kommunen muss zum Wohle des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Politikziele

Bayerischer Gemeindetag
Dreschstr. 8
80805 München
Telefon 089/360009-0

Bayerischer Städtetag
Prannerstr. 7
80333 München
Telefon 089/290087-0

Bayerischer Landkreistag
Kardinal-Döpfner-Str. 8
80333 München
Telefon 089/286615-0

Bayerischer Bezirketag
Ridlerstraße 75
80339 München
Telefon 089/212389-0

in der EU auf europäischer Ebene entschlossen abgebaut werden. Wir möchten die europäische Diskussion darüber führen, dass kommunale Investitionen zukünftig nach ihrer Art und nicht nach den Kosten betrachtet werden. Beispielsweise ist ein Feuerwehrhaus eine notwendige kommunale Infrastruktur, die von einer europäischen Vergabe ausgenommen sein sollte. Wir sind bereit für diese Diskussion und sind fest davon überzeugt, damit auch den grünen und digitalen Wandel beschleunigen zu können.

I. Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation über das GPA-Abkommen mit dem Ziel einer deutlichen Anhebung der EU-Schwellenwerte

Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation über das GPA-Abkommen sind essenziell, insbesondere da die EU-Schwellenwerte insgesamt deutlich zu niedrig sind und seit Jahrzehnten nicht mehr substantiell geändert wurden. Wir unterstützen ausdrücklich die Entschließung des Bundesrates vom 10. Februar 2023. Diese mahnt eine Anpassung der Schwellenwerte nach über drei Jahrzehnten dringend an. Dies würde auch eine Entlastung der Kommunen bei Verwaltungs- und Kostenaufwand bedeuten. Eine zeitgemäße Anpassung der EU-Schwellenwerte reduziert auch den Verfahrensaufwand der Bieter. Viele Ausschreibungen sind heute für den europäischen Binnenmarkt nicht mehr relevant, auch wenn sie den derzeitigen EU-Schwellenwert erreichen. Für nationale Bieter lösen EU-weite Vergabeverfahren aber einen ungleich höheren Aufwand aus.

Wir fordern:

Der Schwellenwert für öffentliche Bauvergaben sollte von aktuell 5.538.000 Euro auf mindestens 10.000.000 Euro erhöht werden. Dies ist notwendig, da die Baukosten in den vergangenen Jahren drastisch gestiegen sind, während politische Prioritäten auf Renovierung der öffentlichen Infrastruktur und Gebäude konzentriert bleiben. Volle Wirkung wird die Änderung der Schwellenwerte jedoch nur dann entfalten, wenn auch die Schwellenwerte für Liefer- und Dienstleistungen deutlich erhöht werden. Diese sollten von derzeit 221.000 Euro auf mindestens 750.000 Euro angehoben werden. Es wäre zudem zu überlegen, einen Sonderschwellenwert für die Vergabe von Planungsleistungen oder die Erfassung solcher Leistungen als „andere soziale oder besondere Dienstleistungen“ im Sinne der Vergaberichtlinie einzuführen. Hier wäre ein Schwellenwert in Höhe von 750.000 Euro relevant.

II. Ausnahmen für Kleine und Mittlere Auftraggeber (KMA) und materielle Betrachtung der Schwellenwerte: Ausnahme für die kommunale Aufgabenerfüllung elementarer Vorhaben

Zusätzlich ist es erforderlich, nicht nur die Bieterseite zu betrachten und Erwägungen im Hinblick auf Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) anzustellen, sondern in gleicher Weise auch die Seite der öffentlichen Auftraggeber in den Blick zu nehmen.

Wir fordern:

Die EU muss auf Seiten der Auftraggeber Kleine und Mittlere Auftraggeber (KMA) definieren und diese von der europaweiten Ausschreibungspflicht ausnehmen. KMA sind sodann zur Einhaltung des Vergaberechts nach Maßgabe der nationalen Haushaltsvorschriften angehalten. Wir erinnern an Art. 4 EUV, wonach die Union die jeweilige nationale Identität der Mitgliedstaaten achtet, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Kleinteilige Strukturen dürfen daher nicht über das absolut notwendige Maß der Zielerreichung belastet werden. Alles andere wäre ein Eingriff in die lokale Selbstverwaltung, die über rechtliche Vorgaben größere Einheiten erzwingen würde.

Daneben halten wir eine materielle Betrachtung der Schwellenwerte für erforderlich. Kommunale Vorhaben müssen nach ihrer Art und nicht ausschließlich nach dem wirtschaftlichen Wert betrachtet werden.

Wir fordern:

Vorhaben, die zur Erfüllung elementarer Bedürfnisse vor Ort durch die Kommunen (Daseinsvorsorge, Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse) durchgeführt werden und keine Binnenmarktrelevanz aufweisen, müssen von der europaweiten Ausschreibungspflicht ausgenommen werden. Dies beträfe beispielsweise die Errichtung eines Feuerwehrhauses, eines Kindergartens, einer Schule oder auch die Trinkwasserversorgung sowie die Abwasserbeseitigung als notwendige kommunale Infrastrukturen.

III. Keine verpflichtende Einführung von ESG-Kriterien (Environment (Umwelt), Social (Soziales) und Governance (Unternehmensführung))

Den Kommunen muss selbst überlassen bleiben, ob und in welchem Umfang sie ESG-Kriterien in einem Vergabeverfahren anwenden oder nicht. Das Vergaberecht ist ein Instrument zur Aufgabenerledigung. Die Aufgabenerfüllung der Kommunen ist bereits aufgrund verpflichtender Gesetzgebung auf europäischer und nationaler Ebene sozial, nachhaltig und auf die Einhaltung klimapolitischer Ziele ausgelegt. Viele Länder, Regionen und Kommunen haben sich hohe klimapolitische Ziele gesetzt.

Wir fordern:

Kommunale Entscheidungsspielräume im Vergaberecht dürfen nicht durch verbindliche Kriterien auf EU-Ebene, etwa zur Nachhaltigkeit oder zu sozialen Aspekten, eingeschränkt werden. Dadurch würde die Beschaffungsautonomie des kommunalen Auftraggebers als Kernelement des Vergaberechts beschnitten und im Ergebnis auch in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung und Organisationshoheit eingegriffen.

IV. Freistellung jeglicher Formen öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit von der Anwendbarkeit des Vergaberechts

Ein reformiertes EU-Vergaberecht muss der Unterschiedlichkeit der kommunalen Strukturen in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten besser Rechnung tragen und darf daher Formen der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit zum Zwecke der effizienten Aufgabenerfüllung nicht einschränken. Beispielsweise haben sich die Voraussetzung des sogenannten „kooperativen Konzepts“ und die damit einhergehenden diversen EuGH-Urteile zu einem Rechtsunsicherheitsfaktor entwickelt, der interkommunale Zusammenarbeit erschwert.

Wir fordern:

Eine Reform des EU-Vergaberechts muss Formen der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit ohne weitere Voraussetzungen von der Anwendbarkeit des Vergaberechts freistellen.

V. Schaffung weiterer materieller Erleichterungen der europaweiten Vergabeverfahren

Wir regen schlagwortartig und nicht abschließend die Befassung mit folgenden Forderungen an:

1. Gleichstellung Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb in Art. 26 Abs. 2 RL 2014/24/EU.
2. Erweiterung der Möglichkeiten des Verzichts auf einen Teilnahmewettbewerb in Art. 32 Abs. 2 RL 2014/24/EU auf Gebrauchtgegenstände.
3. Ermöglichung eines Direktauftrags (Verhandlung mit nur einem Unternehmer) nach erfolglosem vorherigen offenen Verfahren.
4. Aufhebung der absoluten Grenzen für die Abweichung einzelner Lose von den Bestimmungen der RL 2014/24/EU in Art. 5 Abs. 10 RL 2014/24/EU und Anhebung des prozentualen Anteils von zwanzig auf dreißig Prozent.
5. Klarstellung in Art. 5 Abs. 10 RL 2014/24/EU, dass die Zuordnung eines Loses zum 20 Prozent-Kontingent erst bzw. spätestens bei Einleitung der Vergabe dieses Loses zu treffen und zu dokumentieren ist.
6. Abschaffung der Mindestfristen in Art. 27 bis 31 RL 2014/24/EU und Ersatz durch die im Einzelfall angemessene Frist (Art. 47 RL 2014/24/EU).
7. Erleichterung von Auftragsänderungen nach Vertragsschluss: Verdoppelung der Bagatellgrenzen des Art. 72 Abs. 2 RL 2014/24/EU und Ermöglichung einer mehrfachen Anwendung der Bagatellgrenzen bei mehrmaligen Nachträgen.
8. Erweiterung des Art. 32 oder des Art. 72 Abs. 1 Buchst. d) RL 2014/24/EU: Bei Auftragskündigung wegen gestörter Vertragsabwicklung während einer laufenden Maßnahme muss eine Ersatzbeauftragung durch Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb ohne gesonderte Begründung zulässig sein. Gleiches muss gelten, wenn sich nachträglich herausstellt, dass dem Auftragnehmer die Leistungserfüllung unmöglich ist.

9. Konkretere Darstellung und gesicherte Auslegung der Begriffe in der CPV-Nomenklatur, insbesondere für soziale und andere besondere Dienstleistungen: Diese ist zu pauschal und daher im Vollzug mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden.
10. Ausnahme von Aufträgen über Lieferungen, die nach dem Recht der Mitgliedstaaten Preisbindungen unterliegen (bspw. Schulbücher nach dem Buchpreisbindungsgesetz) vom Vergaberecht.

Mit freundlichen Grüßen



Hans-Peter Mayer

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER GEMEINDETAG



Bernd Buckenhofer

Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied
BAYERISCHER STÄDTETAG



Andrea Degl

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER LANDKREISTAG



Stefanie Krüger

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER BEZIRKETAG