

10.02.23

Beschluss des Bundesrates

Entschießung des Bundesrates - Dringender Handlungsbedarf bei der Anhebung der Schwellenwerte der Europäischen Union im Vergaberecht

Der Bundesrat hat in seiner 1030. Sitzung am 10. Februar 2023 die aus der Anlage ersichtliche Entschießung gefasst.

Anlage

Entschließung des Bundesrates - Dringender Handlungsbedarf bei der Anhebung der Schwellenwerte der Europäischen Union im Vergaberecht

1. Der Bundesrat stellt fest, dass die Höhe der seit 1994 nahezu unveränderten EU-Schwellenwerte für Liefer- und Dienstleistungen (derzeit in Höhe von 215 000 Euro für öffentliche Auftraggeber) sowie Bauleistungen (derzeit in Höhe von 5 382 000 Euro) im Hinblick auf die zwischenzeitliche Preisentwicklung nicht mehr zeitgemäß ist.
2. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Marktpreise sowohl für Liefer- und Dienstleistungen als auch für Bauleistungen in den letzten 28 Jahren deutlich gestiegen sind. Marktpreisbereinigt sinken daher die Schwellenwerte seit 1994 faktisch kontinuierlich ab. Heute müssen Leistungen daher europaweit ausgeschrieben werden, die im Jahr 1994 noch nicht als binnenmarktrelevant bewertet wurden.
3. In einer Zeit von rund 10 Prozent Inflation nivellieren sich die geltenden Schwellenwerte derzeit schnell. Eine angemessene marktpreisgerechte Erhöhung der EU-Schwellenwerte ist dringend erforderlich, um vor allem den Verwaltungs- und Kostenaufwand auf Auftraggeber- und Auftragnehmerseite zu reduzieren, die Anzahl der aufwändigen Verfahren im Oberschwellenbereich deutlich zu verringern und die Konjunktur stützenden öffentlichen Investitionen zu beschleunigen. Gerade unter Berücksichtigung der zu anderen Ländern wie etwa Frankreich abweichenden Behördenstruktur der föderal und dezentral auf-

gebauten Bundesrepublik Deutschland ist es von Bedeutung, die für öffentliche Auftraggeber geltenden EU-Schwellenwerte zu erhöhen. Denn es gibt in der föderal geprägten Struktur viele kleinere öffentliche Auftraggeber, die aufgrund fehlenden qualifizierten Personals bei der Ausschreibung aufwändiger Oberschwellenvergaben benachteiligt sind.

4. Aus Sicht des Bundesrates sind folgende Maßnahmen zu ergreifen:
 - a) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich auf europäischer Ebene unverzüglich für eine inflationsbedingte Erhöhung der EU-Schwellenwerte einzusetzen.
 - b) Für die Umsetzung muss die Kommission baldmöglichst Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation über das Government Procurement Agreement (GPA) aufnehmen. Dies entspricht dem Erwägungsgrund 18 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, der bestimmt, dass während der nächsten Verhandlungsrunde eine Erhöhung der im GPA festgelegten Schwellenwerte geprüft werden soll.
 - c) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich für einen inflationsbedingten jährlichen Anpassungssturnus (statt bisher zweijährig) der EU-Schwellenwerte einzusetzen.
 - d) Die Bundesregierung sollte sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass ein Sonderschwellenwert für Planungsleistungen/freiberufliche Leistungen eingeführt wird. Infolge einer generellen Additionspflicht von Auftragswerten bei einer möglichen Streichung des § 3 Absatz 7 Satz 2 der Vergabeverordnung (VgV) wird die Zahl der auf europäischer Ebene ausschreibungspflichtigen Verfahren deutlich ansteigen, da auch kleinere Aufträge unter das europäische Vergaberecht fallen werden. Dienstleistungen von Architektur-, Konstruktions- und Ingenieurbüros und Prüfstellen stellen in Deutschland die zweithäufigsten Beschaffungsgegenstände dar. Aufträge für Planungsleistungen müssten schon ab einem geringen Auftragswert europaweit ausgeschrieben werden. Für die staatlichen und kommunalen Bauämter bedeutet dies eine enorme Mehrbelastung. Zudem führt die Systematik der unterschiedlich hohen EU- Schwellenwerte für Dienstleistungen und Bauleistungen zu einem Wertungswiderspruch bei Infrastruktur- und Bauprojekten. Bauleistungen müssen erst ab einem Wert von

5 382 000 Euro europaweit ausgeschrieben werden. Für die zugehörigen Planungsleistungen ist dies aufgrund der Abhängigkeit der Honorare von den Baukosten dagegen bereits bei Bausummen ab 2,3 Millionen Euro der Fall.

- e) Sollte die Einführung eines Sonderschwellenwerts für Planungsleistungen/freiberufliche Leistungen nicht umsetzbar sein, wird die Bundesregierung gebeten, zumindest auf eine Erfassung solcher Leistungen als soziale und andere besondere Dienstleistungen für öffentliche Auftraggeber gemäß Anhang XIV der Richtlinie 2014/24/EU hinzuwirken. Die Praxis hat gezeigt, dass Planungsleistungen/freiberufliche Leistungen in der Regel nicht binnenmarktrelevant sind, so dass auch bei europaweiten Ausschreibungen kaum Angebote aus dem Ausland eingehen. Das Erfassen der Planungsleistungen/freiberuflichen Leistungen als soziale und andere besondere Dienstleistungen für öffentliche Auftraggeber würde die Anzahl der europaweit auszuschreibenden Aufträge aufgrund des für diese Dienstleistungen geltenden höheren Schwellenwerts in Höhe von derzeit 750 000 Euro deutlich verringern.

Begründung:

Die Überprüfung der Höhe der Schwellenwerte alle zwei Jahre durch die Kommission beschränkt sich lediglich auf die Anpassung an Wechselkursentwicklungen. Die EU-Schwellenwerte beruhen auf den Verpflichtungen der Europäischen Union nach dem Internationalen Beschaffungsübereinkommen, dem Government Procurement Agreement (GPA), und werden in Sonderziehungsrechten (SZR) ausgedrückt. Der Wechselkurs der Sonderziehungsrechte richtet sich nach einem Währungskorb, in dem die international wichtigsten Währungen (US-amerikanischer Dollar, japanischer Yen, Euro, britisches Pfund, seit 1. Oktober 2016 auch chinesischer Renminbi) gewichtet vertreten sind. Dass ein Inflationsausgleich bisher in den entsprechenden GPA-Bestimmungen beziehungsweise EU-Richtlinien nicht vorgesehen ist, stellt sich in Zeiten der Hochinflation als eine erheblich auswirkende Lücke dar und ist anzupassen. Sofern der Auftragswert einer Beschaffung den jeweiligen EU-Schwellenwert erreicht, ist die Leistung europaweit auszuschreiben auf der Grundlage der in das deutsche Rechtssystem übertragenen Regeln des europäischen Vergaberechts. Damit soll unter anderem der Binnenmarktrelevanz aufgrund des Auftragswerts Rechnung getragen und das Zusammenwachsen eines europäischen Wirtschaftsraums gefördert werden. Unterhalb der EU-Schwellenwerte gilt nationales Vergaberecht auf der Grundlage des Haushaltsrechts des Bundes, der Länder und der Kommunen.