

Bericht

**des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
gemäß § 96 der Geschäftsordnung**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
— Drucksachen 18/6281, 18/7086 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts
(Vergaberechtsmodernisierungsgesetz – VergRModG)**

**Bericht der Abgeordneten Thomas Jurk, Andreas Mattfeldt, Roland Claus
und Anja Hajduk**

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, die wesentlichen Regelungen der neuen EU-Vergaberichtlinien in deutsches Recht umzusetzen.
Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand

Soweit der Erfüllungsaufwand aus der Vergabe eines Auftrages resultiert, sind hiervon die Wirtschaft (Unternehmen als Bieter im Vergabeverfahren und Unternehmen als Sektorenauftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste) und die Verwaltung (öffentlicher Einkauf als fiskalische Tätigkeit) betroffen. Eine belastbare Datengrundlage für die genaue Darstellung des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft und für die Verwaltung aufgrund der Digitalisierung der Beschaffungsprozesse für Vergaben (E-Vergabe) oberhalb der geltenden Schwellenwerte und aufgrund der Erfüllung von Statistikpflichten ist nicht vorhanden. Der diesbezügliche Erfüllungsaufwand wird daher auf der Basis qualifizierter Schätzungen ausgewiesen. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund ist im jeweiligen Einzelplan durch Umschichtung auszugleichen. Eine Differenzierung des ersparten sowie des anfallenden Erfüllungsaufwandes nach Bund, Ländern und Kommunen ist mangels vollständiger und aussagekräftiger Daten zu Auftragsvergaben, insbesondere zur Anzahl und Verteilung der Vergabestellen auf die einzelnen Verwaltungsebenen, sowie zur jeweiligen Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) nicht möglich.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürger sind durch das Vergaberecht nicht betroffen. Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich durch das Vergaberechtsmodernisierungsgesetz kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

1. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aufgrund der Pflicht zur Umstellung auf die elektronische Vergabe (E-Vergabe)

Das Statistische Bundesamt hat für Wirtschaftsteilnehmer, die als Bieter an einem Vergabeverfahren teilnehmen, einen infolge der Umstellung auf die E-Vergabe ersparten Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 1.063,3 Mio. Euro errechnet. Davon entfallen 210,0 Mio. Euro auf ersparte Bürokratiekosten aus Informationspflichten und 853,3 Mio. Euro auf ersparten sonstigen Erfüllungsaufwand. Die Sachkosten für die Anforderung der Vergabeunterlagen sowie für das Einreichen der Bewerbungsunterlagen per Post entfallen zukünftig, und sämtlicher Datenaustausch erfolgt elektronisch.

Der Erfüllungsaufwand für die Anpassung oder Anschaffung der erforderlichen Geräte und Programme, für den Betrieb der erforderlichen Server sowie für die Schulung der mit der Angebotserstellung und -einreichung befassten Beschäftigten kann aufgrund der jeweils unterschiedlichen Gestaltung der Abläufe und Verfahren sowie aufgrund der Vielfalt der eingesetzten IKT nicht exakt beziffert werden. Außerdem existiert keine belastbare Datengrundlage für die Ausstattung der Wirtschaft mit der erforderlichen IKT.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aufgrund der Erfüllung von Statistikpflichten

Für Unternehmen, die als Bieter an Vergabeverfahren teilnehmen, entsteht ein geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 24,37 Mio. Euro. Die Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU verlangen von bietenden Unternehmen, dass sie den Auftraggebern mitteilen, ob es sich bei ihnen jeweils um ein Kleinunternehmen oder um ein KMU laut „Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen“ (EU-KMU-Definition, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361&from=DE>) handelt. Außerdem müssen die regelmäßigen Berichte der Mitgliedstaaten über ihre Auftragsvergaben an die Europäische Kommission Informationen dazu enthalten, wie viele der jeweils in einem Vergabeverfahren eingereichten Angebote von KMU abgegeben wurden. Daher müssen die bietenden Unternehmen Maßnahmen ergreifen, um entscheiden zu können, ob sie ein KMU sind oder nicht, und die entsprechende Information den Auftraggebern übermitteln.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Durch die Einführung der E-Vergabe spart die Wirtschaft nach Berechnungen des Statistischen Bundesamts rund 210,0 Mio. Euro an Bürokratiekosten aus Informationspflichten ein.

Die durch die Erfüllung der Statistikpflicht anfallenden Kosten in Höhe von 24,37 Mio. Euro für die Ermittlung, ob es sich bei einem Unternehmen um ein KMU handelt, entfallen vollständig auf Bürokratiekosten für die Erfüllung von Informationspflichten.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

1. Erfüllungsaufwand der Verwaltung aufgrund der Pflicht zur Umstellung auf die elektronische Vergabe (E-Vergabe)

Das Statistische Bundesamt hat für die Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen aufgrund der Umstellung auf die E-Vergabe einen ersparten Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 235,1 Mio. Euro errechnet. Bei der Berechnung wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass bereits in den Vorjahren schrittweise Teilprozesse des Vergabeverfahrens von einer ursprünglich ausschließlich postalischen und papierabhängigen Vorgehensweise auf IKT-basierte Verfahren umgestellt wurden.

Dem steht ein vom Statistischen Bundesamt angenommener Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 20 Mio. Euro gegenüber, der für den Erwerb von Softwarelizenzen notwendig wird.

Daraus resultiert ein ersparter Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 215,1 Mio. Euro.

Eine Aufteilung des ersparten Erfüllungsaufwandes der Verwaltung ist mangels valider statistischer Daten zu öffentlichen Auftragsvergaben nicht verlässlich möglich. Die aus den Vorjahren vorliegenden verschiedenen Gutachten, in denen zum Teil Stichprobenerhebungen zu öffentlichen Auftragsvergaben durchgeführt und ausgewertet wurden, enthalten mangels Repräsentativität der erhobenen Daten und aufgrund einer absolut unzureichenden Beteiligung der befragten Auftraggeber lediglich grobe Anhaltspunkte dafür, wie die pro Jahr vergebenen Aufträge sich prozentual auf Bund, Länder und Kommunen verteilen. Unter Heranziehung der diesbezüglich aktuellsten Werte aus dem Ersten Zwischenbericht der Kienbaum Management Consultants GmbH zum Forschungsvorhaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie „Statistik der öffentlichen Beschaffung in Deutschland – Grundlagen und Methodik“, verfügbar unter www.kienbaum.de/Portaldata/1/Resources/downloads/Zwischenbericht_1_Elektronische_Vergabestatistik_fuer_Veroeffentlichung.pdf, ist schätzungsweise von folgender prozentualer Verteilung, gemessen an der Zahl der im Bereich oberhalb der jeweils geltenden Schwellenwerte durchgeführten Vergabeverfahren auszugehen: von rund 16 Prozent Vergaben durch Bundesbehörden, von rund 41 Prozent Vergaben durch Landesbehörden, von rund 30 Prozent Vergaben durch Kommunalbehörden, von rund einem Prozent Vergaben durch Sektorenauftraggeber und von rund 12 Prozent Vergaben durch Auftraggeber, die keine sichere Zuordnung zu einer der vorgenannten vier Kategorien treffen können. Danach entfallen schätzungsweise rund 34,4 Mio. Euro an erspartem Erfüllungsaufwand auf den Bund, rund 88,2 Mio. Euro auf die Länder und rund 64,5 Mio. Euro auf die Kommunen.

Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund ist im jeweiligen Einzelplan durch Umschichtung auszugleichen. Eine Differenzierung des ersparten sowie des anfallenden Erfüllungsaufwandes nach Bund, Ländern und Kommunen ist mangels vollständiger und aussagekräftiger Daten zu Auftragsvergaben, insbesondere zur Anzahl und Verteilung der Vergabestellen auf die einzelnen Verwaltungsebenen, sowie zur jeweiligen IKT-Ausstattung nicht möglich.

2. Erfüllungsaufwand der Verwaltung aufgrund der Erfüllung von Statistikpflichten

Der Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen entsteht ein geschätzter Erfüllungsaufwand in Höhe von 36,72 Mio. Euro. Dieser resultiert aus der Übermittlung von Basisdaten zu Auftragsvergaben oberhalb einer auf dem Verordnungswege festzulegenden Bagatellgrenze und unterhalb der EU-Schwellenwerte durch die Vergabestellen an die statistikführende Stelle. Außerdem entsteht ein geringer Erfüllungsaufwand bei der statistikführenden Stelle für den laufenden Betrieb der Vergabestatistik.

Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund ist im jeweiligen Einzelplan durch Umschichtung auszugleichen. Eine Differenzierung des ersparten

sowie des anfallenden Erfüllungsaufwandes nach Bund, Ländern und Kommunen ist mangels vollständiger und aussagekräftiger Daten zu Auftragsvergaben, insbesondere zur Anzahl und Verteilung der Vergabestellen auf die einzelnen Verwaltungsebenen, sowie zur jeweiligen IKT-Ausstattung nicht möglich.

Für die Erstellung des Statistikprogramms sowie für notwendige Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist außerdem ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 1,1 Mio. Euro zu veranschlagen. Erfüllungsaufwand für Geräte und Programme der IKT fällt aufgrund der verpflichtenden Einführung der E-Vergabe ausschließlich bei denjenigen Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen an, deren Vergabestellen ausnahmslos Vergaben unterhalb der geltenden EU-Schwellenwerte durchführen und demzufolge nicht verpflichtet sind, auf die E-Vergabe umzustellen, und die zugleich nicht über die erforderliche Ausstattung an Geräten und Programmen der IKT verfügen. Diese Ausgaben lassen sich aber im Einzelnen nicht verlässlich abschätzen.

Die Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen spart Erfüllungsaufwand in nicht verlässlich abschätzbarer Höhe. Denn bereits nach geltendem Recht sind statistische Daten zu Auftragsvergaben zu erheben und an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu übermitteln. Zurzeit erfolgt dies mittels aufwändiger, papierbasierter Verfahren.

Diese Einsparung resultiert

1. aus den Maßnahmen zur Umstellung der bisherigen Prozesse der Berichterstattung der Vergabestellen in Bund, Ländern und Kommunen gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie auf ein automatisches und vollelektronisches Verfahren zur Datenextraktion aus den elektronischen Bekanntmachungsformularen (Reduzierung der Arbeitsbelastung zur Erhebung, Meldung und Auswertung von Vergabedaten durch Prozessvereinfachungen) sowie
2. aus den Maßnahmen zur Umstellung des Verfahrens zur Meldung von Vergabedaten über Auftragsvergaben durch die Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission.

Ob der ersparte Erfüllungsaufwand den entstehenden Erfüllungsaufwand kompensiert oder ihn übersteigt, kann mangels verlässlicher Daten, insbesondere von Daten der Länder und Kommunen zu den nach bisheriger Rechtslage entstehenden Erfüllungsaufwänden für die Erfüllung von Berichtspflichten der Vergabestellen gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, nicht zuverlässig abgeschätzt werden.

Weitere Kosten

Unmittelbar durch dieses Gesetz werden die Kosten für Unternehmen und Verbraucher nicht berührt. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher nicht zu erwarten.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Wirtschaft und Energie vorgelegten Beschlussempfehlung.

Berlin, den 16. Dezember 2015

Der Haushaltsausschuss

Dr. Gesine Löttsch

Vorsitzende

Thomas Jurk
Berichterstatter

Andreas Mattfeldt
Berichterstatter

Roland Claus
Berichterstatter

Anja Hajduk
Berichterstatterin

