



# Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT BADEN-WÜRTTEMBERG

11.06.2024

## Stellungnahme des Normenkontrollrates Baden-Württemberg gemäß Nr. 4.1 VwV NKR BW

### **Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung)**

NKR-Nummer 56/2024, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat (NKR) Baden-Württemberg hat sich mit dem Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens befasst.

#### **I. Im Einzelnen**

Die Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) regelt die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen unterhalb der Schwellenwerte gemäß § 106 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB). Sofern die VwV Beschaffung nichts Abweichendes bestimmt, ist die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) anzuwenden. Die VwV Beschaffung gilt für die Landesverwaltung (Behörden, Betriebe und Einrichtungen des Landes sowie landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts). Im Einzelnen wird geregelt:

- Die Wertgrenzen für einzelne Verfahrensarten werden neu geregelt: Beschaffungen unterhalb des jeweiligen Schwellenwerts gemäß § 106 Abs. 2 GWB dürfen im Wege einer Beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder einer Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb vergeben werden. Liefer- und Dienstleistungen dürfen bis zu einem Betrag von 100.000 Euro (bisher 6.000 Euro) ohne die Durchführung eines Vergabeverfahrens beschafft werden (Direktvergabe). Die Anhebung soll bis Ende 2026 evaluiert werden.
- Ein Pilotprojekt soll innovationsfreundliche Vergaben an Start-ups unterstützen. Aufträge können ohne Vergabeverfahren an Start-ups vergeben werden, wenn der Auftragswert unterhalb des jeweiligen Schwellenwerts gemäß § 106 Abs. 2 GWB liegt. Das Pilotprojekt ist auf drei Jahre angelegt. Ende 2026 wird es evaluiert.
- Des Weiteren sind Start-ups bei Beschränkter Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb und der Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb zur Angebotsabgabe aufzufordern. Unternehmen, die Leistungen an Unterauftragnehmer vergeben, sind angehalten, zu Unteraufträgen Start-ups heranzuziehen. Näheres ist in den Vergabeunterlagen vorzuschreiben.
- Die VwV Beschaffung wird im Hinblick auf eine klimaneutrale Beschaffung weiterentwickelt. In der Bedarfsanalyse sind künftig die Klimawirkungen, Energieverbrauch, Treibhausgasemissionen während des Lebenszyklus der Leistung und der Aspekt der energieeffizientesten Systemlösung zu prüfen. Die Bedarfsanalyse ist der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgeschaltet. Bei mehreren Möglichkeiten der Beschaffung sollen

Liefer- und Dienstleistungen bevorzugt werden, mit denen Treibhausgasemissionen vermieden oder verringert werden können.

- Das Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) sieht die Anwendung eines CO<sub>2</sub>-Schattenpreises bei der Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen durch das Land vor. Für jede über den Lebenszyklus einer Maßnahme entstehende Tonne CO<sub>2</sub> soll im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ein fiktiver Preis veranschlagt werden. Es gelten die empfohlenen Werte des Umweltbundesamtes. Ziel ist es, dass die negativen Klimaauswirkungen von Liefer- und Dienstleistungen durch einen fiktiven Preis zum realen Preis hinzugerechnet werden. Die Ergebnisse der Bedarfsanalyse und der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung finden Eingang in die Leistungsbeschreibung.
- Regelungen zur nachhaltigen Beschaffung von Lebensmitteln werden neu eingeführt.
- Die Kommunikation, einschl. der Angebotsabgabe, kann per E-Mail erfolgen. Der Auftraggeber hat Maßnahmen zu treffen, damit Manipulationsmöglichkeiten verhindert werden.
- Das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) beschafft wie bisher schon Gegenstände der gemeinsamen Beschaffung (siehe Anlage 2 und 3).

## **II. Votum**

Der NKR anerkennt die Bemühungen des Ressorts, den Umfang des Regelungsentwurfs im Vergleich zur gültigen Fassung der VwV Beschaffung i. F. 05.06.2019 erheblich zu reduzieren. Dies wird dadurch erreicht, dass die Inhalte konsequent auf BW-spezifische Regelungen für den Unterschwellenbereich ausgerichtet sind. Unter Nr. 2.3 wird geregelt, dass die UVgO anzuwenden ist, sofern die VwV Beschaffung nichts Abweichendes bestimmt. Gleichlautende Ausführungen zu Regelungen der UVgO sind daher entbehrlich. Ausführungen zu Regelungen für den Oberschwellenbereich entfallen gänzlich. Diese Maßnahmen tragen zu einer besseren Verständlichkeit bei.

Der NKR begrüßt die deutliche Anhebung der Wertgrenzen für die Direktvergabe. Dadurch reduziert sich der Aufwand für die Behörden erheblich, da zahlreiche Leistungen unterhalb der Wertgrenze von 100.000 Euro freihändig vergeben werden dürfen. Auch für die Bieter wird dadurch die Angebotsabgabe erleichtert, da entsprechende Nachweispflichten entfallen. Gerade kleine und mittlere Unternehmen können durch die Anhebung der Wertgrenzen zur Angebotsabgabe ermutigt werden.

Für Start-ups soll eine noch höhere Wertgrenze gelten. Das Regelungsvorhaben enthält darüber hinaus weitere Maßnahmen, um Start-ups bei der Auftragsvergabe stärker zu berücksichtigen. Nr. 4.2 enthält eine Definition von Start-ups. Der NKR gibt trotzdem zu bedenken, dass es sich im Einzelfall als schwierig erweisen kann, ob ein Unternehmen als Start-up eingestuft werden kann. Eine solche Entscheidung sollte grundsätzlich nicht auf Unternehmen übertragen werden. Der NKR sieht darin eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung in der Ausübung unternehmerischer Freiheit. Daher sollte die Regelung Nr. 4.3 Buchst. b) gestrichen werden, dass Unternehmen Unteraufträge an Start-ups vergeben sollen.

Der NKR begrüßt, dass Bieterangebote formlos per E-Mail eingereicht werden können. Damit wird den Bietern ein einfaches Verfahren ermöglicht.

Für Ausschreibungen oberhalb der Wertgrenze von 100.000 Euro werden allerdings Maßnahmen eingeführt, die den Aufwand erhöhen:

- Im Rahmen der Bedarfsanalyse müssen künftig die Kriterien „Klimawirkungen“ etc. geprüft werden. Aus dem Regelungsvorhaben geht nicht hervor, wie der Auftraggeber diese Kriterien konkret berücksichtigen soll. Der NKR hält sie für zu unbestimmt. Auch ist die Abgrenzung zum CO<sub>2</sub>-Schattenpreis unklar.
- Der CO<sub>2</sub>-Schattenpreis soll ebenfalls verhindern, dass klimaschädliche Leistungen beschafft werden. Aus Sicht des NKR trägt der CO<sub>2</sub>-Schattenpreis dem Ziel ausreichend Rechnung, dass möglichst keine klimaschädlichen Leistungen beschafft werden. Er empfiehlt daher, auf die Prüfung von klimabezogenen Aspekten in der Bedarfsanalyse zu verzichten. Dafür spricht auch, dass im Vergabeverfahren von den Bietern Zertifizierungen, Gütesiegel und Umweltzeichen zu Umweltschutz- und Energieeffizienzaspekten eingefordert werden. Diese haben ebenfalls zum Ziel, negative Klimaauswirkungen zu begrenzen.
- Der NKR hält es für ausreichend, wenn die Leitsätze der Ernährungsstrategie bzw. die Ziele des Biodiversitätsstärkungsgesetzes des Landes Baden-Württemberg bei der Beschaffung von Lebensmitteln berücksichtigt werden. Auf Nachweispflichten in Form von Güte- und Nachweiszeichen sollte verzichtet werden.

Im Übrigen ist der NKR der Ansicht, dass den Behörden ein größeres Vertrauen bei der Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen entgegengebracht werden sollte. Dies trifft insbesondere auch auf kommunale Auftraggeber zu. Die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich (VwV Beschaffung) i. F. 27.02.2019 regelt, dass die Kommunen bestimmte Inhalte der gültigen Fassung der VwV Beschaffung i. F. 05.06.2019 berücksichtigen müssen. Falls geplant ist, dass die Maßgaben des vorliegenden Regelungsentwurfs auch für die Kommunen gelten sollen, empfiehlt der NKR vorsorglich eine freiwillige Anwendung. Ansonsten wird in einen Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung eingegriffen. Aus Sicht des NKR besteht hier kein Regelungsbedarf, da bereits zahlreiche Kommunen eigene nachhaltige Beschaffungskonzepte entwickelt haben bzw. einsetzen.

Der NKR empfiehlt, dass sich die Evaluation nicht nur auf einzelne Aspekte der VwV Beschaffung beschränkt, sondern sämtliche Inhalte umfasst.

gez. Dr. Dieter Salomon  
Vorsitzender

gez. Dr. Susanne Herre  
Berichterstatteerin