

vtw | Regierungsstraße 58 | 99084 Erfurt

Thüringer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft, Wissenschaft und
Digitale Gesellschaft
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

21.07.2023

☎ +49 361 34010 220

✉ +49 361 34010 233

@ frank.emrich@vtw.de

Anhörung zum Gesetz zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 07.06.2023. Wir bedanken uns für die Möglichkeit am schriftlichen Anhörungsverfahren des Ausschusses für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft des Thüringer Landtages zum Gesetz zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes Stellung zu nehmen. Wir haben uns auf die wohnungswirtschaftlichen, Aspekte konzentriert, soweit sie auf unsere Wohnungsunternehmen überhaupt anwendbar sind.

Uns liegen der Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU (Drucksache 7/7451) und der Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 7/8029) vor.

Im Verband Thüringer Wohnungs- und Immobilienwirtschaft e. V. (vtw) haben sich 225 Mitgliedsunternehmen, darunter 180 kommunale Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften aus Thüringen, zusammengeschlossen. Nahezu jeder zweite Mieter in Thüringen wohnt bei einem Mitgliedsunternehmen des vtw. Seit 1991 investierten vtw-Mitglieder rund 14,65 Milliarden Euro überwiegend in den Wohnungsbestand. Gemeinsam bewirtschaften sie rund 264.000 Wohnungen.

Zu den beiden oben genannten Gesetzesentwürfen nehmen wir wie folgt Stellung:

Mit den Entwürfen zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes verfolgt die Landesregierung und die Fraktion der CDU auf Basis des Gutachtens zur Evaluierung des Thüringer Gesetzes zur Vergabe öffentlicher Aufträge vom 30. Juni 2019 (im Folgenden Evaluierungsgutachten) im Wesentlichen eine Verschlankung und Entbürokratisierung, eine Entscheidung zur Beibehaltung des vergabespezifischem Mindestlohn und der Berücksichtigung repräsentativer Tarifverträge, eine Anhebung der Anwendungs- und Wertgrenzen, eine weitgehende Abschaffung der Formblätter sowie eine stärkere Nutzung digitaler Angebote und Verfahren.

Bewertung des vtw im Einzelnen:

1. Bürokratieabbau und Digitalisierung

Der vtw begrüßt die Regelungen zum **Bürokratieabbau**, wie z.B. die Aufhebung der Pflicht zur doppelten Veröffentlichung von Ausschreibungen durch öffentliche Auftraggeber. Der vtw begrüßt auch die **Erweiterung von digitalen Möglichkeiten** und Verfahrenserleichterungen. Wichtig ist insoweit, dass das Verfahren benutzerfreundlich und auch für kleinere Bieter leicht zu handhaben ist. Dazu gehört insbesondere die Möglichkeit, ohne aufwendige Anmeldung an der Vergabe teilnehmen zu können.

Die Einführung einer **Landesvergabeberatungsstelle (Frage 2)** kann insbesondere für Auftraggeber, die erstmalig oder nur selten öffentliche Aufträge vergeben sehr hilfreich sein. Der Beratungsbedarf kann dabei vielfältig sein, weshalb die Stelle in der Lage sein sollte vollumfängliche Unterstützung zu leisten.

Die geplanten Änderungen zu 1., 2. und 3. des Gesetzesentwurfs der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werden befürwortet. Die **Ermächtigungsklausel ist zielführend**, um die Flexibilität bei besonderen Situationen zu wahren (z. B. Konjunkturreinbrüche, Corona). Thüringen hat sich mit den relativ hohen Grenzen für freihändige Vergaben positiv von anderen Bundesländern abgehoben.

Die **Aufhebung des § 13** im Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist sinnvoll. Der Praxisfall, dass bei gleichwertigen Angeboten weitere bisher genannte Kriterien zur Entscheidung herangezogen werden, ist sehr selten. Da sich teilweise auch nur wenige Bieter am Verfahren beteiligen, bedarf es i.d.R. keiner weitergehenden Auswahloptionen.

2. Erhöhung der Wertgrenzen (§ 1 Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU)

Angesichts der stark steigenden Kosten für Bauleistungen ist die Erhöhung der Wertgrenzen sinnvoll und notwendig, aber nicht ausreichend. Die Werte sind seit 2011 unverändert und werden als zu niedrig erachtet. Derart kleinteilige Aufträge lassen sich kaum noch mit den Bindungen des Vergabegesetzes am Markt platzieren. Wegen der enormen Preissteigerungen, insbesondere in den letzten 3 Jahren und der allgemeinen Inflation sollte im § 1 Abs. 1 bei Bauaufträgen ein Wert von € 100.000 zu Grunde gelegt werden.

3. § 1 Abs. 2 Sätze 3 bis 5 (Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU) – Frage 11

Dieser Vorschlag findet unsere Zustimmung. Bei der Anwendung der coronabedingten Sonderregelungen (gemäß Nr. 1.2.2.1 Abs. 1a und 1.2.2.2. Abs. 1a der ThürVVöA), welche bis zum 30.06.2023 galten, war festzustellen, dass die Möglichkeit der beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb bzw. der Freihändigen Vergaben sogar bei Gesamtauftragswerten bis 3 Mio. Euro äußerst flexibel und sehr praktikabel genutzt werden konnten und nicht zu einer Einschränkung des Wettbewerbs geführt haben. Die meisten Auftraggeber haben verfahrensbezogen abgewogen und entschieden, ob ein Offenes Verfahren / eine Öffentliche Ausschreibung durchgeführt wird oder eben die Erleichterungen (d.h. vereinfachte Verfahren) zur Anwendung kamen. Dies muss und wird im Übrigen auch jeweils konkret dokumentiert.

4. Einführung eines vergabespezifischen Mindestlohns/ Tarifbindungen und soziale Standards u.a.

Der vtw lehnt für seine Mitgliedsunternehmen, soweit sie öffentliche Auftraggeber sind, die Einführung **eines vergabespezifischen Mindestlohns** in Höhe von € 13,50 (vgl. Ziffer 4 des Gesetzesentwurfs der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) ab. Für die Ausweitung der Verpflichtung zur Mindestentgelteinhaltung ist kein konkreter Bedarf. Die bundesweiten Regelungen zum Mindestlohn werden von der Wohnungswirtschaft aus sozialem Verantwortungsbewusstsein befürwortet und eingehalten.

Ein höherer Mindestlohn als der bundesweite Mindestlohn führt zwingend zur weiteren Verteuerung eines erheblichen Teils der sogenannten kalten Betriebskosten. Ein großer Teil der Dienstleistungen zur Bewirtschaftung unserer Bestände stammt in der Regel aus dem Mindestlohnsektor, wie z.B. Reinigung, Grünlandpflege, Sicherheitsdienstleistungen. Bei der Beschaffung müssen Vermieter jedoch besonders beachten, dass der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz eingehalten wird, da nur diese Kosten auch auf Mieter umlegbar sind. Dies ist aber bei der vorgeschlagenen Regelung zum Mindestlohn ggf. nicht gegeben.

Ein weiterer großer Teil der Betriebskosten von Wohnungsunternehmen stammen von der öffentlichen Hand, etwa für die Abwasserentsorgung, Wasser, Strom, die ihre höheren Kosten auch direkt umlegen. Auch dies führt zu einer sehr spürbaren Steigerung der Betriebskosten und damit der Wohnkosten. Das Wohnen verteuert sich dadurch erheblich.

Dies gilt auch für die geforderte überobligatorische Tarifbindung (Frage 1). Verstoßen die Bieter dagegen, droht ihnen nach dem aktuellen Gesetzesentwurf der Landesregierung des Weiteren eine **Sanktionierung** und einen fünfjährigen Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren. Dies ist problematisch. Es ist aus unserer Sicht nicht Aufgabe des Vergabegesetzes Bestimmungen zur Tariftreue (und Mindestlohn vgl. oben) aufzunehmen. Hierzu gibt es die Tarifautonomie und bereits ein umfangreiches gesetzliches Regelwerk außerhalb des Vergabegesetzes, welches bei Vorliegen der bestimmten Voraussetzungen selbstverständlich einzuhalten ist. Jede zusätzliche Anforderung erschwert und verkompliziert ein Vergabeverfahren.

Dies gilt auch für die vorgeschlagene Einhaltung von Sozialstandards, die Durchführung ökologischer Maßnahmen (Frage 13). Die Einhaltung dieser Standards auf freiwilliger Basis wird ausdrücklich befürwortet. Unternehmen setzen sich aktiv für eine nachhaltige und soziale Bewirtschaftung ein. Das Vergabegesetz ist hierfür jedoch nicht der richtige Ort. Auch hier würde eine uneingeschränkte Einhaltungspflicht in dem angeführten Sinne gegebenenfalls zu einer mietrechtlich im Rahmen des Wirtschaftlichkeitsgebots nicht durchsetzbaren Verteuerung der Miete und der Mietnebenkosten führen.

Die Einbeziehung der kommunalen Auftraggeber und solcher nach § 2 Abs. 3 in obigen Verpflichtungen (höherer Mindestlohn, überobligatorische Tarifbindung, zwingende Standards u.a.) wird kritisch gesehen, weil sie für die zu vergebenden Aufträge auf einen teils sehr kleinteiligen Handwerkermarkt treffen. Viele der bisherigen Aufträge könnten in Zeiten eines enormen Fachkräftemangels dann nicht mehr bezuschlagt werden.

Die Auftragsgrößen der kommunalen/privaten Auftraggeber sind nicht mit denen des Freistaates und dessen Nachfragepotenzial vergleichbar.

5. Einführung einer maximal einseitigen Eigenerklärung zum Ersatz der bisherigen Formblätter/ E-Mail-Nutzung

Wir befürworten die Einführung einer **Eigenerklärung (Frage 12)** zur Einhaltung der Bestimmungen des Vergabegesetzes (Ziffer 11 des Gesetzesentwurfs der Fraktion der CDU) und die Reduzierung der Formblätter, da es zu Erleichterungen und einer Entbürokratisierung führt. Die Vielzahl an Formblättern schreckt insbesondere kleinere und mittlere Bieter ab und verringert dadurch den Wettbewerb. Eine einseitige Eigenerklärung dürfte hier hilfreich sein. Ergänzend könnte die Erklärung auch zusätzlich als (einziges) Formblatt bereitgestellt werden.

Die in § 8 Abs. Abs. 2 neu (Ziffer 11 Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU) eröffnete Möglichkeit der **E-Mail-Nutzung (Frage 6)** ist den aktuellen Gegebenheiten angepasst und für alle Beteiligten grundsätzlich nutzerfreundlich. Bei einer Angebotsabgabe per eMail dürften allerdings praktische Probleme dahingehend auftreten, die Angebote bis zur Eröffnung des ersten Angebotes unter „Verschluss“ zu halten. Auch stellt sich insoweit die Frage der Datensicherheit und die Sicherstellung des Eingangs des Angebotes bei der Vergabestelle (Problem Spam-Filter u.ä.). Das Hochladen eines Angebotes auf eine Vergabepattform stellt unseres Erachtens keinen nennenswerten Mehraufwand dar und gibt dem Bieter Sicherheit, dass sein Angebot rechtzeitig und vollständig zur Vergabestelle gelangt.

6. Die Herabsetzung der Wertgrenze (§ 15 Abs. 4 Gesetzesentwurf CDU-Fraktion)

Die Herabsetzung der Wertgrenze von € 150.000 auf nunmehr € 75.000 im neuen § 15 Abs. 4 wird abgelehnt. Weshalb ein erhöhtes Rechtsschutzbedürfnis für Nachprüfungsverfahren bestehen sollte, ist nicht nachvollziehbar. Dies führt zu unnötigen Verzögerungen, da nun bei einer deutlich größeren Zahl von Vergabeverfahren die Wartefrist von mindestens sieben Kalendertagen eingehalten werden muss.

7. Stichprobenartige Kontrollen (Ziffer 13. Des Gesetzesentwurfs der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) – Frage 4

Die unter 13. avisierte Änderung wird abgelehnt. Die bisherige Möglichkeit der Kontrollen war ausreichend. Es sollten den Auftraggebern keine zusätzlichen Kontrollpflichten auferlegt werden. Diese müssten wieder vorgehalten und ebenfalls kontrolliert werden.

Die Verschärfung von "kann" zu "hat" sollte deshalb keinesfalls erfolgen. Anlasslose verpflichtende Stichproben können das Vertrauensverhältnis in einem sehr fragilen Markt mit großen Fachkräftemangel nachhaltig beschädigen. Der Gesetzesentwurf geht weiterhin davon aus, dass der öffentliche Auftraggeber eine gewisse Nachfragemacht analog dem ThürVergG 2011 besitzt. Dem ist nicht so. Der öffentliche Auftraggeber ist unter den derzeitigen Marktbedingungen in der Regel nur „Bittsteller“; ständig von der Abwanderung der Firmen zu nicht öffentlichen Auftraggeber bedroht.

Die Frage des Datenschutzes bei vorzulegenden individuellen Entgeltabrechnungen erscheint in diesem Zusammenhang ebenfalls von hoher Relevanz und trägt zur Ablehnung bei.

8. Erweiterung der Ausschlussfrist von drei auf fünf Jahren (Ziffer 14.c) des Gesetzesentwurfs der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Frage 3

Die unter 14.c) vorgesehene Erweiterung der Ausschlussfrist von drei auf fünf Jahre ist aus unserer Sicht nicht für alle Auftraggeber vorzuschreiben. Hier sollte der jeweilige Auftraggeber entsprechende Entscheidungsfreiheit behalten. Selbstverständlich besteht kein Interesse, unzuverlässige Auftragnehmer zu bezuschlagen. Allerdings kann auch das teilweise geringe Angebot an potenziellen Bietern zur Einbeziehung dieser Bieter bereits nach drei Jahren sinnvoll sein.

Abgesehen davon wird die Verlängerung von 3 auf 5 Jahre Sperrfrist als verfassungsrechtlich äußerst bedenklich eingestuft (Art. 12 GG). Auch hier spricht der enorme Fachkräftemangel dagegen.

9. Einführung eines Registers für ausgeschlossene Unternehmen (Ziffer 14.d) des Gesetzesentwurfs der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der Bedarf für ein weiteres, gemäß 14. d) (= neuer Absatz 3a) vorgesehenes, Register mit entsprechenden Melde- und Auskunftspflichten wird abgelehnt. Die Bieter werden bereits im Vergabeverfahren in verschiedenen Bereichen (durch Selbsterklärungen bzw. Vorlage von Unterlagen) auf ihre Geeignetheit geprüft. Außerdem wird gesetzlich zwingend bei Auftragssummen über 30.000 Euro eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister eingeholt.

Fazit:

Leider führt der Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN insgesamt zu einer deutlich anwachsenden Bürokratie und zusätzlichen Überwachungspflichten. Damit wird das Ziel der Entbürokratisierung und Erleichterungen bei der Vergabe gerade **nicht** erreicht.

Es sollte insgesamt das Ziel nicht aus den Augen verloren werden, dass der Auftraggeber „eigentlich nur eine Leistung einkaufen möchte“ und dies natürlich schon gemäß den diversen gesetzlichen Vorgaben unter Berücksichtigung eines fairen, transparenten Verfahrens erledigt. Die vorgeschlagenen zusätzlichen Kontrollpflichten führen zu einer erheblichen Benachteiligung öffentlicher Auftraggeber am Markt. Gerade in Zeiten guter Auftragslage bei Handwerkern, kombiniert mit einem bedrohlichen Fachkräftemangel führt dies zu einem weiteren Rückzug von möglichen Bietern.

Die Finanzierung und Durchführung u.a. der baulichen Maßnahmen sollten im Mittelpunkt stehen und nicht durch zusätzliche Anforderungen bei der Auftragsvergabe überlagert bzw. erheblich erschwert werden.

Mit freundlichen Grüßen



Frank Emrich