

Begründung
zur Ausführungsbestimmung des MF und MW auf Grundlage von § 8 Abs. 4 Nr. 17
Unterschwelvenvergabeordnung zur Verhandlungsvergabe mit oder ohne
Teilnahmewettbewerb

Das Coronavirus hat weltweite Auswirkungen und trifft damit auch die Vergabe von Aufträgen in Niedersachsen. Zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung wurden und werden weitreichende und einschneidende Maßnahmen angeordnet. Dadurch ist zum Beispiel für immer mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Unternehmen und Behörden eine Quarantäne angeordnet, aufgrund von Schul- und Kitaschließungen muss eine Betreuung von Kindern anderweitig sichergestellt werden und auch Lieferketten sind unterbrochen. Dies betrifft sowohl Unternehmen als auch die öffentlichen Auftraggeber. Die Lage verändert sich laufend. Daher ist derzeit noch nicht absehbar, ob noch weiterführende Maßnahmen erforderlich sind.

In Anbetracht dieser außergewöhnlichen Umstände soll als unterstützende Maßnahme der Aufwand für die Vergabe von Aufträgen reduziert und die Vergabeverfahren beschleunigt werden. Daher darf für den Bereich der Liefer- und Dienstleistungen bis zum Erreichen der EU-Schwellenwerte vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung bzw. der Beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb abgewichen und vereinfacht auf die Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb zurückgegriffen werden.

Ab Erreichen der EU-Schwellenwerte gemäß § 106 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) greifen die Regelungen des GWB und der dazu erlassenden Verordnungen. Hier können seitens des Landes Niedersachsen keine weiteren Erleichterungen geregelt werden. Bis zu den EU-Schwellenwerten nutzt das Land Niedersachsen aufgrund der aktuellen Krisensituation jedoch die bestehenden Spielräume der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) umfänglich aus.

Die Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb ist insbesondere in § 12 UVgO beschrieben. Die in der Unterschwellenvergabeordnung für dieses Verfahren getroffenen Regelungen (wie zum Beispiel, dass grundsätzlich mindestens drei Unternehmen zur Abgabe eines Angebots oder zur Teilnahme an Verhandlungen aufzufordern sind - § 12 Abs. 2 Satz 1 UVgO) gelten weiterhin. Unterhalb des jeweiligen EU-Schwellenwertes sind somit auch Verhandlungen zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und den Unternehmen möglich, so dass bis zum Abschluss des Vergabeverfahrens die dann jeweils aktuelle Lage Berücksichtigung finden kann. Nach Zuschlagserteilung kann eine Auftragsänderung im Rahmen von § 47 UVgO erfolgen.

Durch die Fokussierung der Vergabeverfahren auf wenige geeignete Anbieter anstelle einer öffentlichen Ausschreibung oder Beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb wird der Wettbewerb eingeschränkt, Auftragsvergaben könnten sich faktisch auf den lokalen Bereich beschränken und mit dem Verzicht auf (Teilnahme-) Wettbewerbe geht ein Verlust an Transparenz einher. In Anbetracht der derzeitigen Rahmenbedingungen, insbesondere der Personalknappheit bei Unternehmen und Behörden aufgrund der Anordnung von Quarantänen und anderen Maßnahmen, erscheint es notwendig, diese Grundsätze für einen klar definierten Zeitraum zurückzustellen. Die Ausführungsbestimmung soll eine Hilfestellung liefern, dass in Anbetracht der oben beschriebenen schwierigen Rahmenbedingungen überhaupt ordnungsgemäße Vergabeverfahren durchgeführt und zum Vertragsabschluss gebracht werden können und in der Folge die bestehenden Bedarfe gedeckt werden. Ausbleibende Aufträge würden sowohl den öffentlichen Auftraggebern als auch der Wirtschaft erhebliche Probleme bereiten. Durch die Ausführungsbestimmung werden die Vergabeverfahren vereinfacht und beschleunigt. Auch ist damit zu rechnen, dass sich Wirtschaftsteilnehmer (insbesondere ortsnahe kleine und mittelständische Unternehmen) an Ausschreibungen beteiligen, die sich bisher bei öffentlichen Ausschreibungen selten oder nie

um öffentliche Aufträge beworben haben. Durch die überschaubare Zahl an Mitbewerbern bestehen für diese Unternehmen größere Chancen auf den Zuschlag.

Die beabsichtigte Ausführungsbestimmung soll (zunächst) bis zum 31. Mai 2020 befristet sein. Dadurch werden zum einen die derzeit hohen Personalvakanz durch Quarantänen und die Schul- und Kitaschließungen bis zum 19. April 2020 aufgefangen. Zum anderen wird im Anschluss an diese Zeit für einen auf wenige Wochen begrenzten Zeitraum ein schneller und bürokratiearmer Anlauf der Geschäftstätigkeiten ermöglicht. Aufgrund der sich ständig ändernden Lage ist derzeit jedoch nicht absehbar, ob eine zeitliche Ausweitung dieser Regelung erforderlich wird. Dies wird rechtzeitig vor Ablauf der Befristung unter Berücksichtigung der dann vorhandenen Rahmenbedingungen zu beurteilen sein.

Die Bezugnahme auf die EU-Schwellenwerte anstelle der konkreten Benennung einer betragsmäßigen Auftragswertgrenze führt dazu, dass die für die Daseinsvorsorge besonders relevanten Sektorauftraggeber von höheren Grenzen profitieren. So soll die kurzfristige Deckung von Beschaffungsbedarfen im Bereich Wasser, Energie und Verkehr im Besonderen sichergestellt werden.

Damit die Ausführungsbestimmung so bürokratiearm und wenig fehleranfällig wie möglich umgesetzt und das beabsichtigte Ziel bestmöglich erreicht werden kann, wird auf die Festlegung weiterer Anforderungen an die Durchführung der Verhandlungsvergaben mit oder ohne Teilnahmewettbewerb verzichtet.

Weitere Verfahrenserleichterungen von den gemäß § 3 Abs. 1 und 2 Niedersächsisches Tariftreue- und Vergabegesetz (NTVergG) anzuwendenden Vergabe- und Vertragsordnungen können nur durch eine Regelung per Verordnung erfolgen (vergleiche § 3 Abs. 3 und 4 NTVergG). Die Umsetzung wird aufgrund erforderlicher Abstimmungen einige Zeit in Anspruch nehmen und daher nicht in der benötigten Kurzfristigkeit zur Verfügung stehen. Daher erfolgt als ad-hoc-Maßnahme und somit unabhängig bzw. ergänzend zu den Regelungen in der Niedersächsischen Wertgrenzenverordnung die Erhöhung der Wertgrenze für die Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb im Rahmen dieser Ausführungsbestimmung.

Auf die Möglichkeit für kommunale öffentliche Auftraggeber, im Rahmen ihrer gemäß § 28 Abs. 2 Kommunalhaushalts- und –kassenverordnung (KomHKVO) zu erstellenden Richtlinien Abweichungen von den anzuwendenden Vergabe- und Vertragsordnungen zu regeln, wird ausdrücklich hingewiesen. § 28 KomHKVO findet Anwendung bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte und dort außerhalb des Anwendungsbereiches des NTVergG (siehe § 2 NTVergG). In der Praxis betrifft dies insbesondere Auftragsvergaben unterhalb der NTVergG-Eingangsschwelle (derzeit 20.000,00 Euro ohne Umsatzsteuer) sowie die Vergabe von freiberuflichen Leistungen. Beim Erlass der einheitlichen Richtlinien über das bei der Vergabe einzuhaltende Verfahren steht den Kommunen – unter Beachtung der Vorgaben in § 28 Abs. 2 Satz 2 KomHKVO - ein gewisser Gestaltungsspielraum zu.

Diese Ausführungsbestimmung ist auf Liefer- und Dienstleistungen begrenzt und umfasst keine Aufträge über Bauleistungen. Die Vergabe und Vertragsordnungen für Bauleistungen (VOB/A) sieht in § 3a Abs. 3 eine allgemeine Wertgrenze für die Freihändige Vergabe sowie eine besondere Wertgrenze für die Vergabe von Bauleistungen zu Wohnzwecken im Wege einer Freihändigen Vergabe vor. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat hat hierzu umfängliche Auslegungserlasse veröffentlicht. Gleichzeitig sind keine mit § 8 Abs. 4 Nr. 17 UVgO vergleichbaren Regelungen zu Ausführungsbestimmungen vorhanden. Für besonders dringliche Leistungen trifft darüber hinaus § 3a Abs. 3 Nr. 2 VOB/A eine Regelung.

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass öffentlichen Auftraggebern ergänzend zu dieser Ausführungsbestimmung gemäß § 8 Abs. 4 Nr. 17 UVgO die Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb ebenfalls zur Verfügung steht, sofern die jeweiligen Bedingungen des § 8 Abs. 4 Nrn. 1 bis 16 UVgO erfüllt sind.