

## Schwerpunkt: Einkauf und Beschaffung

# Reform sichert kommunale Handlungsspielräume

**Vergaberechtsreform: Für Kommunen sind die neuen Ausnahmen und die E-Vergabe besonders wichtig.**

Von Dr. Rainer Sontowski

Kommunen sind wichtige Auftraggeber für die deutsche Wirtschaft. Das reformierte Vergaberecht bietet allen Beteiligten gute Leitplanken für eine erfolgreiche Zusammenarbeit.

Unsere Kommunen leisten heute viel. Bei Kitas und Schulen angefangen, über soziale und kulturelle Angebote bis hin zu Bau- und Straßenplanung: Unsere Kommunen gestalten unseren Alltag und schaffen Gemeinschaft und Zusammenhalt. Sie sind damit die Visitenkarte für öffentliches Handeln und erfüllen zentrale Integrationsaufgaben – für Kleinkinder bis zu Großeltern, für Alleingesessene und für Zugezogene. Aktuell sucht eine große Zahl von Menschen in Deutschland Schutz vor Krieg, Bürgerkrieg und Verfolgung. Dabei treffen sie auf eine große Welle der Hilfsbereitschaft – von Privatleuten, Unternehmen sowie all den Angestellten und Beamtinnen und Beamten im öffentlichen Dienst, die sich in und nach der Arbeitszeit nach Kräften einbringen, um die ankommenden Flüchtlinge menschenwürdig aufzunehmen und schnellstmöglich zu integrieren. Für diese große Leistung gebührt allen Helferinnen und Helfern unserer großer Dank und unsere Unterstützung.

### Flüchtlinge flexibel versorgen

Die Bundesregierung wird die Kommunen noch stärker bei der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen unterstützen und auch finanziell entlasten. Zusätzlich müssen Kommunen bei der Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Flüchtlinge unbürokratisch und flexibel handeln können. Hier kommt dem Vergaberecht eine wichtige Rolle zu. Wir haben die Länder und Kommunen über die Spielräume informiert, die es im Vergaberecht für die

Bewältigung dieser außergewöhnlichen Herausforderung gibt. So können etwa Fristen bei der Auftragsvergabe verkürzt werden. Bei besonderer Dringlichkeit, die aktuell in der Regel wegen des Anstiegs der Flüchtlingszahlen anzunehmen ist, kann über einen Auftrag mit Bietern ohne vorangegangene Ausschreibung verhandelt werden.

Um das Vergaberecht auch unabhängig von der Bewältigung dieser aktuellen Herausforderung einfacher zu machen, hat Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel einen Gesetzentwurf zur Modernisierung des Vergaberechts vorgelegt, den die Bundesregierung am 8. Juli 2015 Bundestag und Bundesrat übermittelt hat.

Damit schaffen wir ein modernes, einfaches und anwenderfreundliches Vergaberecht oberhalb der EU-Schwellenwerte, das der öffentlichen Hand nicht nur einen effizienten, wirtschaftlichen Einkauf ermöglicht. Künftig können im Vergabeverfahren auch soziale, ökologische und innovative Aspekte stärker berücksichtigt werden, etwa beim

Zuschlag und den Ausführungsbedingungen. Ein zentrales Element der Reform wird die neue Struktur des Vergaberechts sein. Erstmals haben wir nun den Ablauf des gesamten Vergabeverfahrens von der Leistungsbeschreibung und den Ausschlussgründen über die Eignungsprüfung bis hin zum Zuschlag und zur Auftragsausführung in einem Gesetz, dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), vorgezeichnet. Das schafft Klarheit.

Auch untergesetzlich wird die Struktur wesentlich vereinfacht. Die Einzelheiten wird die Bundesregierung künftig in der Vergabeverordnung, der Sektorenverordnung und der Verordnung zur Vergabe von Konzessionen regeln. Für den Baubereich werden die bauspezifischen Regelungen weiter in der Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) enthalten sein.

Inhaltlich sind zwei Punkte für Kommunen besonders wichtig: die neuen Ausnahmen vom Vergaberecht und das elektronische Vergabeverfahren.

Der Gesetzentwurf sichert die Handlungsspielräume für die öffentliche Hand, insbesondere bei der Daseinsvorsorge. Er übernimmt die Ausnahmeregelungen der neuen Richtlinien für die kommunale Zusammenarbeit und die Möglichkeit von Inhouse-Vergaben eins zu eins, so dass das GWB in diesen Fällen nicht angewendet werden muss. Dasselbe gilt für weitere Ausnahmen vom EU-Vergaberecht, wie zum Beispiel für Konzessionen im Wasserbereich und für die Vergabe von Rettungsdiensten an gemeinnützige Organisationen. Damit schaffen wir für Kommunen die notwendige Rechtssicherheit und Flexibilität.

Eine große Neuerung in der Vergabeprozess ist, dass Vergabeverfahren in Zukunft grundsätzlich elektronisch ablaufen. Ich sehe darin eine große Chance für schnellere Vergabeverfahren. Ein Hochtechnologieland wie Deutschland darf bei der E-Vergabe nicht mehr nur im europäischen Mittelfeld stehen. Bereits ab dem 18. April 2016 müssen die Vergabeunterlagen immer online ver-

fugbar sein. Übergangsfristen, etwa bei der Abgabe der Angebote, gelten bis zum 18. April 2018. Danach ist die Kommunikation im Vergabeverfahren vollständig digital abzuwickeln.

### Gut im Zeitplan

Mit unserem Gesetzentwurf liegen wir gut im Zeitplan. In den kommenden Monaten werden sich Bundestag und Bundesrat damit befassen. Zugleich erarbeitet das Bundeswirtschaftsministerium die Einzelheiten der Verordnungen, für die – ebenso wie für die Änderung des GWB – die Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist.

Lassen Sie mich zum Schluss auf die anstehenden Herausforderungen blicken. Jeden Tag stehen in den Kommunen Entscheidungsträger vor der gewaltigen Aufgabe, Flüchtlingen zu helfen und zugleich der Verantwortung für ihre Gemeinden gerecht zu werden. Unterstützt durch viele ehrenamtliche Helferinnen und Helfer, leisten die Kommunen Herausragendes. Wir haben eine doppelte Integrationsaufgabe vor uns. Wir müssen die Integration so gestalten, dass wir Flüchtlinge wirklich willkommen heißen und ihnen eine menschenwürdige Aufnahme garantieren. Zugleich müssen wir verhindern, dass in Deutschland soziale Spannungen entstehen. Wir müssen dafür sorgen, dass die Städte und Gemeinden intakt bleiben und dass sie auch in Zukunft die Kraft für ihre originären Aufgaben haben. Dies zu meistern, dafür braucht es eine gemeinsame und konstruktive Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen. Ich freue mich hierzu auf den Austausch mit Ihnen. //

Dr. Rainer Sontowski ist Staatssekretär im BMWi. Details rund um die erleichterte Vergabe im Kontext der Flüchtlingsversorgung hat das BMWi in einem auf unserer Homepage veröffentlichten Rundschreiben zusammengefasst und zudem für die Kommunen eine Telefonhotline (030 / 340 60 65 70) eingerichtet.

# Gemeinsam gegen Kartelle

**Wie kommunale Auftraggeber die Ermittlungsbehörden unterstützen können.**

Von Andreas Mundt

In den vergangenen Jahren sind zahlreiche Kartelle aufgedeckt worden. Häufig waren auch öffentliche Auftraggeber davon betroffen. Es gibt jedoch Möglichkeiten, die Ermittlungsbehörden zu unterstützen.

Das Bundeskartellamt hat in den vergangenen Jahren zahlreiche große Kartelle in unterschiedlichsten Branchen aufgedeckt und sanktioniert. In vielen dieser Fälle erfolgten die illegalen Absprachen im Zusammenhang mit Ausschreibungen – oft auch zu Lasten der öffentlichen Hand. Betroffen waren unter anderem Bereiche wie die Herstellung und der Vertrieb von Feuerwehrfahrzeugen, Schienen und Weichen oder Aufbausatz. Auch die Kartelle bei Großdampferzeugern für Braunkohlekraftwerke, bei Laufpolstern und Schwingungsdämpfern für militärische Fahrzeuge, bei Leistungstransformatoren, Wärmetauschern und Bergbauspezialarbeiten bestanden zwischen Unternehmen, die eigentlich im Rahmen von Ausschreibungsverfahren im Bieterwettbewerb miteinander konkurrieren sollten.

Wenn Unternehmen Aufträge der öffentlichen Hand untereinander aufteilen und ihr

Bieterverhalten bei Ausschreibungen mit dem Ziel abstimmen, dass der von ihnen Auserkorene den Zuschlag erhält, spricht man von sogenannten Submissionsabsprachen. Diejenigen, die den Zuschlag nicht erhalten sollen, geben dann entweder gar kein Gebot ab oder – was häufiger vorkommt – ein absichtlich überhöhtes Scheinangebot, um zumindest den Anschein eines funktionierenden Bieterwettbewerbs aufrechtzuerhalten.

### Freiheitsstrafen drohen

Submissionsbetrug ist in Deutschland strafbar. Den Unternehmensvertretern drohen Geldstrafen oder Freiheitsstrafen bis zu fünf Jahren. Außerdem können die Unternehmen für die illegalen Kartelle mit Geldbußen von bis zu 10 Prozent ihres Konzernumsatzes belegt werden. Die verantwortlichen Personen werden von der Staatsanwaltschaft, die Unternehmen von den Kartellbehörden verfolgt – beide stimmen ihre Ermittlungsschritte untereinander ab. Den Auftraggebern kann darüber hinaus ein Anspruch auf Schadensersatz gegen die Kartellanten zustehen, soweit sie aufgrund der illegalen Absprachen überhöhte Preise zahlen mussten. Wollen Auftraggeber diesen Anspruch geltend machen, können sich die Vergabestellen auf den Bußgeldbescheid berufen. Als hilfreich haben sich in der Vergangenheit vertraglich vereinbarte Schadenspauschalen erwiesen.

### Die Tricks der Kartellanten

Wie generell bei illegalen Kartellen, sind auch die Beteiligten von Submissionsabsprachen darauf bedacht, ihre Machenschaften geheim zu halten. Die Absprachen finden häufig bei persönlichen Treffen an unauffälligen Orten statt – im Feuerwehrraum war das zum Beispiel der Flughafen Zürich. Zur Verdeckung der heiklen Kommunikation wurden im Schienenfall die vorgesehenen Preise teilweise als Aktien- oder Börsenwerte per Telefon übermittelt. Manchmal wurden die Preise auch als Lottozahlen getarnt.

Einen weiteren Trick der Kartellanten verdeutlicht das Beispiel des Schienenprivatmarktes: Hier basierte die Absprachepolitik maßgeblich darauf, dass den einzelnen Unternehmen bestimmte „Altkunden“ beziehungsweise Stammkunden zugeordnet waren. Die Kartellanten „schützten“ die Stammkunden des jeweiligen Wettbewerbers, indem sie bewusst auf die Abgabe von Angeboten verzichteten, diese erst nach Ablauf der Angebotsabgabefrist einreichen oder gezielt überbewertete Angebote abgaben, so dass der Auftrag an den „vorbestimmten“ Bieter gehen konnte.

Oft können derartige Absprachen nur mit Hilfe von Insidern aufgedeckt werden – Stichwort hier ist das Kronzeugenprogramm. Darüber hinaus sollen Insider über ein seit 2012 bestehendes spezielles elektronisches Hinweisgebersystem ermutigt werden, auch

in solchen Fällen an das Bundeskartellamt heranzutreten, in denen sie auf Anonymität bedacht sind.

Neben den Hinweisen von Insidern können gerade auch die Vergabestellen von Kommunen einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, Kartelle aufzudecken. Im Kern geht es darum, auf bestimmte Auffälligkeiten zu achten. In einem Fall zum Beispiel hatte ein Kartellbeteiligter die Angebotsunterlagen gleich auch für die anderen Bieter mit ausgefüllt und dabei immer dieselben Typen und Kalkulationsfehler begangen. Bei den Geboten kann über einen gewissen Zeitraum auch ein regelrechtes Muster zu erkennen sein: sei es, dass Lose rotierend unter den Bietern aufgeteilt werden oder dass die Brutto- oder Zwischensummen immer den gleichen Abstand zu den Summen des Unternehmens haben, das die Ausschreibung gewinnen soll (zum Beispiel Gewinner 100 Prozent, Zweiter 102 Prozent, Dritter 104 Prozent). Auffällig ist es auch, wenn ein Bieter zwar über Jahre immer wieder an Ausschreibungen teilnimmt, aber nie gewinnt. Es erscheint ungewöhnlich, wenn ein Bieter den Aufwand für die Teilnahme an Ausschreibungen auf sich nimmt, ohne jemals zum Zuge zu kommen.

Außer den genannten Beispielen gibt es eine Reihe weiterer Indikatoren für mögliche Submissionsabsprachen, die einer ausschreibenden Stelle auffallen können.

Nicht immer reichen Verdachtsmomente einzelner Vergabestellen oder aus einzelnen Vergabeverfahren aus, um diese zu erkennen. Mehrere Hinweise und Verdachtsmomente von verschiedenen Stellen zusammengenommen, können sich jedoch zu einem für weitere Ermittlungen erforderlichen hinreichenden Anfangsverdacht verdichten. Dies hat das Bundeskartellamt dazu veranlasst, eine Informationsbroschüre für Vergabestellen zur Aufdeckung von Submissionsabsprachen zu erarbeiten. Diese enthält eine Checkliste mit typischen Indikatoren für mögliche Submissionsabsprachen. Wir möchten die Vergabestellen dazu anregen, bei ihren Ausschreibungen auf das Vorliegen einzelner oder mehrerer dieser Hinweise zu achten und in Verdachtsfällen das Bundeskartellamt oder die örtliche Landeskartellbehörde zu informieren. //

Andreas Mundt ist Präsident des Bundeskartellamts. Das Bundeskartellamt hat in diesem Sommer eine Informationsbroschüre zur Aufdeckung von Submissionsabsprachen veröffentlicht ([www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)). Eine Checkliste mit typischen Indikatoren soll es Vergabestellen erleichtern, Hinweise auf mögliche Absprachen von Unternehmen im Rahmen der Vergabeverfahren zu erkennen.

skk@bundeskartellamt.bund.de