



Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie

---

# Die Instrumente des Vergaberechts für Innovationen nutzen

*Tag der öffentlichen Auftraggeber*

*Dr. Thomas Solbach*

*19. Februar 2019*

**Bundesministerium für Wirtschaft und Energie**

# I. Ziele der Vergaberechtsreformen 2016/17

## Grundsätze des Vergaberechts (§ 97 GWB)

- ▶ Vergabe im **Wettbewerb**
- ▶ im Wege **transparenter Verfahren**
- ▶ Grundsätze der **Wirtschaftlichkeit** und **Verhältnismäßigkeit**
- ▶ **Gleichbehandlungsgrundsatz**
- ▶ Berücksichtigung **mittelständischer Interessen**
- ▶ **Berücksichtigung von strategischen (nachhaltigen) Zielen, insbesondere von innovativen Aspekten**
- ▶ **Digitalisierung der Vergabeprozesse (E-Vergabe)**

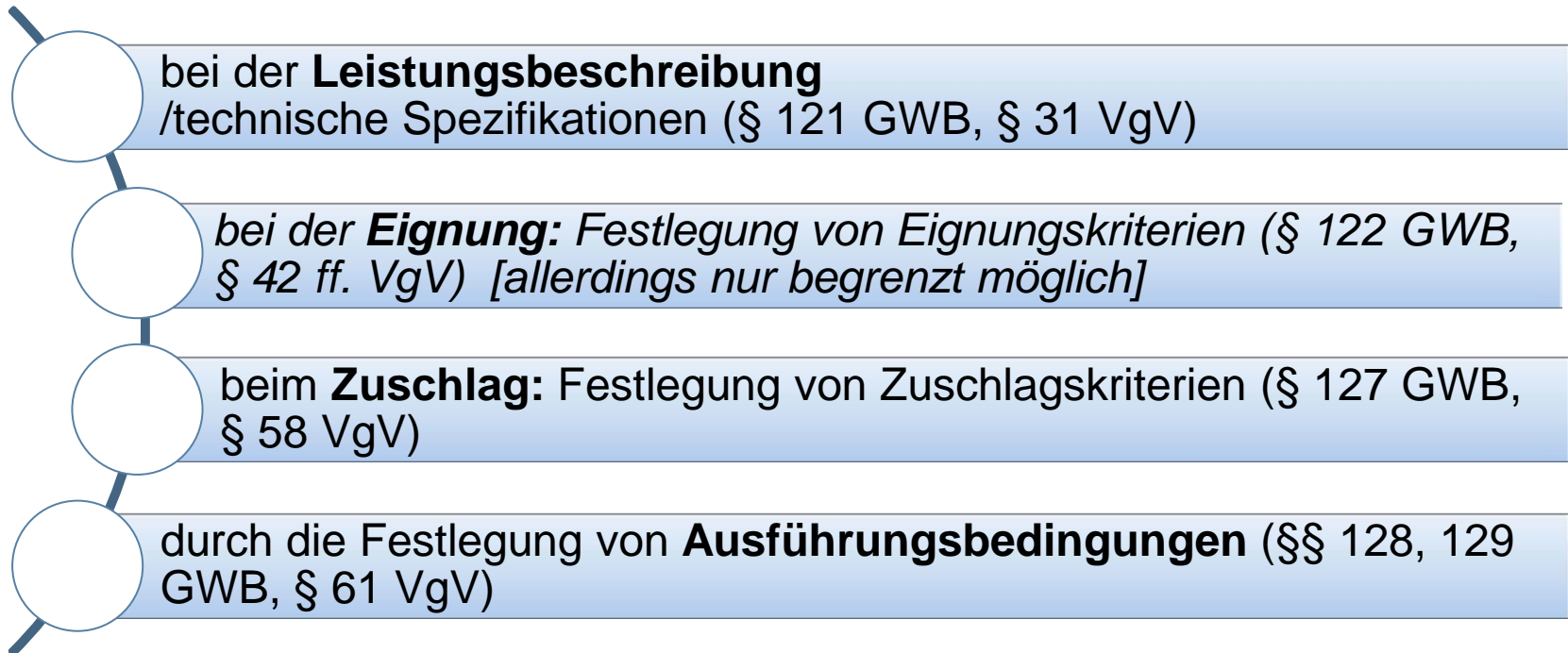
### ***Innovative Beschaffung:***

- Die Beschaffung eines neuen oder signifikant verbesserten Produkts (Liefer- oder Bauleistung) oder Dienstleistung mit noch geringer Marktdurchdringung,
- bei einer Dienstleistung auch die Einführung eines neuen Prozesses oder einer neuen Organisationsmethode in die Geschäfts-(Behörden-)praxis, die Arbeitsabläufe oder die externen Beziehungen.

(Quelle: nach KOINNO-Leitfaden "Innovative öffentliche Beschaffung", 2. Auflage 2017. S.7.)

### III. Überblick: Möglichkeiten zur Einbeziehung von innovativen Aspekten in den Beschaffungsprozess

- ▶ **Neue EU-VergabeRL** sehen **Ausweitung** der **Möglichkeiten** für öffentliche Auftraggeber vor, **innovative** (aber auch umweltbezogene und soziale) Vorgaben zu machen.
- ▶ **ABER:** Art und Weise der Einbeziehung hängt davon ab, **WO** diese Kriterien im Vergabeprozess Anwendung finden sollen. Grds. **vier** Möglichkeiten:



## ▶ Leistungsbeschreibung

- Beschreibung der **Merkmale**, die die Bau-, Liefer- oder Dienstleistung erfüllen muss (auch Anhang VII Nr.1)

## ▶ Leistungsbestimmungsrecht umfasst auch:

- spezifischen **Prozess** oder **Methode** der **Herstellung** bzw. **Erbringung** der Leistung
  - jeglichen anderen Prozess im Rahmen des **Lebenszyklus'** der Leistung
- ➔ auch ohne unmittelbare Auswirkung auf materielle Eigenschaften der Leistung
- ➔ ABER Voraussetzung:
- Verbindung zum Auftragsgegenstand; sachbezogene Kriterien
  - zu Wert und Zweck der Leistung verhältnismäßig

## 2. Zuschlag, Zuschlagserteilung nach den EU-Vergaberichtlinien

### Wirtschaftlich günstigstes Angebot als Oberbegriff

↓ **muss umfassen**

Niedrigste **Kosten** oder niedrigster **Preis**  
*unter Berücksichtigung Kosten-Wirksamkeits-Ansatz*



insb.  
**Lebenszykluskosten,**

↓ **kann umfassen**

**bestes Preis-Leistungs-Verhältnis**

wird auf der Grundlage von qualitativen Kriterien zu folgenden Aspekten bestimmt:

- **Innovativ**
- **umweltbezogen**
- **soziale**
- **sonst. qualitative**  
(auch Qualifizierung/  
Erfahrung Personal)

= "Qualitätskriterien"

**Zuschlagskriterien**

## 2. Zuschlag, Zuschlagserteilung (§ 127 GWB, § 58 VgV)

- **Mögliche "Qualitätskriterien"** (als Zuschlagskriterien):
- a) Qualität, einschließlich technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Zugänglichkeit, Design für Alle, **soziale, umweltbezogene** und **innovative** Eigenschaften und Handel sowie die damit verbundenen Bedingungen;
  - b) Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann,
  - c) Kundendienst und technische Hilfe, Lieferbedingungen wie Liefertermin, Lieferverfahren sowie Liefer- oder Ausführungsfrist.

## 2. Zuschlag, Zuschlagserteilung (§ 127 GWB, § 58 VgV)

- ▶ Zuschlagskriterien müssen "*bewertbar*" sein (d.h. Skalierung muss möglich sein; in der Praxis: Punktesystem!)
- ▶ Zuschlagskriterien müssen mit Auftragsgegenstand **in Verbindung stehen** (Art. 67 Abs. 2 und 3 VRL)
  - ▶ Auch anzunehmen, wenn sich die Kriterien in irgendeiner Weise und in irgendeinem Lebenszyklus-Stadium auf die zu erbringende Bauleistung, Lieferung oder Dienstleistung beziehen
  - ▶ Gilt auch für Faktoren, die zusammenhängen mit
    - spezifischem Prozess der Herstellung der Leistung
    - Bereitstellung der Leistung
    - Handel mit der Leistung



### Wichtig:

- Der Zuschlag wird nicht auf das billigste Angebot erteilt, sondern auf das wirtschaftlichste!
- Der Auftraggeber hat es in der Hand, das wirtschaftlichste Angebot zu bestimmen, indem er andere Zuschlagskriterien als Preis oder Kosten festlegt (z.B. Qualitätskriterien).

### 3. Vorgaben zur Auftragsausführung: Ausführungsbedingungen (§ 128 GWB, § 61 VgV)

---

- ▶ sind wie bisher möglich
- ▶ können umfassen: wirtschaftliche, **innovationsbezogene**, umweltbezogene, soziale oder beschäftigungspolitische Belange
- ▶ Voraussetzungen:
  - Verbindung zum Auftragsgegenstand (gem. Art. 67 Abs. 3)
  - Angabe der Ausführungsbedingungen in der Auftragsbekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen
- ➔ Objektive Anforderungen: Bedingungen müssen **zwingend erfüllt** werden (keine Wertungsentscheidung wie bei Zuschlag)
- ➔ Anforderungen an **allgemeine** Unternehmenspolitik nicht zulässig

## 4. Zwischenfazit zur Einbeziehung von innovativen Aspekten

- pauschaler Verweis auf "die Einbeziehung innovativer Kriterien in den Vergabeprozess" wenig zielführend
- entscheidend ist, an welcher Stelle und wie das Kriterium eingeführt wird
- abhängig von:
  - der **Art** der zu beschaffenden Leistung (Lieferleistung, Dienstleistung oder Bauleistung)
  - den **Bedürfnissen** des öffentlichen Auftraggebers:
    - a) sollen die Vorgaben **zwingend** eingehalten werden:
      - bei Lieferleistungen: → Vorgaben in der Leistungsbeschreibung
      - bei Dienst- u. Bauleist.: → Vorgaben zu Ausführungsbedingungen
    - b) sollen die Vorgaben bei der Entscheidung um das wirtschaftlichste Angebot **wertend** mit einfließen: → Festlegung entsprechender Zuschlagskriterien

- ▶ Gleichrangigkeit von **Offenem** und **Nicht offenem Verfahren**
- ▶ **Kürzere Fristen**, aber Pflicht zur angemessenen Fristsetzung
- ▶ Klare Begrifflichkeiten  
(Teilnahmewettbewerb, Teilnahmefrist, Angebotsfrist etc.)
- ▶ **Stärkung des Verhandlungsverfahrens und des Wettbewerblichen Dialogs**
  - erleichterte Zulassungsvoraussetzungen
  - "konzeptionelle oder **innovative** Lösungen";
  - "Art, Komplexität, rechtlicher oder finanzieller Rahmen oder einhergehender Risiken"
- ▶ **Innovationspartnerschaft**

### ► Innovationspartnerschaft, § 119 Abs. 7 GWB

- Nur im Oberschwellenbereich geregelt (§ 19 VgV, § 3a EU Abs. 5 VOB/A, § 18 SektVO)
- **Innovative**, auf dem Markt **noch nicht verfügbare Leistungen** sollen durch den/die Partner zunächst entwickelt werden (1. Phase)
- Auftraggeber ist **zum Erwerb verpflichtet**, soweit Leistungsniveau und Kostenobergrenze eingehalten (2. Phase)
- Angabe von **Mindestanforderungen** an Beschaffungsbedarf (physische, funktionelle, rechtliche)
- Niedrigster Preis oder Kosten als alleiniges Zuschlagskriterium ausgeschlossen
- Festlegung von **Zwischenzielen** → Zahlung angemessener Teilbeträge
- Struktur der Partnerschaft, insb. Dauer und Wert der Phasen müssen den Innovationsgrad der Lösung und Abfolge der Forschungs- und Innovationstätigkeit widerspiegeln
- Beendigung der Partnerschaft bzw. einzelner Partnerschaften ist nach jedem Entwicklungsabschnitt möglich

## Vergabeverfahren

- **EU-Auftragsbekanntmachung** = genaue Aufgabenstellung
- **Teilnahmewettbewerb**
- Eignungsprüfung und Aufforderung zur Angebotsabgabe an ausgewählte Bieter
- Erstangebote in Form von Forschungs- und Innovationsprojekten eingereicht
- **Verhandlungsphase** = inhaltliche Verbesserung der Erstangebote
- Wertung der finalen Angebote
- **Zuschlagserteilung** = Eingehen der Innovationspartnerschaft mit einem/mehreren Partner/n



## Forschungs- und Entwicklungsphase

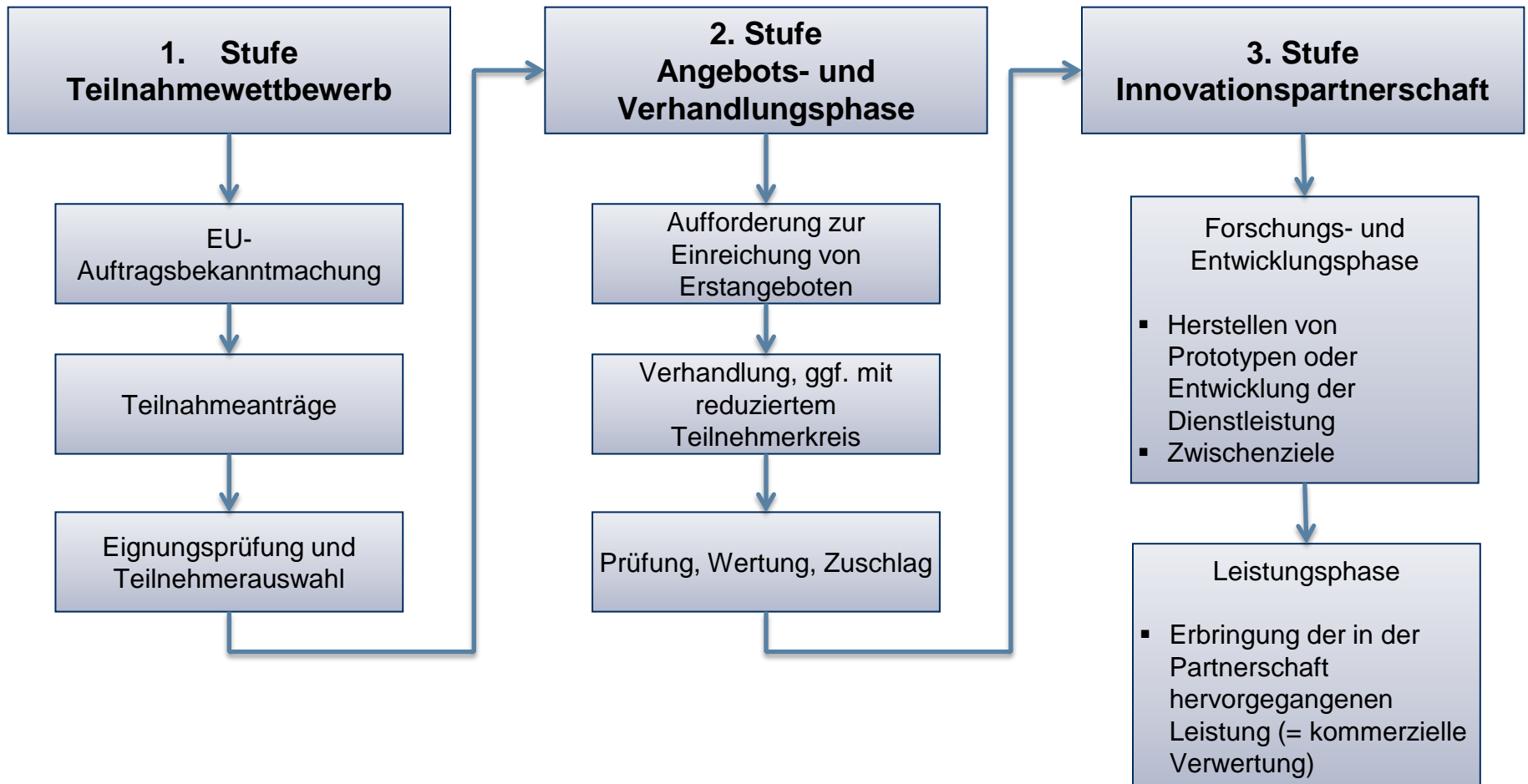
- Herstellung von Prototypen oder Entwicklung der Dienstleistung
- Zwischenziele = Zahlung angemessener Teilbeträge



## Beschaffungsphase

- Erbringung der in der Partnerschaft hervorgegangenen Leistung (kommerzielle Verwertung)

## Ablauf der Innovationspartnerschaft



- **Auftragsbekanntmachungen / Vergabebekanntmachungen**
  - Oberschwellenbereich: Veröffentlichung im TED-System (= zwingende elektronische Übermittlung)
  - Unterschwellenbereich: Veröffentlichung im Internet (Internetseite des Auftraggebers oder Internetportale, Ermittelbarkeit über [www.bund.de](http://www.bund.de))
- Verfügbarkeit der **Vergabeunterlagen** auf elektronischem Weg
  - unbeschränkter, kostenloser, vollständiger und direkter Zugang
- **Kommunikation** zum Vergabeverfahren ausschließlich mithilfe elektronischer Mittel:
  - Übermittlung der Teilnahmeanträge und Angebote
  - sonstige Kommunikation, z.B. Bieterfragen
- **Zwingend** seit **18. Oktober 2018** (Oberschwellenbereich) bzw. ab **1. Januar 2020** (Unterschwellenbereich)



- ▶ Einführung der Vergabestatistik auf Basis der **Vergabestatistikverordnung (VergStatVO)**
- ▶ Ausführende Stelle: **Statistisches Bundesamt** (Destatis)
- ▶ **Ziel:** Automatische Datenübermittlung bei Verwendung eines Vergabemanagementsystems (VMS) oder E-Vergabepattform (eVgP); daneben: Möglichkeit zur manuellen Eingabe über Web-Browser
- ▶ **Herausforderungen:**
  - Erfassung von bis zu 30.000 meldepflichtigen Auftraggebern und noch mehr sog. Berichtsstellen
  - bis zu 1.000.000 Mio. Meldungen/Datensätze p.a. zu verarbeiten
  - leistungsfähige IT-Systeme zur Auswertung der Daten erforderlich
  - Abstimmung mit Vergabesoftware-Anbietern

## VI. Vergabestatistik

### Zum Vergleich: Vergabebekanntmachungen deutscher Auftraggeber in TED 2016

#### ► **Auswertung** ergab:

- 46.346 Meldungen (2015: 41.234)
- 7.062 "unterschiedliche" Auftraggeber (2015: 6.500)
- 25.886 Meldungen mit Nennung des Auftragswerts (55 Prozent)
- 6.438 Meldungen sind unterschwellig (25 Prozent)
  - davon 2.275 Meldungen Auftragswert unter 100 Euro

➔ nur ca. 47 Prozent der Meldungen enthalten verwertbaren Auftragswert!



➔ Fazit: Vollständigkeit der Daten und Datenqualität sehr **defizitär!**

- ▶ Erstmalige Einführung einer **Statistik über die Vergabe öffentlicher Aufträge** und Konzessionen durch **Vergabestatistikverordnung (VergStatVO)**
- ▶ Pflicht zur Übermittlung von Daten an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie aller Auftraggeber i. S. v. § 98 GWB
  - gilt bei Oberschwellenvergaben für
    - „klassische“ und „funktionale“ Auftraggeber
    - Sektorenauftraggeber
    - Konzessionsgeber
  - gilt bei Unterschwellenvergaben (Auftragswert über 25.000 €) für
    - „klassische“ und „funktionale“ Auftraggeber i. S. d. § 99 GWB

- ▶ Bei **Vergaben oberhalb der Schwelle (europaweite Verfahren)**:
  - Zu übermittelnde Daten abhängig vom anzuwendenden Vergaberechtsregime („klassische Auftragsvergabe“, Sektorenvergabe, Soziale und besondere Dienstleistungen, etc.)
  - Datenumfang in den Anlagen zur VergStatVO geregelt
  
- ▶ Bei **Unterschwellenvergaben**:
  - PLZ und E-Mail-Adresse des öAG
  - Verfahrensart (öffentlich/beschränkt/freihändig/sonstiges)
  - Auftragswert ohne MwSt.
  - Art und Menge der Leistung
  - Weitere freiwillige Angaben möglich

- ▶ Datenübermittlung nach Zuschlagserteilung
- ▶ Art und Weise der Datenübermittlung wird durch Allgemeinverfügung geregelt; Ziel: Automatische Übermittlung bei Verwendung eines **Vergabemanagementsystems (VMS)** oder **E-Vergabepattform (eVgP)**
- ▶ Sobald die technischen Voraussetzungen für eine elektronische Datenübermittlung gegeben sind, wird das BMWi eine Bekanntmachung im Bundesanzeiger veröffentlichen. Drei Monate nach dieser Bekanntmachung werden die §§ 1 bis 7 VergStatVO in Kraft treten (siehe Art. 7 VergRModVO).
- ▶ Übergangsvorschrift: § 8 VergStatVO gilt bis zum Inkrafttreten der §§ 1 bis 7 VergStatVO (entspricht im Wesentlichen den alten Statistikpflichten vor der Reform)

# VI. Vergabestatistik

## IDEV-Eingabemaske (für manuelle Übermittlung)



Auftraggeber - Internet Explorer

file:///R:/IB6/20612-001%20Vergabestatistik%20(VgS)/10%20VgS%20-%20Konzeption/K07%20IDEV-Formular/IDEV\_Mockup\_v0.89/start.html#g=1&p

Suchen...

Google Auftraggeber

Datei Bearbeiten Ansicht Favoriten Extras ?

Google Google Maps E-Mail grün, sicher, einfach ... BMWi - Öffentliche Aufträge ... BMWi - Reform der EU-weit... BMWi - Reform der national...

IMPRESSUM | HILFE

Automatische Abmeldung in 1 Stunde 59 Minuten

gast, Gastfirma  
Abmelden

### Vergabestatistik

- Startseite
- Hinweise zum Ausfüllen
- Angaben zur Meldung
- Angaben zum Auftrag-/Konzessionsgeber**
- Angaben zum Auftrag-/Konzessionsgegenstand
- Angaben zum Verfahren
- Angaben zur Auftrags-/Konzessionsvergabe
- Abschlussseite

#### Abschnitt II: Angaben zum Auftrag-/Konzessionsgeber

Die Angaben zum Auftrag-/Konzessionsgeber beziehen sich auf die Organisation, in der der Bedarf bestand, der durch die Vergabe befriedigt wurde. Bei einer gemeinschaftlichen Beschaffung ist der Auftrag-/Konzessionsgeber gemeint, der das Vergabeverfahren durchgeführt hat.

**2.1 Name des Auftrag-/Konzessionsgebers\***  
Angabe der offiziellen Bezeichnung der Organisation - keine Abkürzung, ohne vorgelagerte Organisationen, ohne organisationsinterne Bezeichnung.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

**2.2 Art des Auftrag-/Konzessionsgebers\*** [Info](#)  
Ordnen Sie hier den Auftrag-/Konzessionsgeber einer der Ausprägungen auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene zu. Weitere Informationen siehe Infotext.

Obere, mittlere und untere Bundesbehörden

**2.3 Postleitzahl des Auftrag-/Konzessionsgebers\***

10115

**2.4 Zentrale Beschaffungsstelle\***  
Angabe, ob die Vergabe im Auftrag eines anderen öffentlichen Auftraggebers durchgeführt wurde. Meint nicht die Vergabe durch eine zentrale Vergabestelle oder durch eine sonstige selbstständige Einheit innerhalb des Auftrag-/Konzessionsgebers.

ja  nein

**2.5 Bekanntmachungsnummer im Amtsblatt der EU (wenn vorhanden)** [Info](#)  
Bitte geben Sie die Bekanntmachungsnummer der Vergabe aus dem Amtsblatt der EU an (Format: XXXXXX-JJJJ).

34-092018-XP3

**2.6 Nummer oder Aktenzeichen des Auftrags / der Konzession**  
Angabe ist freiwillig, wenn "Bekanntmachungsnummer im Amtsblatt der EU" gemeldet wird. Geben Sie die Auftrags-/Vergabenummer oder das Aktenzeichen an, unter der/dem die Vergabe durchgeführt wurde. Falls nicht vorhanden, bitte eine Nummer angeben, über der der Auftrag eindeutig identifiziert werden kann.

20609/005#0001

\* Pflichtfeld

[Rechtliche Hinweise](#) [← Zurück](#) [Weiter](#)

# VI. Vergabestatistik

## Auswertungsmöglichkeiten durch GENESIS

Statistisches Bundesamt Deutschland - GENESIS-Online: Ergebnis - 12612-0001 - Internet Explorer

https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;sid=71C305E27F25A93CE2DA1BBD23940025.GO\_2\_1?operation=abrufabelleBearbeiten&level

Suchen...

Google Auftraggeber Statistisches Bundesamt Deu...

Datei Bearbeiten Ansicht Favoriten Extras ?

Google Google Maps E-Mail grün, sicher, einfach ... BMWi - Öffentliche Aufträge ... BMWi - Reform der EU-weit... BMWi - Reform der national...

Startseite Impressum Kontakt RSS Webservice Hilfe FAQ Links

**STATIS**  
Statistisches Bundesamt

GENESIS-Online Datenbank

Startseite > Themen / Statistiken > Tabellen > Tabellenaufbau > Ergebnis

**Datenangebot**

- Neue Daten
- Themen
- Tabellen
- Merkmale

**Mein GENESIS**

- Meine Tabellen
- Aufträge
- Einstellungen

**Kunden-Login**

Nutzername

Passwort





- Neu registrieren
- Passwort vergessen

**Erster Besuch?**

Unser Video erklärt Ihnen das Wichtigste.

**Ergebnis - 12612-0001**

**Tabelle**

Optionen:     Diagramm

**Lebendgeborene:  
Deutschland, Jahre,  
Geschlecht**





Statistik der Geburten  
Deutschland  
Lebendgeborene (Anzahl)

Jahr	männlich	weiblich	Insgesamt
2013	349 820	332 249	682 069
2014	366 835	348 092	714 927
2015	378 478	359 097	737 575
2016	405 585	386 546	792 141
2017	402 510	382 374	784 901

Ab 2016:  
Die Gesamtzahl der Lebendgeborenen enthält auch die Fälle mit unbestimmtem Geschlecht.

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2018 | Stand: 01.11.2018 / 16:56:36

**Zeichenerklärung**

Optionen:     Diagramm

zurück

# VI. Vergabestatistik

## Halbjahresberichte zur Vergabestatistik

### ► Beispiele für Halbjahresberichte zur Vergabestatistik:



**ENTWURF zur internen Verwendung**  
**Halbjahresbericht Vergabestatistik 01/2019**


Im Halbjahresbericht Vergabestatistik werden Ergebnisse von statistischen Auswertungen zum Stand des öffentlichen Vergabewesens regelmäßig veröffentlicht. Die Informationen basieren auf den aktuellsten Informationen zu vergebenen Aufträgen, die durch die öffentlichen Auftraggeber und Konzessionsgeber an die Vergabestatistik des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie übermittelt wurden.

1

### Mehr KMU beteiligen sich an Ausschreibungen

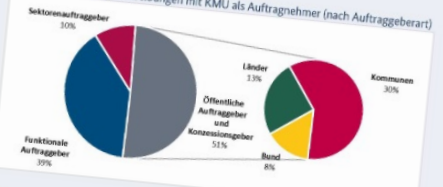
Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Aenean commodo ligula eget dolor. Aenean massa. Cum sociis natoque penatibus et magnis dis parturient montes, nascetur ridiculus mus. Donec quam felis, ultricies nec, pellentesque eu, pretium quis, sem. Nulla consequat massa quis enim. Donec pede justo, fringilla vel, aliquet nec, vulputate eget, arcu. In enim justo, rhoncus ut, imperdiet.

Entwicklung der Beteiligung von KMU an öffentlichen Ausschreibungen als Auftragnehmer




Jahr	Beteiligung (%)
2010	3,0
2011	4,5
2012	4,0
2013	4,0
2014	4,0
2015	4,5
2016	5,0
2017	5,0

Anteil öffentlicher Ausschreibungen mit KMU als Auftragnehmer (nach Auftraggeberart)



Durchschnittliche Anzahl eingereichte Angebote von KMU je Ausschreibung




4

### Internationale Beteiligung steigt auch in 2017

Eines der strategischen Ziele im Zuge der Modernisierung des Vergaberechts ist es, die Beteiligung von Unternehmen aus EU-Mitgliedsstaaten zu stärken. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Aenean commodo ligula eget dolor.

Absolute Anzahl von Angeboten von Bietern aus anderen EU-Mitgliedsstaaten (Jahr 2017)

Abbildung 2: Täglicher Euro-Devisenhandel nach Land (Mrd. US-Dollar)



Land	Handelsvolumen (Mrd. US-Dollar)
Frankreich	100,6
USA	6,8
Italien	9,7
Belgien	14,7
Deutschland	16,6
Niederlande	16,9
Verinigtes Königreich	573,7

Quelle: Bloomberg/ICIS, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, ITC, OANDA.com

Anzahl von Auftragnehmern aus anderen EU-Mitgliedsstaaten

	2014	2015	2016	2017
Frankreich	42	41	52	65
Italien	5	2	35	38
Polen	65	71	46	82
Summe	78	85	125	185

5





Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie

# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



**Bundesministerium für Wirtschaft und Energie**  
**Referat IB6**  
**Scharnhorststr. 34-37**  
**10115 Berlin**  
**[buero-ib6@bmwi.bund.de](mailto:buero-ib6@bmwi.bund.de)**