

Vorblatt

Ziel(e)

- Modernisierung, Adaptierung und Vereinfachung des rechtlichen Rahmens für die Vergabe von Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber
- Verstärkter Qualitätswettbewerb und Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping
- Schaffung eines Rechtsrahmens für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungskonzessionen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber

Am 28. März 2014 wurden im Amtsblatt der Europäischen Union die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe, die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG sowie die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG publiziert (vgl. ABl. L 94 vom 28.03.2014). Mit diesen in das jeweilige nationale Recht bis spätestens 18. April 2016 umzusetzenden Richtlinien wurde das materielle Vergaberecht auf Unionsebene neu gefasst sowie der Rechtsschutz im Bereich der Konzessionen adaptiert.

Inhaltliche Schwerpunkte des Legislativpaketes sind die Modernisierung und Adaptierung des rechtlichen Rahmens für die Vergabe von Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber. Dazu zählen unter anderem die Einführung neuer Vergabeverfahren, die Berücksichtigung neuer Formen der Beschaffung in den Mitgliedstaaten, auch in Form der grenzüberschreitenden gemeinsamen Auftragsvergabe, die Möglichkeit der verstärkten Berücksichtigung ökologischer, sozialer und innovativer Aspekte bei der Durchführung von Vergabeverfahren, die Verpflichtung zur elektronischen Durchführung von Vergabeverfahren und die Berücksichtigung bestimmter Ausnahmen gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Mit der Konzessionsrichtlinie 2014/23/EU wird erstmals ein umfassendes Regelungsregime sowohl für Bau- als auch für Dienstleistungskonzessionen geschaffen und der spezifische Vergaberechtsschutz auf sämtliche Konzessionen ausgedehnt.

Die klassische Richtlinie 2014/24/EU und die Sektorenrichtlinie 2014/25/EU sollen – wie bisher – im Bundesvergabegesetz umgesetzt werden. Dabei sollen die Regelungen für die Vergabe von Aufträgen unter größtmöglicher Ausnutzung der europarechtlichen Spielräume vereinfacht und flexibilisiert werden.

Darüber hinaus sollen die mit der Bundesvergabegesetz Novelle 2016, BGBl. I Nr. 7/2016, verfolgten Bemühungen mit dem Ziel eines vermehrten Qualitätswettbewerbs bei der Vergabe von Aufträgen und der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping im Rahmen der Neuerlassung des Bundesvergabegesetzes weiter verstärkt werden.

Die Konzessionsrichtlinie soll in einem eigenen Bundesgesetz über die Vergabe von Konzessionsverträgen umgesetzt werden.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Vollständige Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU im Bundesvergabegesetz 2018 (BVergG 2018)
- Vereinfachung und Flexibilisierung der Vergabeverfahren
- Verpflichtende Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte bei einem größeren Spektrum von Leistungen
- Möglichkeit der Beschränkung der Subvergabe im Einzelfall
- Adaptierung und Flexibilisierung der Bestimmungen für den Unterschwellenbereich
- Vollständige Umsetzung der Richtlinie 2014/23/EU im Bundesvergabegesetz Konzessionen 2018 (BVergGKonz 2018)

Hauptinhalt des Entwurfes des BVergG 2018 ist die Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU sowie die damit einhergehenden Adaptierungen der vereinfachten Regelungen für den Unterschwellenbereich. Dabei sollen die vergaberechtlichen Regelungen unter größtmöglicher Ausnützung der europarechtlichen Spielräume vereinfacht und flexibilisiert werden.

Daneben werden die mit der BVergG Novelle 2016 eingeführten Bestimmungen betreffend das Bestangebotsprinzip und die Subvergabe weiterentwickelt bzw. ergänzt sowie Anpassungen im Bereich des Rechtsschutzes vorgenommen.

Hauptinhalt des Entwurfes des BVergGKonz 2018 ist die Umsetzung der Richtlinie 2014/23/EU. Darüber hinaus werden, soweit dies im Bereich der Konzessionsvergabe zweckmäßig ist, bestimmte Regelungen des BVergG 2018 in den Entwurf des BVergGKonz 2018 übernommen (siehe etwa die Bestimmungen zur Subvergabe oder zur Barrierefreiheit).

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Durch die Möglichkeit des Einsatzes von neuen bzw. neu strukturierten Vergabeverfahren (zB Innovationspartnerschaft) können im Vergleich zu den bisher zur Verfügung stehenden Beschaffungsverfahren Einsparpotentiale realisiert werden, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht beziffert werden können. Nicht quantifizierbaren Mehrkosten für die Implementierung neuer Verfahren sowie aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte stehen ebenso nicht quantifizierbare Einsparungspotentiale durch den Einsatz neuer Beschaffungstechniken und den Einsatz elektronischer Vergabeverfahren gegenüber. Die Höhe der Einsparungen ist nicht zuletzt deswegen nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren auf Auftraggeberseite aber auch von den konkret nachgefragten Leistungen abhängt. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Einsparungseffekte in ihrer Gesamtheit überwiegen.

Der aufgrund der Liberalisierung des Konzessionsmarktes zu erwartende verstärkte Wettbewerb kann zu niedrigeren Preisen führen. Dem stehen potentiell höhere Transaktionskosten durch den – im Vergleich zu bisher – detaillierteren Rechtsrahmen für die Vergabe von Konzessionsverträgen gegenüber. Mangels entsprechender Erfahrungswerte können diese finanziellen Auswirkungen jedoch nicht beziffert werden. Die Ausdehnung des vergabespezifischen Rechtsschutzes auf den gesamten Bereich der Konzessionsvergabe lässt aufgrund der sehr geringen Zahl an Konzessionen in Österreich keinen signifikanten Mehraufwand erwarten.

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen:

Durch die Möglichkeit des Einsatzes neuer bzw. neu strukturierter Vergabeverfahren sowie den verstärkten Einsatz der elektronischen Vergabe ergeben sich Einsparpotentiale, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht quantifiziert werden können. Dem stehen Mehrkosten für die Implementierung elektronischer Vergabeverfahren gegenüber. Aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei bestimmten Leistungen kann es darüber hinaus zu einer Steigerung der Verwaltungskosten für Unternehmer im Rahmen bestehender Informationsverpflichtungen kommen.

Auswirkungen auf Unternehmen:

Durch die Möglichkeit des Einsatzes neuer bzw. neu strukturierter Vergabeverfahren sowie den verstärkten Einsatz der elektronischen Vergabe ergeben sich Einsparpotentiale, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht quantifiziert werden können. Dem stehen Mehrkosten für die Implementierung elektronischer Vergabeverfahren gegenüber. Finanzieller Mehraufwand für Unternehmer kann darüber hinaus aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei bestimmten Leistungen sowie aufgrund des neuen Rechtsrahmens im Bereich der Konzessionsvergabe entstehen. Im Bereich der Konzessionsvergabe ist jedoch auch zu erwarten, dass Unternehmer von dem aufgrund der Liberalisierung verstärkten Wettbewerb profitieren und der Marktzugang insbesondere auch für KMU verbessert wird.

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen:

Das BVergG 2018 sowie das BVergGKonz 2018 dienen insbesondere der Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens und somit der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Statistische Daten hinsichtlich der tatsächlichen Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich liegen bislang nicht vor. Durch die angepeilte Senkung der Transaktionskosten für Vergabeverfahren, durch die Möglichkeit der Nutzung neuer Verfahrenstypen

(Innovationspartnerschaft) und neu strukturierter Verfahren (Verhandlungsverfahren, dynamische Beschaffungssysteme usw.) in Verbindung mit der Nutzung der elektronischen Vergabe – vor allem durch den Einsatz von standardisierten Prozessen und Applikationen – können positive Impulse für den Wirtschaftsstandort bewirkt werden.

Soziale Auswirkungen:

Aufgrund einer Regelung betreffend die verstärkte Berücksichtigung der Barrierefreiheit sind positive Effekte für Menschen mit Behinderung zu erwarten.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Das Vorhaben dient insbesondere der Umsetzung der Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Gemäß Art. 14b Abs. 4 B-VG bedarf die Kundmachung der Gesetze der Zustimmung der Länder.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Vergaberechtsreformgesetz 2018

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
Vorhabensart: Bundesgesetz
Laufendes Finanzjahr: 2018
Inkrafttreten/ 2018
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel „Das Ressort Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz als Garant und Weiterentwickler der Rechtsstaatlichkeit. Angestrebte Wirkung: hoher Nutzen der Rechtsberatung und -vertretung, der Legistik sowie der Dokumentation des Rechts; standardisierte und qualitätsgesicherte Abläufe in Verfahren der Datenschutzbehörde und in Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht; verbesserter Zugang zum Gleichbehandlungsrecht“ im Bundesvoranschlag des Jahres 2017 bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Am 28. März 2014 wurden im Amtsblatt der Europäischen Union die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe, die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG sowie die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG publiziert (ABl. L 94 vom 28.03.2014). Mit diesen in das jeweilige nationale Recht bis spätestens 18. April 2016 umzusetzenden Richtlinien wurde das materielle Vergaberecht auf Unionsebene neu gefasst sowie der Rechtsschutz im Bereich der Konzessionen adaptiert. Inhaltliche Schwerpunkte des Legislativpaketes sind die Modernisierung und Adaptierung des rechtlichen Rahmens für die Vergabe von Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber. Dazu zählen unter anderem die Einführung neuer Vergabeverfahren, die Berücksichtigung neuer Formen der Beschaffung in den Mitgliedstaaten, auch in Form der grenzüberschreitenden gemeinsamen Auftragsvergabe, die Möglichkeit der verstärkten Berücksichtigung ökologischer, sozialer und innovativer Aspekte bei der Durchführung von Vergabeverfahren, die Verpflichtung zur elektronischen Durchführung von Vergabeverfahren und die Berücksichtigung bestimmter Ausnahmen gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Mit der Konzessionsrichtlinie 2014/23/EU wird erstmals ein umfassendes Regelungsregime sowohl für Bau- als auch für Dienstleistungskonzessionen geschaffen und der spezifische Vergaberechtsschutz auf sämtliche Konzessionen ausgedehnt.

Die klassische Richtlinie 2014/24/EU und die Sektorenrichtlinie 2014/25/EU sollen – wie bisher – im BVergG umgesetzt werden. Dabei sollen die Regelungen für die Vergabe von Aufträgen unter größtmöglicher Ausnutzung der europarechtlichen Spielräume vereinfacht und flexibilisiert werden.

Darüber hinaus sollen die mit der Bundesvergabegesetz Novelle 2016, BGBl. I Nr. 7/2016, verfolgten Bemühungen mit dem Ziel eines vermehrten Qualitätswettbewerbs bei der Vergabe von Aufträgen und der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping im Rahmen der Neuerlassung des BVergG weiter verstärkt werden.

Die Konzessionsrichtlinie 2014/23/EU soll in einem eigenen Bundesgesetz über die Vergabe von Konzessionsverträgen umgesetzt werden.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Keine hinsichtlich der zwingend unionsrechtlich umzusetzenden Regelungen. Eine Beibehaltung der bisherigen rechtlichen Situation würde weiterhin die unmittelbare Anwendbarkeit diverser Richtlinienbestimmungen zur Folge haben und damit zu fortdauernder erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Eine Klage gegen die Republik Österreich wegen verspäteter Umsetzung der Vergaberichtlinien wurde bereits beim Europäischen Gerichtshof eingebracht; die Nichtumsetzung würde zur Verhängung eines Bußgeldes gegen die Republik Österreich führen. Hinsichtlich der nicht zwingend umzusetzenden Regelungen wäre eine Beibehaltung der bisherigen Rechtslage denkbar. Dies hätte jedoch zur Folge, dass einerseits Divergenzen zwischen den Regelungen des Ober- und des Unterschwellenbereiches entstünden und andererseits unionsrechtlich zulässige, flexiblere Verfahren und Vereinfachungen nicht oder nur sehr eingeschränkt genutzt werden könnten. Die Folge wäre unter anderem, dass vermeidbare höhere Transaktionskosten bei der Beschaffung von Leistungen bestehen blieben. Im Bereich der Konzessionsvergabe wäre eine Abstandnahme von Regelungen für den Unterschwellenbereich zwar denkbar, würde jedoch verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Gleichbehandlung im Ober- und Unterschwellenbereich begegnen.

Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen

Europäische Kommission, Public Procurement Indicators 2015

Commission Staff Working Paper, Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Public Procurement and the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal sectors, SEC(2011) 1585 final

Commission Staff Working Document, Impact Assessment of an Initiative on Concessions accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the award of concession contracts, SEC(2011) 1588 final

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2023

Evaluierungsunterlagen und -methode: Soweit die Neuerlassung des BVergG 2018 sowie des BVergGKonz 2018 der Umsetzung unionsrechtlicher Bestimmungen dient, ist von einer ordnungsgemäßen Umsetzung auszugehen. Die Auswirkungen der übrigen vorgeschlagenen Gesetzesänderungen auf die Vergabepaxis können erst nach Ablauf einiger Jahre bewertet werden. Auf Grund der Rückmeldungen aus der Praxis sowie allfälliger einschlägiger Judikatur wird zu bewerten sein, ob die verfolgten Ziele mit den durch die vorliegende Neuerlassung der Gesetze gesetzten Maßnahmen erreicht werden konnten.

Ziele

Ziel 1: Modernisierung, Adaptierung und Vereinfachung des rechtlichen Rahmens für die Vergabe von Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber

Beschreibung des Ziels:

Die nationale Rechtslage soll entsprechend den unionsrechtlichen Vorgaben und unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes angepasst, modernisiert und vereinfacht werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Keine volle inhaltliche Übereinstimmung zwischen den Richtlinien 2014/24/EU und	Vollständige Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU im BVergG 2018

 2014/25/EU und dem BVergG

Ziel 2: Verstärkter Qualitätswettbewerb und Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping

Beschreibung des Ziels:

Die mit der BVergG Novelle 2016 verfolgten Bemühungen mit dem Ziel eines vermehrten Qualitätswettbewerbs bei der Vergabe von Aufträgen und der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping sollen im Rahmen der Neuerlassung des BVergG 2018 weiter verstärkt werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Verwendung des Bestangebotsprinzips in den gesetzlich vorgesehenen Fällen	Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte bei einem größeren Spektrum von Leistungen
Transparenz über die bei Auftragsausführung eingesetzten Subunternehmer	Zusätzliche Möglichkeit der Beschränkung der Subvergabe im Einzelfall

Ziel 3: Schaffung eines Rechtsrahmens für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungskonzessionen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber

Beschreibung des Ziels:

Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie 2014/23/EU und unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes soll ein Bundesgesetz über die Vergabe von Konzessionsverträgen erlassen werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die Richtlinie 2014/23/EU ist noch nicht in nationales Recht umgesetzt und die Vergabe von Konzessionen ist nicht umfassend geregelt	Vollständige Umsetzung der Richtlinie 2014/23/EU im BVergG Konz 2018

Maßnahmen

Maßnahme 1: Vollständige Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU im BVergG 2018

Beschreibung der Maßnahme:

Mit der Neuerlassung des BVergG 2018 sollen die Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU vollständig in nationales Recht umgesetzt werden.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Bloß teilweise Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU	Vollständige Umsetzung der Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU

Maßnahme 2: Vereinfachung und Flexibilisierung der Vergabeverfahren**Beschreibung der Maßnahme:**

Im Zuge der Neuerlassung des BVergG sollen die vergaberechtlichen Regelungen unter größtmöglicher Ausnützung der europarechtlichen Spielräume vereinfacht und flexibilisiert werden. Vereinfachungen bei der Vergabe von Aufträgen ergeben sich etwa durch die Ausweitung der Ausnahmebestimmungen, den erleichterten Zugang zum Verhandlungsverfahren, den Entfall der Verpflichtung zur Durchführung einer formalen Angebotsöffnung mit Bieterbeteiligung, Flexibilisierungen beim Abruf aus Rahmenvereinbarungen, die Verkürzung der Mindestfristen für die Abgabe von Teilnahmeanträgen und Angeboten sowie neue grenzüberschreitende Kooperationsmöglichkeiten für Auftraggeber.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Komplexe Regelungen für die Vergabe von Aufträgen entsprechend den bisher geltenden unionsrechtlichen Vorgaben	Vereinfachungen und Flexibilisierungen der Regelungen für die Vergabe von Aufträgen, etwa durch eine Ausweitung der Ausnahmebestimmungen, den erleichterten Zugang zum Verhandlungsverfahren, den Entfall der Verpflichtung zur Durchführung einer Angebotsöffnung mit Bieterbeteiligung, Flexibilisierungen beim Abruf aus Rahmenvereinbarungen, Verkürzung der Mindestfristen für die Abgabe von Teilnahmeanträgen und Angeboten sowie neue grenzüberschreitende Kooperationsmöglichkeiten für Auftraggeber

Maßnahme 3: Verpflichtende Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte bei einem größeren Spektrum von Leistungen**Beschreibung der Maßnahme:**

Zusätzlich zur bereits bestehenden Verpflichtung zur Verwendung des Bestangebotsprinzips für bestimmte Leistungen sollen die Auftraggeber verpflichtet werden, bei bestimmten, im Gesetz taxativ aufgezählten Fällen im Vergabeverfahren qualitätsbezogene Aspekte zu implementieren.

Umsetzung von Ziel 2

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Verwendung des Bestangebotsprinzips in den gesetzlich vorgesehenen Fällen	Zwingende Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte bei einem größeren, im Gesetz definierten Spektrum von Leistungen

Maßnahme 4: Möglichkeit der Beschränkung der Subvergabe im Einzelfall**Beschreibung der Maßnahme:**

Im Einklang mit der Judikatur des EuGH in der Rs C-27/15, *Pippo Pizzo*, ist vorgesehen, dass der Auftraggeber den Rückgriff auf Subunternehmer in der Ausschreibung im Einzelfall beschränken kann, sofern dies durch den Auftragsgegenstand sachlich gerechtfertigt und angemessen ist.

Umsetzung von Ziel 2

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Beschränkung der Subvergabe in der Ausschreibung nur im Hinblick auf kritische Leistungsteile möglich	Zusätzliche Beschränkung der Subvergabe in der Ausschreibung möglich, sofern dies durch den Auftragsgegenstand sachlich gerechtfertigt und angemessen ist

Maßnahme 5: Adaptierung und Flexibilisierung der Bestimmungen für den Unterschwellenbereich

Beschreibung der Maßnahme:

Im Sinne der Transparenz und Einheitlichkeit sowie zur Vermeidung von strengeren Regelungen für den Unterschwellenbereich werden – unter Beachtung der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Unterschwellenbereich – auch die Regelungen des Unterschwellenbereiches im Lichte der unionsrechtlichen Vorgaben adaptiert. Die in den Vergaberichtlinien vorgesehenen bzw. unionsrechtlich zulässigen Vereinfachungen und Flexibilisierungen sollen somit auch für Verfahren im Unterschwellenbereich umgesetzt werden.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Regime des Unterschwellenbereiches entspricht noch den (grundlegenden) unionsrechtlichen Vorgaben vor Erlassung der neuen Vergaberichtlinien	Auftraggeber stehen im Rahmen des vereinfachten Regimes des Unterschwellenbereiches die gleichen Möglichkeiten und Verfahrensarten wie im Oberschwellenbereich zur Verfügung

Maßnahme 6: Vollständige Umsetzung der Richtlinie 2014/23/EU im BVergGKonz 2018

Beschreibung der Maßnahme:

Mit der Erlassung des BVergGKonz 2018 soll die Richtlinie 2014/23/EU vollständig in nationales Recht umgesetzt werden.

Umsetzung von Ziel 3

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die Richtlinie 2014/23/EU ist noch nicht in nationales Recht umgesetzt und die Vergabe von Konzessionen ist nicht umfassend geregelt.	Vollständige Umsetzung der Richtlinie 2014/23/EU.

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen für alle Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger

Eine genaue Abschätzung der volkswirtschaftlichen Einsparungseffekte durch ein optimal strukturiertes Vergabewesen ist nicht möglich (vgl. dazu bereits die im Jahre 1990 im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen durchgeführte Studie über die ökonomischen Auswirkungen einer Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens, erschienen unter dem Titel „Ende des Protektionismus ökonomische Effekte der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens in Österreich“, herausgegeben von J. M. BAUER und M. MARTERBAUER im Servicefachverlag Wien 1991, insbesondere S. 144).

Andererseits sind mit der Transparenz, der Liberalisierung und der Internationalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens im Rahmen der Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraumes gesamtwirtschaftliche Kostenvorteile verbunden, welche ebenfalls aus folgenden Faktoren resultieren: Ein Effekt ergibt sich aus dem intensivierten Wettbewerb, der zusätzlichen Optimierungsdruck auf die

heimischen Produzenten ausübt. Der zweite Effekt resultiert aus langfristigen Strukturänderungen der Industrie, vor allem in Form von Unternehmenskonzentrationen (vgl. dazu schon Paolo CECCHINI, Europa 92: Der Vorteil des Binnenmarktes, Baden-Baden 1988; Europäische Kommission, A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future, Bericht vom 3. Februar 2004; siehe ferner The Cost of Non-Europe in the Single Market ('Cecchini Revisited'), European Parliamentary Research Service, September 2014 – PE 536.355).

Betreffend die Einsparungen auf Grund des mit einer Liberalisierung des öffentlichen Vergabewesens verbundenen stärkeren Wettbewerbs ist auf Folgendes zu verweisen: Die Kommission geht in ihrer Veröffentlichung „Public Procurement Indicators 2015“ von Gesamtausgaben des öffentlichen Haushaltes für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen in Österreich (ohne Sektorenbeschaffung) von 45,2 Milliarden Euro aus; dies entspricht 13,3% des BIP. Bei einer konsequenten Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens in Österreich wird nach Schätzungen kurzfristig mit jährlichen Einsparungen in der Höhe von 1% des Gesamtauftragswertes gerechnet, das langfristige Sparpotenzial wird auf 2% des Gesamtauftragswertes geschätzt. Jeweils etwa 80% dieser Preissenkungen würden sich im Bereich des Bundes und der Bundesunternehmen ergeben. Einsparungen ergeben sich weiters durch die effiziente Organisation des Vergabewesens des Bundes in Form der Bundesbeschaffung GesmbH (BBG), durch grenzüberschreitende Beschaffungsk Kooperationen und durch effiziente Nutzung der elektronischen Beschaffung. Durch Volumensbündelung und Prozessoptimierung im Bereich der Bundesbeschaffung werden regelmäßige Einsparungseffekte bei bestimmten Beschaffungsgruppen (zB Strom, Erdgas/Wärme, Telekomleistungen, Post und Datenleitungen, Reinigungsdienstleistungen, Fuhrpark, Treibstoffe, Transporte, IT-Beschaffungen, Möbel und Versicherungen (vgl. dazu näher die Verordnung BGBI. II Nr. 208/2001 idgF) erzielt (2015 waren dies 269 Millionen Euro; vgl. dazu den BBG Tätigkeitsbericht 2015). Darüber hinaus ist auf zu erwartende Einsparungseffekte durch die Nutzung der elektronischen Auftragsvergabe sowie die Nutzung der elektronischen Medien (Einsatz von elektronischen Vergabeplattformen, e-Katalogen, Verwendung von Datenbanken, Verwendung des Open Government Data-Modells bei Bekanntmachungen und Bekanntgaben und Einsatz von standardisierten Prozessen und Applikationen usw.) zu verweisen. Nach einer Studie der KPMG Consulting AG für das BMWi in Berlin (Juli 2001) beträgt das Einsparpotenzial von inversen elektronischen Auktionen gegenüber traditionellen Beschaffungsmethoden zwischen 5% und 7% bezogen auf die jeweiligen Einkaufspreise. Durch das elektronische Zur-Verfügung-Stellen der Ausschreibungsunterlagen und die elektronische Abwicklung der Kommunikation zwischen Auftraggeber und Unternehmern bei der Durchführung von Vergabeverfahren wird einerseits eine rasche, aber auch zugleich eine sehr kostengünstige Übermittlung ermöglicht. Der Einsatz von elektronischen Medien kann aber darüber hinaus zu weiteren signifikanten Einsparungen führen: Erfahrungen zeigen, dass durch die gezielte Verständigung von Unternehmen durch Betreiber von Ausschreibungsdatenbanken der (traditionelle) Bieterkreis wesentlich erweitert werden konnte und der Auftraggeber bei Einzelvergaben Einsparungen in der Höhe von bis zu 40% (im Vergleich zu bisherigen Auftragssummen) erzielen konnte. Im Zusammenhang mit den elektronischen Beschaffungsverfahren ist jedoch darauf hinzuweisen, dass (sowohl volkswirtschaftliche wie betriebswirtschaftliche) Einsparungseffekte nur dann zu erwarten sind, wenn standardisierte Lösungen auf breitester Basis (idealerweise auf Bundes- oder Landesebene) eingesetzt werden bzw. die implementierten Lösungen untereinander kompatibel sind (zB Einsatz standardisierter Formate für e-Kataloge). Da die Anschaffung von Softwarelösungen und von Hardware hohe Kosten (beim Auftraggeber) verursacht, sollte die Lösung für möglichst viele Anwender zur Nutzung offen stehen. Darüber hinaus zeigt die Erfahrung in Deutschland, dass zu viele von Auftraggebern implementierte elektronische Beschaffungssysteme hohe Kosten bei den Unternehmern verursachen. Diese müssten ihre internen Strukturen, Abläufe und Schnittstellen an eine große Anzahl von Beschaffungssystemen anpassen, um sich an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren beteiligen zu können. Dadurch steigen die Kosten auf Unternehmenseite und die Anreize für eine Beteiligung an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren sinken.

Im Vergleich zum BVergG 2006 ergeben sich durch den vorliegenden Entwurf des BVergG 2018 folgende Änderungen hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen:

Durch die Möglichkeit des Einsatzes von neuen bzw. neu strukturierten Vergabeverfahren (zB Innovationspartnerschaft) können im Vergleich zu den bisher zur Verfügung stehenden Beschaffungsverfahren Einsparpotentiale realisiert werden, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht beziffert werden können. Nicht quantifizierbaren Mehrkosten für die Implementierung neuer Verfahren sowie aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung qualitätsbezogener Aspekte stehen ebenso nicht quantifizierbare Einsparpotentiale durch den Einsatz neuer Beschaffungstechniken und den Einsatz elektronischer Vergabeverfahren gegenüber. Die Höhe der

Einsparungen ist nicht zuletzt deswegen nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren auf Auftraggeberseite (zB Häufigkeit der Anwendung von Rahmenvereinbarungen, Häufigkeit der Nutzung von e-Katalogen, tatsächliche Nutzung von kooperativen Formen der Beschaffung), aber auch von den konkret nachgefragten Leistungen abhängt. Es wird jedoch (ebenso wie seitens der Kommission, des Rates und des Europäischen Parlaments, vgl. insbesondere Erwägungsgrund 52 der Richtlinie 2014/24/EU) davon ausgegangen, dass die Einsparungseffekte in ihrer Gesamtheit überwiegen (insbesondere durch Senkung der Transaktionskosten auf Auftraggeberseite).

Seit einigen Jahren ist die Zahl der Vergabekontrollverfahren relativ stabil: 2010: 204 Verfahren (106 Nachprüfungsanträge, 90 Anträge auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und 8 Feststellungsanträge; vgl. BVA Tätigkeitsbericht 2010), 2011: 241 Verfahren (122 Nachprüfungsanträge, 106 Anträge auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und 13 Feststellungsanträge; vgl. BVA Tätigkeitsbericht 2011). Eine genaue Statistik des Bundesverwaltungsgerichtes zu den Verfahren im Bereich des Vergaberechts liegt nicht vor. Für die Jahre 2014 bis 2016 sind im Bereich des Vergaberechts im Geschäftsjahr 2014 224, im Geschäftsjahr 2015 187 und im Geschäftsjahr 2016 rund 190 Verfahren anhängig gemacht worden; im Vergleich zu den Jahren 2011 bis 2012 ist damit ein leichter Verfahrensrückgang zu verzeichnen (vgl. ZVB 2017, 64). Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich diesbezüglich zukünftig kein signifikanter Mehraufwand ergeben wird.

Durch den vorliegenden Entwurf des BVergGKonz 2018 ergeben sich folgende Änderungen hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen:

Zum Gesamtwert der Konzessionsvergaben in Österreich sind keine Daten verfügbar. Die Kommission gibt im Impact Assessment zum Entwurf der Konzessionsrichtlinie in Bezug auf einige ausgewählte Mitgliedstaaten und Sektoren den Wert von Public Private Partnerships (PPPs) in den Jahren 2000 bis 2006 mit 230 Milliarden Euro an. Bei 60% dieser PPPs würde es sich um Konzessionen handeln; der Wert der in diesem Zeitraum und in diesen Mitgliedstaaten vergebenen Konzessionen würde damit 138 Milliarden Euro betragen (vgl. Commission Staff Working Document, Impact Assessment of an Initiative on Concessions accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the award of concession contracts, SEC(2011) 1588 final, 8, mwN). Diese Untersuchung inkludiert jedoch vor allem jene Mitgliedstaaten (etwa Frankreich und das Vereinigte Königreich), die – anders als Österreich – eine langjährige Tradition in der Vergabe von PPPs und Konzessionen aufweisen. Für Deutschland wird im Impact Assessment der Wert der PPPs (insgesamt, d.h. dabei handelt es sich nicht notwendigerweise um Konzessionen) in 2007 mit 0,1% des BIP angegeben. Da die Anzahl der vergebenen Konzessionen in Österreich sehr gering ist, können die im Impact Assessment enthaltenen Zahlen nicht auf Österreich übertragen werden.

Der aufgrund der Liberalisierung des Konzessionsmarktes zu erwartende verstärkte Wettbewerb kann zu niedrigeren Preisen führen. Dem stehen potentiell höhere Transaktionskostendurch durch den – im Vergleich zu bisher – detaillierteren Rechtsrahmen für die Vergabe von Konzessionsverträgen gegenüber. Mangels entsprechender Erfahrungswerte können diese finanziellen Auswirkungen jedoch nicht beziffert werden.

Mit dem BVergGKonz 2018 sind die Vergabekontrollbehörden nunmehr auch für den Rechtsschutz im Bereich der Bau- und Dienstleistungskonzessionen zuständig. Aufgrund der sehr geringen Zahl an Konzessionen in Österreich ist diesbezüglich jedoch kein signifikanter Mehraufwand zu erwarten.

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen

Durch die Möglichkeit des Einsatzes neuer bzw. neu strukturierter Vergabeverfahren sowie den verstärkten Einsatz der – künftig im Oberschwellenbereich verpflichtenden – elektronischen Vergabe ergeben sich Einsparpotentiale, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht quantifiziert werden können.

Daneben zeigt jedoch die Erfahrung in Deutschland, dass zu viele von Auftraggebern implementierte elektronische Beschaffungssysteme hohe Kosten bei den Unternehmern verursachen. Diese müssten ihre internen Strukturen, Abläufe und Schnittstellen an eine große Anzahl von Beschaffungssystemen anpassen, um sich an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren beteiligen zu können. Dadurch steigen die Kosten auf Unternehmerseite und die Anreize für eine Beteiligung an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren sinken.

Aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei bestimmten Leistungen kann es zu einer Steigerung der Verwaltungskosten für Unternehmer bei der Angebotsabgabe kommen. Mangels Datenmaterial können diese Mehraufwendungen jedoch nicht quantifiziert werden.

Unternehmen

Auswirkungen auf die Kosten- und Erlösstruktur

Durch die Möglichkeit des Einsatzes neuer bzw. neu strukturierter Vergabeverfahren sowie den verstärkten Einsatz der – künftig im Oberschwellenbereich verpflichtenden – elektronischen Vergabe ergeben sich Einsparpotentiale, die jedoch mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht quantifiziert werden können.

Daneben zeigt jedoch die Erfahrung in Deutschland, dass zu viele von Auftraggebern implementierte elektronische Beschaffungssysteme hohe Kosten bei den Unternehmen verursachen. Diese müssten ihre internen Strukturen, Abläufe und Schnittstellen an eine große Anzahl von Beschaffungssystemen anpassen, um sich an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren beteiligen zu können. Dadurch steigen die Kosten auf Unternehmenseite und die Anreize für eine Beteiligung an elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren sinken.

Finanzieller Mehraufwand für Unternehmer kann darüber hinaus aufgrund der verstärkten Verpflichtung zur Berücksichtigung von Qualitätsaspekten bei bestimmten Leistungen sowie aufgrund des neuen Rechtsrahmens im Bereich der Konzessionsvergabe entstehen. Mangels Datenmaterial können diese Mehraufwendungen jedoch nicht quantifiziert werden. Im Bereich der Konzessionsvergabe ist jedoch auch zu erwarten, dass Unternehmer von dem aufgrund der Liberalisierung verstärkten Wettbewerb profitieren und der Marktzugang insbesondere auch für KMU verbessert wird.

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Sonstige wesentliche Auswirkungen

Das BVergG 2018 sowie das BVergGKonz 2018 dienen insbesondere der Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens und somit der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Statistische Daten hinsichtlich der tatsächlichen Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich liegen bislang nicht vor. Durch die angepeilte Senkung der Transaktionskosten für Vergabeverfahren, durch die Möglichkeit der Nutzung neuer Verfahrenstypen (Innovationspartnerschaft) und neu strukturierter Verfahren (Verhandlungsverfahren, dynamische Beschaffungssysteme usw.) in Verbindung mit der Nutzung der elektronischen Vergabe – vor allem durch den Einsatz von standardisierten Prozessen und Applikationen – können positive Impulse für den Wirtschaftsstandort bewirkt werden. Eine Quantifizierung dieser positiven Impulse ist aber mangels statistischer Unterlagen und Prognosen nicht möglich.

Soziale Auswirkungen

Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung

Eine neue horizontale Bestimmung zur Barrierefreiheit sowohl im BVergG 2018 als auch im BVergGKonz 2018 sieht vor, dass bei der Beschaffung einer Leistung, die zur Nutzung durch natürliche Personen vorgesehen ist, die technischen Spezifikationen so festzulegen sind, dass die Kriterien der Konzeption für alle Anforderungen einschließlich der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung berücksichtigt werden. Ausgenommen sind lediglich jene Leistungen oder Teile davon, bei denen der Auftraggeber davon ausgehen kann, dass keine Nutzung durch Menschen mit Behinderung zu erwarten ist, sowie jene Fälle, bei denen die geschätzten zusätzlichen Kosten unverhältnismäßig sind. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Bestimmung positiv auf die Teilhabe von Menschen mit Behinderung auswirkt. Da keine Informationen darüber vorliegen, inwieweit Auftraggeber bereits derzeit das Konzept „design for all“ bei der Vergabe von Aufträgen bzw. Konzessionsverträgen umsetzen, kann dieser zu erwartende positive Effekt jedoch nicht quantifiziert werden.

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 4.7 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 2145458467).

