



Die
Bundesregierung

Monitoring-Bericht der Bundesregierung zur Anwendung des Vergaberechts 2017

Inhalt

Einleitung	4
Zusammenfassung des Monitoring-Berichts	5
I. Vergaberecht und strategische Beschaffungspraxis in Deutschland	5
1. Die neuesten Entwicklungen im Vergaberecht	5
2. Praxis der strategischen Beschaffung	5
II. Beiträge zum Monitoring-Bericht	6
1. Beiträge der obersten Bundesbehörden	6
2. Beiträge der Länder	8
Teil 1 Vergaberecht und Beschaffungspraxis in Deutschland	9
I. Die Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien 2016	9
1. Die wirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Aufträge	9
2. Modernisierung des Vergaberechts	9
3. Anwenderfreundliche Vergabeverfahren	11
4. Freiräume für Kommunen	12
5. Digitalisierung der Vergabe	12
6. Strategische Beschaffung, Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht	12
7. Spielräume bei sozialen Dienstleistungen	13
8. Sektorenauftragsvergabe und Konzessionen	13
9. Vergabestatistik	14
II. Die Modernisierung des Vergaberechts unterhalb der EU-Schwellenwerte	14
1. Die neue Unterschwellenvergabeordnung	14
2. Stärkung des Wettbewerbs und Bürokratiekostensparnis	14
3. Startschuss im Frühjahr 2017	15
4. VOB/A bereits in Kraft	15
III. Korruptionsprävention	15
1. Einführung eines bundesweiten Wettbewerbsregisters	15
2. Weitere Maßnahmen zur Korruptionsprävention	16
IV. Beteiligung von KMU	16
1. Gebot der Losaufteilung	17
2. Vergabestatistikverordnung	17
3. Umsatznachweise	17
4. Stärkung strategischer Ziele	17
5. Referenznachweise	17
6. E-Vergabe	17
7. Auftragsberatungsstellen	18
V. Praxis der strategischen Beschaffung	18
1. Bundesebene	18
2. Länder- und Kommunalebene	19
Teil 2 Beiträge der obersten Bundesbehörden zum Monitoring-Bericht	20
1. Auswärtiges Amt	20
2. Bundeskanzleramt	21
3. Bundespresseamt	21
4. Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien	22
5. Bundesministerium für Arbeit und Soziales	23
6. Bundesministerium für Bildung und Forschung	25

7. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	26
8. Bundesministerium der Finanzen	27
9. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	29
10. Bundesministerium für Gesundheit	30
11. Bundesministerium des Innern	31
12. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	34
13. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	34
14. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	36
15. Bundesministerium der Verteidigung	38
16. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	41
17. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	43
18. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	44
19. Bundespräsidialamt	46
20. Bundesrechnungshof	46
21. Deutsche Bundesbank	46
Teil 3 Beiträge der Länder	48
1. Baden-Württemberg	48
2. Bayern	50
3. Berlin	52
4. Brandenburg	55
5. Bremen	63
6. Hamburg	65
7. Hessen	66
8. Mecklenburg-Vorpommern	68
9. Niedersachsen	71
10. Nordrhein-Westfalen	74
11. Rheinland-Pfalz	76
12. Saarland	78
13. Sachsen	80
14. Sachsen-Anhalt	81
15. Schleswig-Holstein	83
16. Thüringen	87

Einleitung

Die EU-Vergaberichtlinien 2014 sehen erstmals vor, dass die Bundesrepublik Deutschland der EU-Kommission bis zum 18. April 2017 und danach alle drei Jahre einen Monitoring-Bericht zur Anwendung des Vergaberechts übermittelt (Art. 83 der Richtlinie 2014/24/EU, Art. 99 der Richtlinie 2014/25/EU und Art. 45 der Richtlinie 2014/23/EU).

In diesen Monitoring-Berichten müssen die Mitgliedstaaten der EU-Kommission alle Behörden, Stellen und Strukturen mitteilen, die dafür zuständig sind, eine ordnungsgemäße Anwendung des Vergaberechts zu gewährleisten. Darüber hinaus sollen die Berichte – soweit dazu tatsächliche Anhaltspunkte bestehen – folgende Informationen enthalten:

- die häufigsten Ursachen einer falschen Anwendung oder Rechtsunsicherheit einschließlich möglicher struktureller oder wiederkehrender Probleme bei der Anwendung des Vergaberechts,
- Maßnahmen zur Vorbeugung und Aufdeckung etwaiger Fälle von Betrug, Bestechung oder Interessenkonflikten sowie eine angemessene Berichterstattung darüber,
- das Ausmaß der Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) an der Vergabe öffentlicher Aufträge durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber,
- die praktische Umsetzung der nationalen strategischen Beschaffungspolitik.

Für den Monitoring-Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die EU-Kommission ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) innerhalb der Bundesregierung federführend zuständig. Dabei bezieht sich der erste Monitoring-Bericht 2017 auf Vergabeverfahren, die ab dem 18. April 2016 begonnen haben. Betroffen sind öffentliche Aufträge und Konzessionen mit Auftragswerten oberhalb der EU-Schwellenwerte. Die EU-Vergaberichtlinien sehen eine Veröffentlichung des Berichts vor.

Da in der Bundesrepublik Deutschland geschätzt rund 30.000 Auftraggeber des Bundes, der Länder und Kommunen das Vergaberecht für Aufträge oberhalb der EU-Schwellenwerte anwenden, haben die obersten Bundesbehörden und die Länder dem BMWi gemäß § 114 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erstmals zum 15. Februar 2017 schriftliche Berichte zur Anwendung des Vergaberechts zur Verfügung gestellt.

Der vorliegende Monitoring-Bericht der Bundesregierung gibt in Teil 1 einen Überblick über das Vergaberecht und die Beschaffungspraxis in Deutschland und führt in Teil 2 und Teil 3 die Beiträge der obersten Bundesbehörden und der Länder als Gesamtbericht zusammen. Dabei erläutern die obersten Bundesbehörden und zuständigen Landesressorts inhaltlich die Anwendung des EU-Vergaberechts zu den von den EU-Vergaberichtlinien vorgegebenen Aspekten (siehe oben). Statistische Daten sind in diesen Berichten nur enthalten, soweit dazu bereits heute Daten auf freiwilliger Basis erhoben werden.

Der Inhalt der einzelnen Beiträge der Ressorts der Bundesregierung und der Länder spiegelt nicht in jedem Fall die Haltung der Bundesregierung und des BMWi wider.

Zusammenfassung des Monitoring-Berichts

I. Vergaberecht und strategische Beschaffungspraxis in Deutschland

1. Die neuesten Entwicklungen im Vergaberecht

Im Berichtszeitraum ist das Vergaberecht in Deutschland grundlegend reformiert worden. Am 18. April 2016 ist in Deutschland die größte Reform des Vergaberechts seit über zehn Jahren in Kraft getreten. Ziel der Reform des Vergaberechts für öffentliche Aufträge und Konzessionen oberhalb der EU-Schwellenwerte ist es, anwenderfreundliche und möglichst einfache Regeln für die Vergabepaxis zu schaffen. Dazu gehört auch eine umfassende Digitalisierung der Vergabeverfahren. Die Möglichkeiten für Auftraggeber, strategische Ziele im Vergabeverfahren vorzugeben, wurden gestärkt. In jeder Phase eines Vergabeverfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, können qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative (nachhaltige) Aspekte einbezogen werden. Im Zuge der Reform wurde in Deutschland auch die Systematik des Vergaberechts neu gestaltet. Erstmals wurde zudem die Rechtsgrundlage für eine valide Vergabestatistik in Deutschland geschaffen.

Der weitaus höchste Anteil der Vergabeverfahren betrifft allerdings Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte. Nach der Modernisierung des Vergaberechts oberhalb der EU-Schwellenwerte wird nun auch der Rechtsrahmen für die Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich neu gestaltet. Dabei strebt die Bundesregierung an, die zentralen Neuerungen des Oberschwellenbereichs im Vergaberecht für Liefer- und Dienstleistungen auch auf Vergaben von Bund, Ländern und Kommunen unterhalb der Schwellenwerte zu übertragen. Die neue Unterschwellenvergabeordnung gilt allerdings nicht unmittelbar. Bund und Länder müssen die neuen Vorschriften noch in Kraft setzen. Für den Bund ist damit 2017 zu rechnen.

Für die unterschwelligen Vergaben von Bauleistungen wurde die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) bereits an Abschnitt 2 (oberschwellige Vergaben) angepasst. Die VOB 2016 ist für den Bundeshochbau mit Erlass eingeführt. Die Bundesländer haben die VOB 2016 für ihre Verwaltungen ebenfalls eingeführt bzw. die VOB/A gilt über dynamische Verweise in den Landesgesetzen direkt. Die Bundesregierung hat am 29. März 2017 einen „Gesetzesentwurf zur Einführung eines Wettbewerbsregisters“ beschlossen. Dieser dient der Korruptionsprävention und trägt zur Vermeidung von Wirtschaftskriminalität bei. Der Gesetzesentwurf sieht die Einführung eines zentralen Bundesregisters in Form einer elektronischen Datenbank vor, um die betroffenen Unternehmen bundesweit zu erfassen. In das Register werden zwingende Ausschlussgründe sowie bestimmte fakultative Ausschlussgründe (Wettbewerbsverstöße und bestimmte Verstöße gegen Arbeitsrecht) eingetragen, die einem Unternehmen zuzurechnen sind. Das Register soll beim Bundeskartellamt geführt werden. Die Staatsanwaltschaften und andere Behörden (z. B. die Kartellbehörden) sollen zur elektronischen Mitteilung von Informationen über solche Rechtsverstöße verpflichtet sein. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung wurde dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet.

2. Praxis der strategischen Beschaffung

Die EU-Vergaberichtlinien nehmen bei der Beschaffungspraxis insbesondere die Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen und die Berücksichtigung innovativer, umweltbezogener und sozialer Aspekte in den Blick.

Was die Beteiligung von KMU betrifft, ist das deutsche Vergaberecht ein Vorbild für das EU-Recht und stellt zahlreiche Instrumente zur Verfügung, um KMU den Zugang zu öffentlichen Aufträgen zu ermöglichen. In Deutschland ist sowohl auf Bundes- wie auch auf Länderebene traditionell der Anteil der Vergabeverfahren hoch, in denen KMU den Zuschlag erhalten. Dabei spielt die gesetzlich vorgesehene Losaufteilungspflicht eine große Rolle.

Für den Erfolg der strategischen Beschaffung durch Bund, Länder und Kommunen kommt es nicht nur auf bessere Rahmenbedingungen im Vergaberecht, sondern entscheidend auf passgenaue Beratungsangebote für die Praxis an. In dieser Hinsicht unterstützen die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB) und das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) die Vergabestellen auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene.

II. Beiträge zum Monitoring-Bericht

1. Beiträge der obersten Bundesbehörden

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Grundsätzlich nehmen die obersten Bundesbehörden die Monitoring-Aufgaben für die eigenen Vergabeverfahren und die Vergabeverfahren der nachgeordneten Behörden im jeweiligen Geschäftsbereich wahr. Letzteres geschieht im Wege der Rechts- und/oder Fachaufsicht.

In der Praxis haben zentrale Vergabestellen der obersten Bundesbehörden eine Beratungs- und Mitprüfungsfunktion für dezentrale Vergabestellen und nachgeordnete Behörden. Im Einzelfall können diese zentralen Vergabestellen laufende Vergabeverfahren an sich ziehen. Bestimmte Aufsichtsinstrumente wie zum Beispiel Berichtspflichten können die Geschäftsordnungen der obersten Bundesbehörden ausweisen. Darüber hinaus bestehen für eine rechtssichere Anwendung des Vergaberechts interne Hausanordnungen mit näheren Einzelheiten zum Vergabeverfahren.

Vereinzelt haben die obersten Bundesbehörden wie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) besondere Vergabebeauftragte benannt. Darüber hinaus hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die neuen Vorgaben der EU-Vergaberichtlinien 2014 zum Anlass genommen, einen Fragebogen zum Monitoring für die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen zu entwickeln, um die für den Monitoring-Bericht relevanten Informationen zukünftig bereits nach Abschluss der einzelnen Vergabeverfahren zu erfassen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Derzeit sammeln die obersten Bundesbehörden erste Erfahrungen mit dem am 18. April 2016 in Kraft getretenen neuen Teil 4 des GWB und den neuen Rechtsverordnungen (Vergabeverordnung, Sektorenverordnung und Konzessionsvergabeverordnung). Im Allgemeinen gibt es bei den obersten Bundesbehörden keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit. Auf dieser Grundlage können derzeit noch keine häufigsten Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit festgestellt werden. Ebenso wenig konnten strukturelle oder wiederkehrende Probleme bei der Anwendung des Vergaberechts identifiziert werden.

Vereinzelt haben Ressorts innerhalb der Bundesregierung folgende Fälle einer Rechtsunsicherheit für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte mitgeteilt:

- die schwierige Verwendung der CPV-Nomenklatur gerade im Falle sozialer und anderer besonderer Dienstleistungen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS),
- die Frage nach den Voraussetzungen für die Festlegung von Festpreisen und Festkosten durch Auftraggeber (BMAS),
- die schwierige Beantwortung der Frage zur Anwendbarkeit des Beschaffungsübereinkommens (GPA) in den Europäischen Standard-Formularen (BMAS),
- die Frage nach dem Umfang der Pflicht zur Veröffentlichung der Vergabeunterlagen (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz – BMJV),

- die Frage nach den Voraussetzungen für eine vergabefreie Auftragsänderung in besonderen Einzelfällen (BMJV),
- die Berücksichtigung von Zugänglichkeitskriterien für Menschen mit Behinderungen (BMJV),
- die Prüfung der Einheitlichen Europäischen Eigenerklärung anhand im Vergabeverfahren konkret vorgegebener Eignungskriterien (BMJV),
- die Frage nach der praktischen Handhabung des Selbstausführungsgebotes durch Auftraggeber (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit – BMUB) und
- die Frage nach Steuerungsmöglichkeiten für Unteraufträge einschließlich der Beschränkung von Subunternehmerketten (BMUB).

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Rahmen der Berichterstattung zum Monitoring des Vergaberechts gab es seitens der in den obersten Bundesbehörden zuständigen Stellen keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen.

Die Berichterstattung zur Anwendung der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) erfolgt jährlich durch das Bundesministerium des Innern (BMI). In diesen Jahresberichten werden die dem BMI im Rahmen der jährlichen Abfrage mitgeteilten Korruptionsverdachtsfälle innerhalb der Bundesverwaltung und der Stand der Verfahrenserledigung mit näheren Angaben zum Sachverhalt geschildert.

Der Jahresbericht zur Korruptionsprävention 2016 ist derzeit in Vorbereitung und wird nach der Befassung des Deutschen Bundestages im Internetauftritt des Bundesministeriums des Innern veröffentlicht. Dies wird voraussichtlich gegen Ende des Jahres 2017/Anfang 2018 der Fall sein.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die obersten Bundesbehörden beachten den Grundsatz der Losaufteilung gemäß § 97 Abs. 4 GWB. Die Zahl der erfolgreichen KMU im Vergabeverfahren wird derzeit auf freiwilliger Basis erhoben. Einige Ressorts (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ, Bundesministerium des Innern – BMI, BMJV, BMUB, Bundesministerium der Verteidigung – BMVg, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur – BMVI) haben Angaben dazu gemacht, inwieweit der Zuschlag in Vergabeverfahren des Berichtszeitraums an KMU erteilt wurde. Da die zahlenmäßigen Angaben dazu nicht einheitlich sind, ist es nicht möglich, allgemeine Aussagen zum prozentualen Anteil an den Vergabeverfahren zu treffen.

Die neue Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) sieht für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, dass Auftraggeber die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Dazu laufen derzeit die Arbeiten zur technischen Umsetzung. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn diese technische Umsetzung abgeschlossen ist.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Entsprechend der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung nutzen die obersten Bundesbehörden die gesetzlichen Möglichkeiten zur Berücksichtigung innovativer, umweltbezogener und sozialer Aspekte. Voraussetzung dafür ist, dass diese strategischen Aspekte mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen.

Eine statistische Erfassung strategischer Aspekte im Vergabeverfahren ist erst dann möglich, wenn die europäischen Standard-Formulare für EU-weite Veröffentlichungen dazu Angaben verlangen. Dies ist derzeit noch nicht der Fall. Die EU-Kommission hat die Überarbeitung der Standard-Formulare im Jahr 2017 in Angriff genommen. Auf dieser Grundlage werden derzeit Daten zur strategischen Beschaffung EU-weit auf freiwilliger Basis erhoben. Statistische Daten der obersten Bundesbehörden zur Berücksichtigung strategischer Aspekte liegen derzeit nicht vor.

2. Beiträge der Länder

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Auf Landes- und Kommunalebene wird die Anwendung des Vergaberechts im Rahmen der allgemeinen Rechts- und/oder Fachaufsicht sichergestellt, zudem erfolgt eine flankierende Revision durch Rechnungsämter und Rechnungshöfe. Als weitere Maßnahmen werden von den Ländern das Vier-Augen-Prinzip und die allgemeine Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe durch zentrale Vergabestellen genannt.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Als häufigste Ursachen von Rechtsunsicherheit und falscher Rechtsanwendung nennen die Länder die Komplexität und die als wenig anwenderfreundliche empfundene Struktur des Vergaberechts. Beide Aspekte machen insbesondere kleinen Vergabeeinheiten zu schaffen – ein Missstand, dem einige Länder durch die Einrichtung zentraler Vergabestellen begegnen. Auch die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe bereite Schwierigkeiten, dies betreffe insbesondere solche Begriffe, die noch nicht durch die Rechtsprechung ausgeformt sind. Als konkrete Fehlerquelle nennen mehrere Länder die Bestimmung von Auftragswerten, insbesondere bei Bau- und Planungsleistungen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten im Beschaffungswesen wurden von keinem Land gemeldet.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Soweit dazu Angaben gemacht wurden, wird in den Ländern grundsätzlich ein hoher Anteil öffentlicher Aufträge an KMU vergeben. Darüber hinaus gibt es in den Ländern Gesetze zur Mittelstandsförderung und entsprechende Leitlinien.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Der Schwerpunkt strategischer Beschaffung liegt in den Ländern auf vergabespezifischen Mindestlöhnen. Ein weiteres nahezu durchgehend genanntes Ziel ist der Umweltschutz, der etwa durch die Erhöhung der Energie- und Ressourceneffizienz, die Reduzierung von CO₂-Emissionen oder einen geringeren Flächenverbrauch erreicht werden soll. Dabei kommen in der Praxis Gütezeichen (Siegel) zum Einsatz. Auch eine Vielzahl sozialer Gesichtspunkte, wie Anforderungen an den fairen Handel bei Produkten, ILO-Kernarbeitsnormen, Einsatz von Langzeitarbeitslosen und die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen, kommen in der Beschaffungspraxis zum Tragen.

Die rechtstechnische Umsetzung ist im Vergleich der Länder und auch innerhalb der einzelnen Länder in Bezug auf verschiedene Beschaffungsziele vielfältig, sie erfolgt etwa mittels gesetzlicher Vorgaben, Verwaltungsvorschriften oder durch Leitfäden. Zumeist betreffen diese Regelungen die Berücksichtigung strategischer Aspekte. In Bezug auf den Mindestlohn existieren weitgehend verbindliche Vorgaben.

Teil 1 Vergaberecht und Beschaffungspraxis in Deutschland

I. Die Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien 2016

Am 18. April 2016 ist in Deutschland die größte Reform des Vergaberechts seit über zehn Jahren in Kraft getreten. Anlass war die Umsetzung der drei EU-Vergaberichtlinien 2014. Dieses Richtlinien-Paket hat die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen oberhalb der EU-Schwellenwerte umfassend modernisiert. Ziel der Reform ist es, anwenderfreundliche und möglichst einfache Regeln für die Vergabepraxis zu schaffen. Dazu gehört auch eine umfassende Digitalisierung der Vergabeverfahren. Im Zuge der Reform wurden in Deutschland die Systematik des Vergaberechts neu gestaltet und unnötig komplizierte Regelungsstrukturen abgeschafft. Erstmals wird zudem eine valide statistische Datenbasis für das öffentliche Auftragswesen in Deutschland geschaffen werden.

1. Die wirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Aufträge

Bundesweit macht das jährliche Beschaffungsvolumen öffentlicher Institutionen geschätzt etwa mindestens 10% des deutschen Bruttoinlandsprodukts oder mindestens rund 280 Milliarden Euro aus. Neben Ausgaben für den laufenden Betrieb der öffentlichen Hand sind Aufträge für öffentliche Investitionen ein besonders wichtiger Teil dieser Beschaffungen. Beispiele für öffentliche Aufträge sind der Ausbau des Schienenpersonennahverkehrs, der Bau von Straßen oder die Ausstattung von Kindergärten, Schulen und Universitäten. Immer öfter entscheidet sich zudem die öffentliche Hand dafür, bestimmte Leistungen durch Private über die Vergabe von Konzessionen anbieten zu lassen, wie etwa den Betrieb von Freizeiteinrichtungen oder Parkhäusern. Für beides – öffentliche Aufträge wie Konzessionen – gilt: Die öffentliche Hand soll im Interesse des Steuerzahlers immer das wirtschaftlichste Preis-Leistungs-Verhältnis am Markt erzielen.

Das Vergaberecht legt fest, wie Bund, Länder und Kommunen vorgehen müssen, um Güter am Markt einzukaufen oder Bau- und Dienstleistungen in Auftrag zu geben. Es soll sicherstellen, dass Haushaltsmittel wirtschaftlich und in einem wettbewerblichen, transparenten und nicht-diskriminierenden Verfahren eingesetzt werden. Je effizienter die Verfahren ablaufen, umso wirtschaftlicher fallen die öffentlichen Investitionen aus. Umgekehrt können schwerfällige Verfahren und komplexe Regelwerke Investitionen verteuern oder verhindern.

2. Modernisierung des Vergaberechts

Mit den neuen Regelungen wird ein übersichtliches und leichter handhabbares Regelwerk für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen eingeführt. Die Regelungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene werden stärker gegliedert und besser strukturiert. Dadurch wird es für die öffentliche Hand ebenso wie für Unternehmen künftig einfacher werden, die jeweils einschlägigen Vorschriften zu ermitteln und anzuwenden. Die Reform gilt für Aufträge oberhalb der EU-Schwellenwerte.

Übersicht: EU-Schwellenwerte für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen

Auftragsart	Schwellenwerte
Liefer- und Dienstleistungsaufträge von öffentlichen Auftraggebern (nur oberste, obere Bundesbehörden und vergleichbare Bundeseinrichtungen)	135.000 Euro
Liefer- und Dienstleistungsaufträge für alle anderen öffentlichen Auftraggeber	209.000 Euro
Baufträge von öffentlichen Auftraggebern	5.225.000 Euro
Soziale und andere besondere Dienstleistungen von öffentlichen Auftraggebern	750.000 Euro
Liefer- und Dienstleistungsaufträge von Sektorenauftraggebern	418.000 Euro
Baufträge von Sektorenauftraggebern	5.225.000 Euro
Verteidigungs- und sicherheitsspezifische Liefer- und Dienstleistungsaufträge	418.000 Euro
Verteidigungs- und sicherheitsspezifische Bauaufträge	5.225.000 Euro
Konzessionen	5.225.000 Euro

Das Reformwerk besteht aus dem neu gefassten Teil 4 des GWB und mehreren neuen Rechtsverordnungen, die unterschiedliche Aspekte der öffentlichen Beschaffung von der Vergabe „klassischer“ öffentlicher Aufträge über die Vergabe von Konzessionen bis zur Schaffung einer Vergabestatistik umfassen. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Rechtstexte:

- der neu gefasste **Teil 4 des GWB**, der neben dem Anwendungsbereich der Vorschriften grundlegende Prinzipien des Vergaberechts enthält und das Vergabeverfahren erstmals auf gesetzlicher Ebene vorzeichnet;
- die **Vergabeverordnung (VgV)**, mit der die Vergabe von öffentlichen Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber näher ausgestaltet wird (sogenannte „klassische Auftragsvergabe“ – darin sind auch die Regelungen zur elektronischen Vergabe enthalten);
- die **Sektorenverordnung (SektVO)**, mit der die Vergabe von Aufträgen durch Sektorenauftraggeber für ihre Tätigkeit im Bereich des Verkehrs, der Trinkwasserversorgung und der Energieversorgung geregelt wird;
- die **Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV)**, die als neue Rechtsverordnung erstmals grundlegende Bestimmungen für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungskonzessionen enthält;
- die **Vergabestatistikverordnung (VergStatVO)**, mit der erstmals eine Statistik über die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen eingeführt wird.
- die **Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) 2016**.

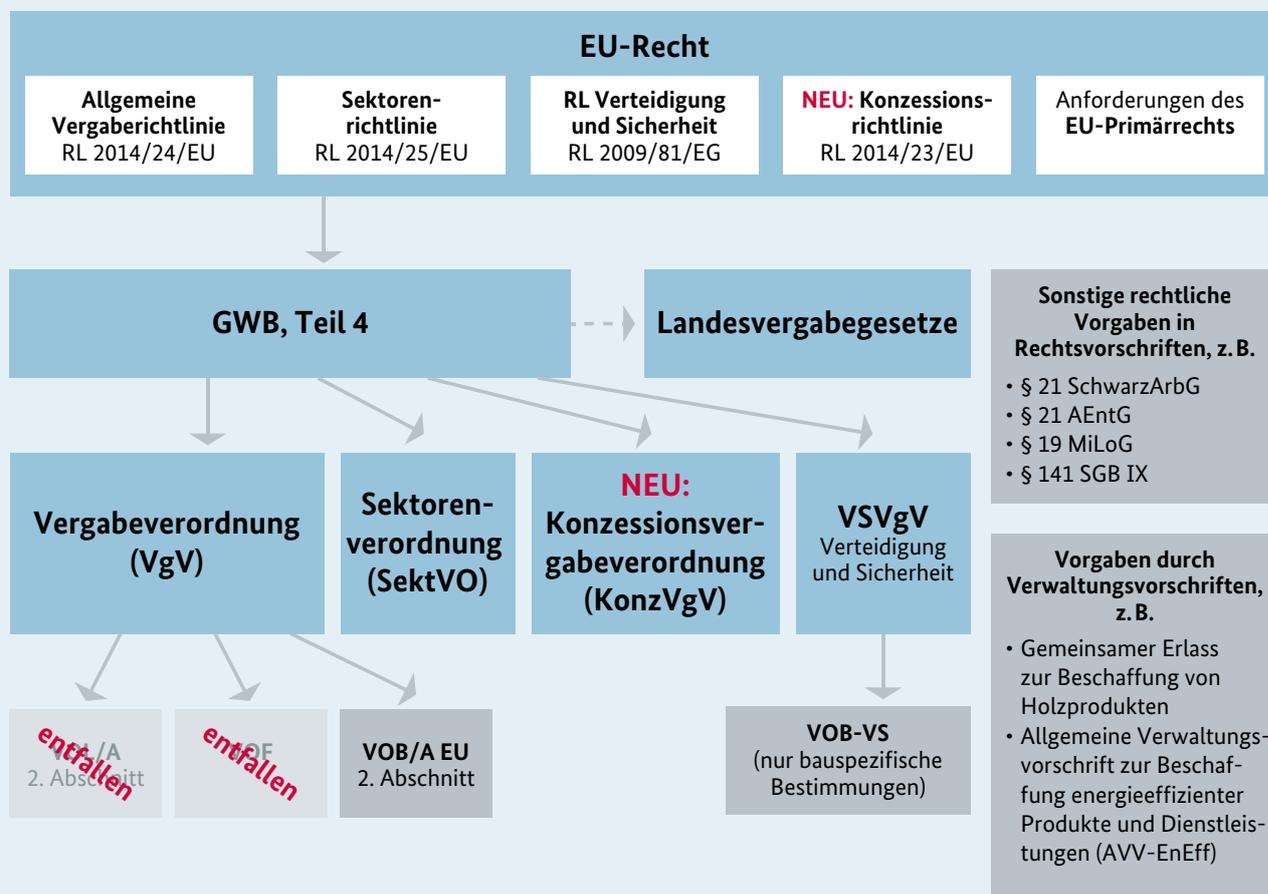
3. Anwenderfreundliche Vergabeverfahren

Struktur und Inhalt des bislang geltenden Vergaberechts waren sehr komplex. In der Vergangenheit wurden vergleichbare Fälle mehrfach und teilweise unterschiedlich geregelt, ohne dass es hierfür einen sachlichen Grund gab. Das galt etwa für den Ausschluss vom Vergabeverfahren, zum Beispiel im Falle einer Verurteilung wegen Wirtschaftsdelikten.

Alle wesentlichen Vorgaben zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen sind nun im Teil 4 des GWB enthalten. Dafür wurde das Gesetz umfassend überarbeitet. Erstmals wird im Gesetz neben den allgemeinen Grundsätzen des Vergaberechts auch der Ablauf des Vergabeverfahrens von der Leistungsbeschreibung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Ausführung des Auftrags vorgezeichnet. Das schafft für die Beschaffer ein hohes Maß an Rechtssicherheit. Einzelheiten des Vergabeverfahrens regeln ergänzend die neue Vergabeverordnung, die Sektorenverordnung und die Konzessionsvergabeverordnung. Damit erhalten Vergabestellen und Unternehmen ein gleichermaßen übersichtliches und leichter anwendbares Regelwerk.

Die Reform wurde auch dafür genutzt, eine moderate Strukturreform zur Systematik des Vergaberechts zu verwirklichen: Der ehemalige zweite Abschnitt von Teil A der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A EG) sowie die Vergabeordnung für freiberufliche Dienstleistungen (VOF) wurden in die neue Vergabeverordnung überführt. Die spezifischen Vorschriften zur Vergabe von Bauaufträgen bleiben dagegen weiterhin Bestandteil der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A EU). Damit wird den Besonderheiten der Bauleistungen bei öffentlichen Aufträgen Rechnung getragen. Bundestag und Bundesrat haben die Bundesregierung während des Gesetzgebungsverfahrens aufgefordert, eine mögliche Anpassung im Rahmen der Evaluierung der jetzigen Reform zu prüfen und – soweit erforderlich – weitere Änderungen vorzuschlagen.

Übersicht: Struktur und Aufbau des neuen Vergaberechts



Durch die neuen Vorschriften wird den öffentlichen Auftraggebern in vielerlei Hinsicht mehr Flexibilität eingeräumt. Das gilt insbesondere für die freie Wahl zwischen offenem und nicht offenem Verfahren. Künftig kann der Auftraggeber selbst frei entscheiden, ob er die Eignung der Unternehmen und die Wirtschaftlichkeit ihrer Angebote in einem Schritt prüft, indem er eine unbegrenzte Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe auffordert (offenes Verfahren), oder im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs zunächst die geeigneten Unternehmen ermittelt und nur diese im Anschluss zur Abgabe eines Angebotes auffordert (nicht offenes Verfahren). Dies kann zu mehr Verfahrenseffizienz auf Seiten von Auftraggebern und Unternehmen führen. Das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb, das häufig gerade bei komplexeren Aufträgen das Verfahren erster Wahl ist, kann vom öffentlichen Auftraggeber unter deutlich erleichterten Voraussetzungen gewählt werden. Neu eingeführt wurde die Verfahrensart der Innovationspartnerschaft, die die Beschaffung von Leistungen erleichtern soll, die es so am Markt noch gar nicht gibt und daher erst für den Auftraggeber entwickelt und hergestellt werden müssen.

Schließlich steht der Auftraggeber häufig vor der Herausforderung, möglichst zügig die zu beschaffende Leistung zu erhalten. Hierbei helfen ihm verkürzte Mindestfristen und die Möglichkeit, durch Absprachen mit den Unternehmen Fristen individuell festzulegen.

4. Freiräume für Kommunen

Erstmals regelt das GWB die Voraussetzungen für die Inhouse-Vergaben und die horizontale Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen, bei denen kein Vergaberecht anzuwenden ist. Dadurch erhalten Städte, Kreise und Gemeinden ein hohes Maß an Rechtssicherheit, um Aufgaben der Daseinsvorsorge durch eigene Unternehmen oder im Wege der Zusammenarbeit zu erfüllen. So haben Kommunen die Möglichkeit, ihre Kompetenzen effizient zu bündeln und lokale Verwaltungskapazitäten zu stärken. Ebenso wurden weitere Ausnahmen vom EU-Vergaberecht im Gesetz verankert, etwa für Konzessionen für die Versorgung mit Trinkwasser oder die Vergabe bestimmter Rettungsdienste an gemeinnützige Organisationen.

5. Digitalisierung der Vergabe

Die Kommunikation zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer und der Austausch von Dokumenten werden künftig grundsätzlich elektronisch ablaufen. Dies beschleunigt die Verfahren. Infolge der Umstellung auf die E-Vergabe hat das Statistische Bundesamt für Wirtschaftsteilnehmer, die als Bieter an einem Vergabeverfahren teilnehmen, einen ersparten Erfüllungsaufwand in Höhe von rund einer Milliarde Euro und für die Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen in Höhe von rund 235,1 Millionen Euro errechnet. Die Bundesregierung hat sich auf Vorschlag des BMWi bewusst dagegen entschieden, die Verwendung elektronischer Signaturen vorzuschreiben. Der Grund ist, dass möglichst wenig Barrieren für die Digitalisierung der Vergabeverfahren errichtet werden sollen.

Es wurde auch darauf geachtet, dass sowohl die öffentliche Hand als auch die Wirtschaft ausreichend Zeit für die erforderlichen technischen Anpassungen erhalten. Bisher schon musste die Bekanntmachung eines öffentlichen Auftrags oberhalb der EU-Schwellenwerte elektronisch erfolgen. Seit dem 18. April 2016 müssen außerdem die Vergabeunterlagen, insbesondere die Leistungsbeschreibung, online und ohne weitere Beschränkungen verfügbar sein. Spätestens zum 18. Oktober 2018 wird dann das gesamte Vergabeverfahren ohne Papier abgewickelt, da ab diesem Zeitpunkt auch die Teilnahmeanträge und Angebote nur noch elektronisch übermittelt werden können.

6. Strategische Beschaffung, Einhaltung von Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht

Bei der Stärkung von Innovation und Nachhaltigkeit kommt der öffentlichen Hand eine Vorbildwirkung zu. In jeder Phase eines Vergabeverfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, können qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative (nachhaltige) Aspekte einbezogen werden. Wenn die Vergabestelle es vorgibt, kann sich künftig zum Beispiel ein Produkt aus fairem Handel, das unter Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt wurde, gegenüber

konventionellen Leistungen durchsetzen, auch wenn es für einen höheren Preis angeboten wird. Die Vergabestelle kann ihre Vorgaben auch dadurch durchsetzen, dass sie die Vorlage von Gütezeichen verlangt, sofern diese bestimmte Mindestanforderungen erfüllen.

Mit Blick auf die energieeffiziente Beschaffung enthält die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff) verbindliche Vorgaben für die gesamte Bundesverwaltung. Die AVV-EnEff ist in einer neuen, reformierten Fassung am 25. Januar 2017 in Kraft getreten.

Das neue Vergaberecht schützt auch Arbeitnehmer, wenn öffentliche Aufträge ausgeführt werden. Der bundesweite gesetzliche Mindestlohn und für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge sind zwingend einzuhalten. Verstöße gegen das Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht können zum Ausschluss von Unternehmen von Vergabeverfahren führen.

7. Spielräume bei sozialen Dienstleistungen

Bei der Vergabe sozialer Dienstleistungen etwa in den Bereichen Arbeit, Gesundheit oder Bildung können Auftraggeber nach dem neuen Vergaberecht zwischen allen wettbewerblichen Verfahrensarten frei wählen. Hinzu treten weitere Erleichterungen etwa bei der Fristsetzung, der Dauer von Rahmenvereinbarungen und der Änderung laufender Aufträge. Bei den Kriterien für den Zuschlag können insbesondere der Erfolg und die Qualität bereits erbrachter Leistungen des Bieters oder des von ihm eingesetzten Personals berücksichtigt werden. So fließen beispielsweise in die Bewertung der Angebote für Arbeitsmarktdienstleistungen die Eingliederungs- und Abbruchquoten ein.

8. Sektorauftragsvergabe und Konzessionen

Sonderbereiche stellen die Vergabe von Aufträgen durch Unternehmen in bestimmten Sektoren und die Vergabe von Konzessionen dar.

Die Auftragsvergabe durch Sektorauftraggeber, die etwa im Bereich der Verkehrsleistungen und Energie tätig sein können, wird weiterhin in einer eigenständigen Verordnung (Sektorenverordnung) geregelt. In diesem Bereich gilt ein erleichtertes Vergaberegime, das zum Beispiel die freie Wahl der wettbewerblichen Verfahrensarten und mehr Flexibilität bei der Festlegung der Eignungskriterien ermöglicht. Schließlich besteht im Sektorenvergaberecht im Einzelfall die Möglichkeit, bestimmte Bereiche vom Vergaberecht auszunehmen. Hierzu ist ein Antrag bei der EU-Kommission zu stellen, der dann genehmigungsfähig ist, wenn der zugrundeliegende Markt ungehindert und frei zugänglich ist und auf diesem ausreichend Wettbewerb herrscht.

Erstmals sieht die neue EU-Konzessionsrichtlinie europaweit ein einheitliches Vergabeverfahren für Bau- und Dienstleistungskonzessionen vor. Betroffen sind zum Beispiel Baukonzessionen für Freizeiteinrichtungen und Parkhäuser oder Dienstleistungskonzessionen zum Betrieb von Raststätten oder Kantinen. Die europäischen Vorgaben eröffnen bei der Ausgestaltung des Verfahrens zur Vergabe von Konzessionen einen großen Gestaltungsspielraum. Insbesondere sind Konzessionsgeber nicht an bestimmte Verfahrensarten gebunden.

Diese Flexibilität wurde bei der Umsetzung in das GWB und die neue Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) vollumfänglich erhalten. Da Konzessionsgeber wie zum Beispiel Kommunen in der Praxis oftmals gleichermaßen öffentliche Aufträge und Konzessionen vergeben, wurden einzelne Prüfschritte bei der Konzessionsvergabe an das Vergabeverfahren für öffentliche Aufträge angeglichen.

Nach dem Motto „So einfach und flexibel wie möglich“ soll Praktikern die Anwendung des neuen Konzessionsvergaberechts möglichst erleichtert werden. Auftraggebern wird dazu insbesondere ein solides Prüfraster an die Hand gegeben, um die Vergabe von Konzessionen effizient und rechtssicher durchführen zu können.

9. Vergabestatistik

Die neue Vergabestatistikverordnung sieht erstmals vor, dass in Deutschland die grundlegenden Daten zu öffentlichen Aufträgen flächendeckend statistisch erfasst werden. Bislang verfügen Bund, Länder und Kommunen über keine valide Datenbasis. Solche Daten sind aber wichtig, auch um die volkswirtschaftliche Bedeutung der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen besser einschätzen zu können. Dies ist auch im Kontext der Investitionsstrategie der Bundesregierung von hoher Relevanz. Zudem bestehen Statistikpflichten gegenüber der EU-Kommission, die nur auf der Grundlage gesicherter Daten erfüllt werden können. Die Pflicht zur Datenübermittlung liegt nicht bei den Unternehmen, sondern beim öffentlichen Auftraggeber. Sie soll durch möglichst automatisierte Abfragen nur zu sehr geringem Mehraufwand führen.

Erstmals sieht die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso zu erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Derzeit laufen im BMWi die Arbeiten zur technischen Umsetzung der Vergabestatistikverordnung. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn die technische Umsetzung abgeschlossen ist.

Für eine statistische Erfassung der Berücksichtigung strategischer Aspekte im Vergabeverfahren wäre Voraussetzung, dass die europäischen Standard-Formulare für EU-weite Veröffentlichungen dazu Angaben verlangen. Dies ist derzeit noch nicht der Fall. Die EU-Kommission hat die Überarbeitung der Standard-Formulare im Jahr 2017 in Angriff genommen. Auf dieser Grundlage werden derzeit Daten zur strategischen Beschaffung EU-weit auf freiwilliger Basis erhoben.

II. Die Modernisierung des Vergaberechts unterhalb der EU-Schwellenwerte

Der weitaus höchste Anteil der Vergabeverfahren betrifft Aufträge unterhalb der sog. EU-Schwellenwerte. Geschätzt über 90 % der Vergabeverfahren finden im sog. Unterschwellenbereich statt. Betrachtet man das Auftragsvolumen, liegt der Anteil bei rund 75 %. Nach der Modernisierung des Vergaberechts oberhalb der EU-Schwellenwerte wird nun auch der Rechtsrahmen für die Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich neu gestaltet. Dabei strebt die Bundesregierung an, die zentralen Neuerungen des Oberschwellenbereichs im Vergaberecht auch auf Vergaben von Bund, Ländern und Kommunen unterhalb der Schwellenwerte zu übertragen.

1. Die neue Unterschwellenvergabeordnung

Unmittelbar nach Inkrafttreten der Modernisierung des Vergaberechts im Oberschwellenbereich hat das BMWi unter Einbeziehung der Bundesressorts und der Länder einen neuen Regelungstext für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen erarbeitet. Diese neue „Verfahrensordnung für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte“ wird auch kurz Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) genannt.

2. Stärkung des Wettbewerbs und Bürokratiekostensparnis

Ein zentrales Element der neuen Unterschwellenvergabeordnung ist die umfassende Digitalisierung des Vergabeprozesses (E-Vergabe). Künftig müssen Aufträge stets im Internet bekanntgemacht werden. Auch sind die Vergabeunterlagen den Unternehmen kostenfrei und direkt abrufbar über das Internet zur Verfügung zu stellen. Nach einer Übergangszeit bis Ende 2019 dürfen die Angebote von den Bietern grundsätzlich nur noch elektronisch eingereicht werden. Vereinzelt gibt es Ausnahmen, insbesondere für Vergaben mit geringeren Volumina.

Die E-Vergabe stärkt den Wettbewerb um öffentliche Aufträge, denn Unternehmen erhalten durch das Internet deutlich leichter von Ausschreibungen Kenntnis. Früher war zum Beispiel eine Auswertung der Bekanntmachungen in der regionalen Presse erforderlich. Darüber hinaus beschleunigt die E-Vergabe das Verfahren und sorgt für Kosten-

einsparung. Das Vergabeverfahren erfolgt nahezu papierlos, Druck- und Versandkosten entfallen ebenfalls. Nach ersten Schätzungen wird die Bundesregierung die Bürokratiekosten für die Wirtschaft um geschätzt 3,9 Milliarden Euro senken.

3. Startschuss im Frühjahr 2017

Die neue Unterschwellenvergabeordnung ist am 7. Februar 2017 im Bundesanzeiger bekanntgemacht worden (Fundstelle: BAnz AT 07.02.2017 B1). Die Vergabeordnung gilt allerdings nicht unmittelbar. Weil es sich beim Vergaberecht für Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte um Haushaltsrecht handelt, für das Bund und Länder eigenverantwortlich zuständig sind, muss die Vergabeordnung jeweils separat durch Bund und die Länder durch Vorschriften in Kraft gesetzt werden. Für den Bund ist damit 2017 zu rechnen.

4. VOB/A bereits in Kraft

Bei der Vergabe von Bauleistungen ist es auch unterhalb des EU-Schwellenwertes beim bisherigen System geblieben. Die VOB 2016 (Teile A, B und C) ist bereits in Kraft getreten.

III. Korruptionsprävention

1. Einführung eines bundesweiten Wettbewerbsregisters

Die Bundesregierung hat am 29. März 2017 einen „Gesetzentwurf zur Einführung eines Wettbewerbsregisters“ beschlossen. Das Gesetz dient der Korruptionsprävention und trägt zur Vermeidung von Wirtschaftskriminalität bei. Damit Unternehmen, denen erhebliche Rechtsverstöße zur Last fallen, nicht von öffentlichen Aufträgen profitieren, regelt das Vergaberecht (§§ 123 bis 126 GWB) den Ausschluss solcher Unternehmen von Vergabeverfahren. Bislang ist es jedoch für öffentliche Auftraggeber und Konzessionsgeber praktisch schwierig, nachzuprüfen, ob bei einem Bewerber oder Bieter Ausschlussgründe vorliegen.

Der Gesetzentwurf sieht daher die Einführung eines zentralen Bundesregisters in Form einer elektronischen Datenbank vor, um die betroffenen Unternehmen bundesweit zu erfassen. In das Register werden zwingende Ausschlussgründe sowie bestimmte fakultative Ausschlussgründe (Wettbewerbsverstöße und bestimmte Verstöße gegen Arbeitsrecht) eingetragen, die einem Unternehmen zuzurechnen sind. Indem Auftraggeber hiervon Kenntnis erlangen, soll sichergestellt werden, dass solche Unternehmen nicht von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen profitieren können.

Das Register soll beim Bundeskartellamt geführt werden. Die Staatsanwaltschaften und andere Behörden (z. B. die Kartellbehörden) sollen zur elektronischen Mitteilung von Informationen über solche Rechtsverstöße verpflichtet sein. Öffentliche Auftraggeber, Sektorenauftraggeber und Konzessionsgeber sind nach dem Gesetzentwurf ab Erreichen bestimmter Wertgrenzen – öffentliche Auftraggeber ab 30.000 Euro – verpflichtet, das Register vor Erteilung des Zuschlags elektronisch abzufragen.

Unterhalb dieser Wertgrenzen sowie bei zweistufigen Verfahren haben Auftraggeber die Möglichkeit, eine Abfrage zu stellen. Liegt eine Eintragung vor, so entscheiden die Auftraggeber nach Maßgabe der vergaberechtlichen Vorschriften in eigener Verantwortung, ob ein Unternehmen von der Teilnahme an dem jeweiligen Vergabeverfahren ausgeschlossen wird. Die Auskunft aus dem Wettbewerbsregister an die Auftraggeber soll elektronisch im Wege eines automatisierten Abrufverfahrens erfolgen. Auf Antrag eines Unternehmens erteilt die Registerbehörde dem Unternehmen Auskunft über zu dem Unternehmen bestehende Eintragungen im Register. Mit diesem Registerauszug können Unternehmen in allen EU-Mitgliedstaaten das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen nachweisen.

Der Gesetzentwurf regelt ferner, nach Ablauf welcher Fristen die eingetragenen Unternehmen aus dem Register zu löschen sind. Im Register eingetragene Unternehmen haben zudem die Möglichkeit, nach erfolgter Selbstreinigung einen Antrag auf vorzeitige Löschung aus dem Register zu stellen. Die Entscheidung über eine vorzeitige Löschung der Registereintragung eines Unternehmens auf Grund von Maßnahmen der Selbstreinigung hat Bindungswirkung für die Auftraggeber. Diese Bindungswirkung gilt aber nicht für ablehnende Entscheidungen. Durch die Führung des Registers als elektronische Datenbank und die Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel sollen effiziente Melde- und Abfrageverfahren sichergestellt und der Bürokratieaufwand reduziert werden.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet.

2. Weitere Maßnahmen zur Korruptionsprävention

a) Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen wenden die obersten Bundesbehörden – wie die Dienststellen des Bundes insgesamt – die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) an. Im Vergabeverfahren sind insbesondere die Ziffern 11, 12 und 14 dieser Richtlinie einschlägig.

Zur Entwicklung und zu den Ergebnissen der Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung berichtet das BMI dem Deutschen Bundestag jährlich. In diesen Jahresberichten werden die dem BMI im Rahmen der jährlichen Abfrage mitgeteilten Korruptionsverdachtsfälle innerhalb der Bundesverwaltung und der Stand der Verfahrenserledigung mit näheren Angaben zum Sachverhalt, zu den Beteiligten und den eingeleiteten Verfahrensarten (Strafverfahren, Disziplinarverfahren, arbeitsrechtliche Maßnahmen) sowie zum Stand der Verfahren bzw. zur Art der Erledigung (Strafmaß etc.) geschildert. Zu den (wenigen) Fällen gehören auch aufgedeckte Korruptionsfälle in Vergabeverfahren. Der Jahresbericht zur Korruptionsprävention 2016 ist derzeit in Vorbereitung und wird nach der Befassung des Deutschen Bundestages im Internetauftritt des BMI veröffentlicht. Dies wird voraussichtlich gegen Ende des Jahres 2017/Anfang 2018 der Fall sein.

b) Korruptionsprävention auf Länderebene

Auch die Länder haben in ihrem Zuständigkeitsbereich entsprechende Maßnahmen und Leitlinien zur Korruptionsprävention beschlossen.

IV. Beteiligung von KMU

Wenn es um den Zugang von KMU zu öffentlichen Aufträgen geht, ist das deutsche Vergaberecht bereits ein Vorbild für das EU-Recht. Das Vergaberecht stellt zahlreiche vergaberechtliche und institutionelle Instrumente zur Verfügung, um Nachteile von KMU beim Zugang zu öffentlichen Aufträgen im Vergleich zu großen Unternehmen auszugleichen.

Gerade Newcomer müssen bei öffentlichen Aufträgen eine echte Chance haben. Für Start-ups stellt der Zugang zu öffentlichen Aufträgen eine besondere Herausforderung dar. Wichtig ist, dass die Anforderungen etwa an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Bieter in einem angemessenen Verhältnis zur tatsächlich zu erbringenden Leistung stehen. Anderenfalls würden KMU durch überzogene Anforderungen an ihre Leistungsfähigkeit diskriminiert.

Nachfolgend sind beispielhaft die wichtigsten Instrumente aufgeführt.

1. Gebot der Losaufteilung

Mittelständische Interessen sind bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen. Die Modernisierung des Vergaberechts 2016 bleibt bei dem Grundsatz, dass Aufträge verpflichtend in Lose aufzuteilen sind, da hohe Auftragsvolumina KMU überfordern können. Daher müssen Lieferungen und Leistungen in Losen vergeben werden (§ 97 Abs. 4 GWB).

Öffentliche Aufträge sind entweder in Teilmengen (sogenannte Teillöse) oder getrennt nach Art bzw. Fachgebiet (sogenannte Fachlose) aufzuteilen. Von diesem Gebot darf nur aus zwingenden wirtschaftlichen oder technischen Gründen abgewichen werden. Auf diese Weise haben KMU und insbesondere Start-ups eine reale Chance, Zugang zu öffentlichen Aufträgen zu erlangen.

2. Vergabestatistikverordnung

Erstmals sieht die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso zu erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Derzeit laufen im BMWi die Arbeiten zur technischen Umsetzung der Vergabestatistikverordnung. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn die technische Umsetzung abgeschlossen ist. Dann wird eine belastbare Einschätzung dazu möglich sein, wie sich die vergaberechtlichen Vorgaben zugunsten von KMU in der Beschaffungspraxis auswirken.

3. Umsatznachweise

Im Zuge der Modernisierung des Vergaberechts 2016 wurden insbesondere mit Blick auf KMU- und Start-up-Interessen die Anforderungen an die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit von Bewerbern/Bietern gesenkt. Der Mindestjahresumsatz, den Auftraggeber nunmehr verlangen können, darf das Zweifache des geschätzten Auftragswertes nur noch dann überschreiten, wenn aufgrund der Art des Auftragsgegenstandes spezielle Risiken bestehen.

4. Stärkung strategischer Ziele

Weiterhin erweitert die Vergaberechtsmodernisierung 2016 die Möglichkeiten von Auftraggebern, bei der Zuschlagserteilung innovative, ökologische und soziale Kriterien zu berücksichtigen. Insbesondere die Tatsache, dass auch innovative Produkt- oder Dienstleistungseigenschaften der Entscheidung über den Zuschlag zugrunde gelegt werden können, erhöht die Chancen von innovativen KMU und Start-ups bei der öffentlichen Auftragsvergabe erheblich.

5. Referenznachweise

KMU, die bereits Liefer- oder Leistungsaufträge erfolgreich ausgeführt haben, profitieren von erleichterten Anforderungen an Referenznachweise. Bewerber/Bieter können ihre technische bzw. berufliche Leistungsfähigkeit mithilfe solcher Referenzen nachweisen, die in den letzten drei Jahren ausgeführte Aufträge betreffen.

6. E-Vergabe

Mit der jüngsten Vergaberechtsmodernisierung wurde für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie verbindlich. EU-weit auszuschreibende öffentliche Aufträge müssen z. B. seit dem 18.04.2016 zwingend im Internet bekanntgemacht und sämtliche Vergabeunterlagen der Auftragsbekanntmachung kostenlos zum Download durch jedermann beigefügt werden.

KMU und gerade Start-ups wird somit die Recherche nach relevanten Ausschreibungen deutlich erleichtert. Statt wie zuvor – neben dem Internet – diverse Presseerzeugnisse durchsuchen zu müssen, können sie jetzt online recherchieren und haben zugleich kostenlos Zugriff auf die jeweiligen Vergabeunterlagen. Damit reduzieren sich die Kosten für die Teilnahme an Vergabeverfahren für interessierte Unternehmen wesentlich, was insbesondere neu gegründeten Unternehmen mit einer beschränkten Finanzausstattung zugutekommt.

7. Auftragsberatungsstellen

Die Auftragsberatungsstellen in den einzelnen Bundesländern, überwiegend den Industrie- und Handelskammern (IHK) bzw. Handwerkskammern (HWK) angegliedert, unterstützen Unternehmen bei der Angebotserarbeitung. Für IHK- bzw. HWK-Mitglieder sind die meisten Angebote kostenfrei. Außerdem beraten die Auftragsberatungsstellen Auftraggeber bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Leistungen umfassen zum Beispiel die

- Registrierung von Unternehmen, die als Bewerber oder Bieter für Beschränkte Ausschreibungen oder Verhandlungsvergaben in Betracht kommen können,
- Benennung geeigneter Bewerber, wenn Auftraggeber bei Markterkundungen qualifizierte Unternehmen suchen,
- Schulungen und Seminare zum öffentlichen Auftragswesen.

V. Praxis der strategischen Beschaffung

1. Bundesebene

Mit der Reform des Vergaberechts oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte wurden die Möglichkeiten für die öffentlichen Auftraggeber, strategische Ziele im Vergabeverfahren vorzugeben, ausgeweitet und bestehende rechtliche Unsicherheiten beseitigt. Ebenso wichtig wie die rechtlichen Rahmenbedingungen ist die Unterstützung von öffentlichen Auftraggebern bei der Berücksichtigung strategischer Ziele in der Beschaffungspraxis. Dafür stellt der Bund eine Vielzahl von Unterstützungsangeboten und Initiativen bereit.

Im Zentrum steht dabei die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB). Die KNB ist zentrale Informationsstelle für die nachhaltige Beschaffung und wurde durch das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung bereits im Jahr 2011 eingerichtet. Die Aufgaben der KNB umfassen die kostenfreie Bereitstellung von Informationen sowie die Durchführung von Schulungen und Beratungen in konkreten Vergabeverfahren. Nutznießer sind Beschaffungsstellen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene sowie sonstige öffentliche Einrichtungen. Die KNB arbeitet mit anderen Organisationen wie dem Umweltbundesamt bei der Erstellung von Beschaffungsleitfäden zusammen und bietet eigene Informationsbroschüren und Newsletter zum Thema nachhaltige Beschaffung an. Mit Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung, Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen sowie Interessenverbänden entwickelt die KNB neue Ideen und Lösungen zur nachhaltigen Beschaffung und betreibt eine webbasierte Informationsplattform, die allen Beteiligten der öffentlichen Beschaffung als Informations- und Kommunikationsplattform dient.

Auch das Umweltbundesamt bietet auf seiner Homepage umfassende Informationen und Hilfestellungen zum Thema nachhaltige Beschaffung wie z. B. produktbezogene Empfehlungen für die Ausschreibung oder einen Lebenszykluskostenrechner.

Das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) hat eine wichtige Funktion bei der Umsetzung der Ziele der innovativen Beschaffung. KOINNO wurde vom BMWi eingerichtet und wird vom Bundesverband Materialwirtschaft, Logistik und Einkauf e.V. (BME) geführt. KOINNO hat ein weites Aufgabenspektrum und bietet vielseitige

kostenfreie Dienstleistungen zur Stärkung der innovativen Beschaffung an. Insbesondere hat KOINNO die Aufgabe, Beschaffungsstellen beim Erwerb von neuen Produkten, Dienstleistungen und Systemlösungen zu beraten. Gute Beispiele von innovativen Beschaffungen werden über eine Internetplattform des Kompetenzzentrums bekanntgemacht, um die schnelle Verbreitung zu stimulieren. Über einen virtuellen Marktplatz können Vergabestellen und Anbieter von neuen Produkten und Leistungen miteinander kommunizieren. Auf zahlreichen, meist regionalen Veranstaltungen werden Vergabestellen und Entscheidungsträger darüber informiert, wie Neuerungen kostengünstig eingeführt werden können. KOINNO berät auch über die vorkommerzielle Auftragsvergabe, ein neues Instrument zur Entwicklung von Lösungen, an der sich mehrere Unternehmen im Wettbewerb zueinander beteiligen.

2. Länder- und Kommunalebene

Die Unterstützungsangebote des Bundes werden ergänzt durch zahlreiche Maßnahmen auf Landes- und Kommunalebene. Vorgaben zur strategischen Beschaffung sind in einer Vielzahl der Landesvergabegesetze enthalten, die 15 von 16 Bundesländern erlassen haben. Im Einzelnen wird auf die Berichte der Länder in Teil 3 verwiesen.

Teil 2 Beiträge der obersten Bundesbehörden zum Monitoring-Bericht

1. Auswärtiges Amt

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Auswärtige Amt nimmt als oberste Bundesbehörde die Aufgabe des Monitoring gemäß den Vorschriften des Teils 4 des GWB und der darauf basierenden Rechtsverordnungen für sich und seinen Geschäftsbereich wahr. Zum Geschäftsbereich gehört eine Bundesanstalt (Deutsches Archäologisches Institut), über die das Auswärtige Amt die Fachaufsicht im Bereich der Beschaffung und Vergabe ausübt.

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt zehn Vergabeverfahren nach dem GWB eingeleitet und beendet. Hiervon entfielen neun Vergabeverfahren auf den Regelungsbereich der Vergabeverordnung und ein Vergabeverfahren auf den Regelungsbereich der Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV).

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es liegen keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder für Rechtsunsicherheiten bei der Vergabe der o. g. öffentlichen Aufträge vor.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Das Auswärtige Amt wendet die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) an. Es liegen derzeit keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe der o. g. öffentlichen Aufträge vor.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) sieht die Erfassung der Auftragsvergabe an KMU im Sinne der Empfehlung der EU-Kommission 2003/361/EG vor. Derzeit laufen im BMWi die Arbeiten zur technischen Umsetzung der VergStatVO. Im o. g. Berichtszeitraum konnten daher keine Daten über die Beteiligung von KMU an den o. g. Vergabeverfahren erhoben werden.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Strategische Ziele konnten bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung, bei der Wertung der eingegangenen Angebote sowie bei den Ausführungsbedingungen berücksichtigt werden. Das Auswärtige Amt hat die Berücksichtigung strategischer Ziele bei der Beschaffung in einem Leitfaden für die Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen sowie in einem Merkblatt über die Berücksichtigung von Umweltkriterien zusammengefasst. Über das eigene Intranet haben alle Mitarbeiter des Ressorts Zugriff auf diese Informationen. Daneben wurden die Mitarbeiter/-innen der Vergabestelle, des DAI und die zuständigen Bedarfsträger durch die Kompetenzstelle für nachhal-

tige Beschaffungen (KnB) entsprechend geschult. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung.

Darüber hinaus plant das Auswärtige Amt eine Anpassung des Vergabemanagementsystems, das im Auswärtigen Amt sowie mehreren anderen Vergabestellen des Bundes genutzt wird. Eine entsprechende Anpassung wurde bereits mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Beschaffungsamt des BMI, dem Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr, der Generalzolldirektion sowie der Bundesagentur für Arbeit abgestimmt. Der Softwarehersteller (Firma Administration Intelligence) hat zugesagt, eine entsprechende Datenerfassung in einer künftigen Softwareaktualisierung zur Verfügung zu stellen.

2. Bundeskanzleramt

Das Bundeskanzleramt nimmt die Aufgaben des Monitorings für die eigenen Vergabeverfahren wahr. Im Berichtszeitraum 18. April 2016 bis 15. Februar 2017 wurden keine falsche Anwendung der Vorschriften zur Vergabe EU-weiter öffentlicher Aufträge und Konzessionen und keine Rechtsunsicherheiten in der Anwendung dieser Vorschriften festgestellt. Ebenso liegen keine Anhaltspunkte für eine Umgehung dieser Vorschriften vor. Bei der Anwendung des Vergaberechts wurde nicht festgestellt, dass der Normzweck nicht oder nicht zufriedenstellend erreicht wurde.

Im Berichtszeitraum wurde ein EU-weites Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen begonnen; eine Zuschlagserteilung wird nicht im Berichtszeitraum erfolgen. Die Förderung von KMU ist durch die Bildung von Bietergemeinschaften berücksichtigt worden. Strategische Beschaffungsziele wurden durch die Berücksichtigung umweltbezogener Belange in den Ausschreibungsunterlagen einbezogen. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung.

Zur Vorbeugung etwaiger Fälle von Korruption im Bereich der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen wendet das Bundeskanzleramt die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) an und erstattet hierüber Bericht (siehe hierzu die Jahresberichte des BMI zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung). Verdachtsfälle sind nicht aufgetreten.

3. Bundespresseamt

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im Bundespresseamt (BPA) werden die Vergabeverfahren für Liefer- und Dienstleistungsaufträge durch eine zentrale Vergabestelle durchgeführt. Vergabeverfahren zu Bauaufträgen und Forschungsaufträgen fallen hier nicht an. Die Vergabestelle nimmt zudem die Monitoring-Aufgaben für Vergabeverfahren des BPA wahr. Im Berichtszeitraum seit 18. April 2016 wurden im BPA insgesamt drei EU-weite Vergabeverfahren durchgeführt.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Berichtszeitraum ab dem 18. April 2016 wurden keine falsche Anwendung der Vorschriften zur Vergabe EU-weiter öffentlicher Aufträge und keine Rechtsunsicherheiten in der Anwendung dieser Vorschriften festgestellt. Ebenso liegen keine Anzeichen für eine Umgehung dieser Vorschriften vor.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Das BPA wendet die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge an. Derzeit gibt es keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten (Betrug, Bestechung oder Interessenkonflikte) bei Vergabeverfahren des Hauses.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Förderung von KMU ist durch die Bildung von Bietergemeinschaften und die Zulassung von Unterauftragnehmern berücksichtigt worden. Darüber hinaus wird grundsätzlich eine Losaufteilung angestrebt. Im Berichtszeitraum waren KMU in drei Vergabeverfahren erfolgreich.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die von der Bundesregierung im Jahr 2002 beschlossene Nationale Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ wurde im Jahr 2016 überarbeitet und vom Bundeskabinett am 11. Januar 2017 beschlossen. Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung berücksichtigt das BPA das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“ (Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung von 30.03.2015).

Die „Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 24. Januar 2017, findet Anwendung. Für die Vergabeverfahren des BPA werden derzeit noch keine Daten zur strategischen Beschaffung (innovative, soziale und umweltbezogene Aspekte) erhoben. Ungeachtet dessen wurden strategische Beschaffungsziele durch die Berücksichtigung sozialer und umweltbezogener Belange in den Ausschreibungsunterlagen berücksichtigt.

4. Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) ist für die Einhaltung der Vorschriften des Teils 4 des GWB sowie der aufgrund des § 113 GWB erlassenen Rechtsverordnungen bei selbst durchgeführten Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen zuständig. Im Rahmen der Rechtsaufsicht überwacht sie die Anwendung dieser Vorschriften bei den ihr nachgeordneten Behörden sowie den ihrer Rechtsaufsicht unterliegenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Im Rahmen der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts nach § 109 Abs. 2 der Bundeshaushaltsordnung wird auch die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften geprüft.

Bei Zuwendungsempfängern, die entweder von Gesetzes wegen oder durch Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheids zur Einhaltung des Vergaberechts verpflichtet sind, erfolgt die Überwachung im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung sowie auch bei Vor-Ort-Gesprächen im Zuge der begleitenden Erfolgskontrolle. Zusätzlich finden Prüfungen und Beratungen durch das Bundesverwaltungsamt statt.

Bei Beteiligungsgesellschaften der BKM ist die Einhaltung der Vorschriften des Vergaberechts darüber hinaus auch Gegenstand der Prüfung nach § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Die BKM selbst hat im Berichtszeitraum keine öffentlichen Aufträge oder Konzessionen oberhalb der EU-Schwellenwerte vergeben. Im Geschäftsbereich der BKM wurde in diesem Zeitraum lediglich ein entsprechendes Vergabeverfahren durchgeführt. Hierbei ist es nicht zu einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit gekommen, so dass auch keine Anzeigen an nationale Prüfbehörden (z. B. Rechnungshöfe), Gerichte, andere Behörden oder Stellen erforderlich waren. Anzeichen dafür, dass entgegen den Vorgaben des EU-Vergaberechts die Anwendung des EU-Vergaberechts mit seiner Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung umgangen wird, liegen nicht vor. Die übrigen Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte im Geschäftsbereich der BKM wurden durch das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern durchgeführt.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Vgl. Ausführungen zu b). Bei dem einen dort genannten Verfahren sind schwerwiegende Unregelmäßigkeiten nicht aufgetreten und dementsprechend auch keine Anzeigen gemacht worden.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Mittelständische Interessen sind bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gemäß § 97 Abs. 4 GWB vornehmlich zu berücksichtigen. Bei dem unter b) genannten Auftrag erhielt unter Beachtung dieser Bestimmung kein KMU den Zuschlag.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Bei der Vergabe werden Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte nach § 97 Abs. 3 GWB berücksichtigt.

5. Bundesministerium für Arbeit und Soziales

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Für Ausschreibungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) ist eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Hierbei werden europäische Vergabeverfahren grundsätzlich von der ZVS durchgeführt bzw. eng begleitet. Das BMAS übt in Vergabesachen die Rechtsaufsicht über seinen nachgeordneten Bereich aus (unmittelbar über Bundesarbeitsgericht, Bundessozialgericht, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Bundesversicherungsamt, Bundesagentur für Arbeit). Über Teile des Geschäftsbereichs (bundesunmittelbare Träger der Unfallversicherung und der Rentenversicherung/Alterssicherung der Landwirte; Zusatzversorgungskasse und -werk für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft) wird die Aufsicht von einer nachgeordneten oberen Bundesbehörde ausgeübt (Bundesversicherungsamt).

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Durch regelmäßige Schulungsmaßnahmen werden Rechtsunsicherheiten minimiert. Rechtsunsicherheiten aufgrund unklarer oder zu komplexer Regelungen konnten jedoch z. B. in nachfolgenden Regelungsbereichen festgestellt werden:

- Rechtsunsicherheit besteht bei der Verwendung der CPV-Nomenklatur. Oftmals sind die Definitionen nicht eindeutig genug, um eine auszuschreibende Leistung rechtssicher unter einem CPV-Code subsumieren zu können. Dies betrifft vor allem auch die in Anhang XIV der RL 2014/24/EU aufgeführten sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen. Insoweit kommt es im Hinblick auf die Anwendung der in Art. 74 der RL 2014/24/EU geregelten besonderen Vorgaben – insbesondere im Hinblick auf den Schwellenwert von 750.000 Euro – jedoch auf eine genaue Einordnung an. Auch die Übersetzung der einzelnen Gruppen der in Anhang XIV RL 2014/24/EU genannten CPV-Nummern ist teilweise irreführend.
- Nach Art. 67 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24/EU (§ 58 Abs. 2 Satz 3 VgV) kann das Kostenelement bei den Zuschlagskriterien auch die Form von Festpreisen oder Festkosten annehmen, wobei die Wirtschaftsteilnehmer dann nur noch mit Blick auf Qualitätskriterien miteinander konkurrieren. Nach den Erwägungsgründen 92 und 93 der Richtlinie sollten die Zuschlagskriterien jedoch „*keinerlei Auswirkungen auf die Anwendung von nationalen Bestimmungen zur Festlegung der Vergütung für bestimmte Dienstleistungen oder zu Festpreisen für bestimmte Lieferungen haben. Es sollte klargestellt werden, dass es in den Fällen, in denen die Vergütung für bestimmte Dienstleistungen oder Festpreise für bestimmte Lieferungen durch nationale Vorschriften festgelegt sind, auch weiterhin möglich ist, das Preis-Leistungs-Verhältnis auf der Grundlage anderer Faktoren als ausschließlich des Preises oder der Vergütung zu bewerten.*“ Hier besteht eine Unklarheit im Hinblick auf das Verhältnis zwischen der genannten Regelung und den Erwägungsgründen. Nach dem Wortlaut der Regelung können öffentliche Auftraggeber ohne weitere Voraussetzungen Festpreise oder Festkosten vorgeben. Die Erwägungsgründe scheinen jedoch auf eine Beschränkung der Regelung auf die Fälle hinzudeuten, bei denen aufgrund nationaler Bestimmungen die Vergütung für bestimmte Dienstleistungen oder Festpreise für bestimmte Lieferungen festgelegt sind. Die Europäische Kommission wird daher darum gebeten, die Möglichkeiten zur Vorgabe von Festpreisen oder Festkosten durch eine Auslegungshilfe zu erläutern.
- Bei Vergaben unterhalb des EU-Schwellenwertes wurden Unsicherheiten bei der Feststellung der Binnenmarktrelevanz sowie der hieraus sich ergebenden Rechtsfolgen aus dem EU-Primärrecht identifiziert. Die „*Mitteilung der Europäischen Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen*“ vom 01.08.2006 (Az. 2006/C 179/02) findet in der Praxis kaum Anwendung. Es sollte eine aktualisierte konkrete Handreichung zur Verfügung gestellt werden, unter welchen Umständen von der Binnenmarktrelevanz einer Vergabe ausgegangen werden muss und welche konkreten Pflichten sich hieraus ergeben.
- Es hat sich gezeigt, dass Vergabestellen oftmals nicht bekannt ist, was das Beschaffungsübereinkommen (GPA) ist, und die in Bekanntmachungsformularen gestellte Frage nach dessen Anwendbarkeit auf den konkreten Auftrag nicht beantwortet werden kann. Es ist den Vergabestellen auch nicht zuzumuten, den Anwendungsbereich des GPA aus eigener Sachkenntnis zu bestimmen. Da die Frage nach der Anwendbarkeit nur statistischen Zwecken dient, könnte sie in den Bekanntmachungsformularen der EU als Beitrag zur Entbürokratisierung ersatzlos gestrichen werden.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es gibt keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge werden mittelständische Interessen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben berücksichtigt. Zum genauen Ausmaß der Beteiligung von KMU liegen zum Berichtszeitraum keine Daten vor.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Aspekte der strategischen Beschaffung werden bei der Auftragsvergabe im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten einbezogen. Die Vorgaben aus dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung werden berücksichtigt. Darüber hinaus werden innovations- und umweltbezogene sowie soziale Aspekte in Leistungsbeschreibungen, Zuschlagskriterien und den Ausführungsbedingungen zu öffentlichen Aufträgen einzelfallbezogen soweit möglich berücksichtigt. So wird z.B. bei der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen (insbesondere bei den Maßnahmen für Jugendliche und Rehabilitanden) unter sozialen Aspekten als Ausführungsbedingung der Mindesteinsatz fest angestellter Personals in der Maßnahme vorgegeben.

6. Bundesministerium für Bildung und Forschung

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) übt das Monitoring für die Vergaben des BMBF entsprechend den gesetzlichen Vorgaben aus.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es gibt keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Das BMBF beugt schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge u. a. durch folgende Regelungen und Maßnahmen vor:

- Beschaffungen werden im Geschäftsbereich des BMBF nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben sowie der Beschaffungsanordnung durchgeführt.
- Die Beschaffungsanordnung gibt u. a. die zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben wieder, ordnet die Verwendung von Vordrucken und Formblättern sowie eine umfassende Vergabedokumentation an, macht detaillierte Vorgaben zur Bedarfsermittlung und regelt Beteiligungs- und Mitzeichnungspflichten. Zudem wird sichergestellt, dass die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) angewendet wird.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Das BMBF berücksichtigt die Interessen von KMU bei der Vergabe öffentlicher Aufträge entsprechend den gesetzlichen Vorgaben. Für den Berichtszeitraum stehen keine Daten zur Verfügung.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das BMBF berücksichtigt Aspekte der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen entsprechend den rechtlichen Vorgaben. Dies umfasst in der Praxis insbesondere folgende Regelungen und Maßnahmen:

Die Beschaffungsanordnung des BMBF ordnet die Beachtung der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, sowie des „Beschlusses zur verstärkten Innovationsorientierung öffentlicher Beschaffung“ vom 16.10.2007 an.

Es werden Rahmenverträge des Kaufhauses des Bundes genutzt. Der Bedarf des BMBF wird zu den Abfragen des Kaufhauses des Bundes regelmäßig gemeldet. Bei der Beschaffung werden Lebenszykluskosten berücksichtigt. Dies betrifft insbesondere die Beschaffung von Kopierern und IT-Komponenten. Es erfolgt bspw. eine Auswertung des Energieverbrauchs. Es werden verschiedene Umwelt- und Gütezeichen bei Beschaffungen gefordert, z.B. Blauer Engel, Energy Star sowie vergleichbare Energie- und Umweltzeichen.

7. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) nimmt die Aufgaben auf den Gebieten Ernährung, Land-, Forstwirtschaft und Fischerei, ländliche Räume sowie gesundheitlicher Verbraucherschutz wahr. Das BMEL wirkt an der Gestaltung der Europäischen Politik und des Rechtsrahmens für diese Politikbereiche mit. Es ist ebenfalls für das hier anstehende Monitoring zuständig und nimmt die Monitoring-Pflichten für seinen gesamten Geschäftsbereich wahr.

Dem BMEL sind Oberbehörden und weitere nachgeordnete Behörden zugewiesen.

- Bundesoberbehörden
 - Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)
 - Bundessortenamt (BSA)
 - Bundesforschungsinstitute
 - Friedrich-Loeffler-Institut (FLI)
 - Julius-Kühn-Institut (JKI)
 - Max-Rubner-Institut (MRI)
 - Thünen-Institut (TI)
- Rechtlich selbstständige Anstalten
 - Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)
 - Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)
 - Deutscher Weinfonds (DWF)

Das BMEL hat seine Vergabeangelegenheiten seit dem Jahre 2005 im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen zentralisiert, ebenso wie den Bereich der Konzessionsvergaben; es ist keine Zuständigkeit im Bereich der Bauleistungen gegeben. Grundsätzlich ist nach der Vergabeordnung des BMEL ab einem geschätzten Auftragswert von 25.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer) die Zentrale Vergabestelle des BMEL (ZV-BMEL) bei der BLE zuständig, die Vergabeverfahren durchzuführen. Bis zu dem vorgenannten Schätzwert des Auftrages führen die Behörden ihre Verfahren nach den nationalen Vergabevorschriften eigenständig durch.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Die Umsetzung des neuen Vergaberechts erfolgte unproblematisch. Es gibt keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es gibt keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen. Die Regelungen zur Vermeidung von Korruption und Manipulation bei Vergabeverfahren sind in der Vergabeordnung des BMEL festgelegt worden. Dabei kommt die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) zur Anwendung. Es erfolgen Schulungen im Rahmen der Korruptionsprävention. Das Mehr-Augen-Prinzip wird angewendet. Gleichzeitig unterliegen die Vergabebereiche regelmäßigen Überprüfungen der Innenrevisionen und den Prüfungen des Bundesrechnungshofes (BRH).

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

KMU werden in der Regel über die Aufteilung der Leistungen in Teil- oder Fachlose einbezogen. Die ZV-BMEL überprüft jede Begründung der Bedarfsträger im Falle von Verzicht auf eine Losaufteilung auf fachliche Aussagekraft und rechtliche Korrektheit. Über die E-Vergabepattform des Bundes stehen allen interessierten Firmen die Vergabeunterlagen und somit auch die Beteiligung an den Vergabeverfahren uneingeschränkt zur Verfügung. Ebenso werden alle Ausschreibungen rechtskonform über www.bund.de bekanntgemacht und mit den entsprechenden Internetseiten verlinkt, auf denen die Vergabeunterlagen zugänglich sind.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die strategische Beschaffung in Bezug auf innovations- und umweltbezogene sowie soziale Aspekte wird bei den Vergabeverfahren grundsätzlich an geeigneter Stelle eingesetzt. Das BMEL hat mit dem Leitfadens zur nachhaltigen Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen im Geschäftsbereich des BMEL eine einheitliche Vorgehensweise verabschiedet und bei der ZV-BMEL eine eigene Kompetenzstelle zur nachhaltigen Beschaffung für den Geschäftsbereich eingerichtet.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vergabestellen werden regelmäßig geschult und durch Rundschreiben unterstützt. Bei Abrufen aus dem Kaufhaus des Bundes (KdB) – insbesondere für „Standardprodukte“, die nicht in bestehende Systemlandschaften integriert bzw. daran angepasst werden müssen – erfolgt die strategische Beschaffung schon durch den Abruf aus den zugrundeliegenden Rahmenverträgen, die die Richtlinien der EU, die Informationen der Kompetenzstellen für nachhaltige Beschaffung sowie Erlasse bereits berücksichtigen. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung.

Beschaffung in Bezug auf die Vorgabe innovationsbezogener Aspekte findet z. B. bei Zuschlagskriterien und in der Leistungsbeschreibung Berücksichtigung, wo neue Methoden angewandt bzw. entwickelt werden sollen.

8. Bundesministerium der Finanzen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) steuert und kontrolliert die Aufgabenerledigung seines Geschäftsbereichs mit Hilfe der Rechts- und Fachaufsicht. Dies schließt die Einhaltung des Vergaberechts ein. Die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht im BMF wird dabei unter anderem vom Grundsatz getragen, dass der Geschäftsbereich seinen Auftrag eigenverantwortlich erfüllt. Die Geschäftsordnung des BMF weist besondere Aufsichtsinstrumente aus, bspw. die Möglichkeit zur Festlegung von Berichtspflichten. Die Entscheidung darüber, welche Instrumente im Sinne einer effektiven und effizienten Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht einzusetzen sind, trifft das jeweils fachlich federführende Referat im BMF.

Der Geschäftsbereich des BMF besteht aus der Bundesfinanzverwaltung im engeren Sinne (u. a. Generalzolldirektion, Bundeszentralamt für Steuern) und dem sonstigen Geschäftsbereich (u. a. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung, Bundesanstalt für Immobilienaufgaben). Im Geschäftsbereich der Bundesfinanzverwaltung sind die Beschaffungen im Oberschwellenbereich zum Teil bei der Generalzolldirektion (GZD) – Referat DII.A.3 – Zentrale Beschaffungsstelle der Bundesfinanzverwaltung (ZBSt) zentralisiert.

Nähere Einzelheiten können der nachstehenden Übersicht entnommen werden:

Behörde der Bundesfinanzverwaltung bzw. des sonstigen Geschäftsbereichs	Etwaige wesentliche Zentralisierungen von Beschaffungen bei anderen Behörden	Form der vom BMF ausgeübten Aufsicht
Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund)	IT-Beschaffungen erfolgen grundsätzlich über die im BMI angesiedelte Zentrale Beschaffungsstelle. Darüber hinaus sind Beschaffungen im Oberschwellenbereich weitgehend bei der Generalzolldirektion (Zentrale Beschaffungsstelle der Bundesfinanzverwaltung) zentralisiert.	Rechts- und Fachaufsicht
Bundeszentralamt für Steuern (BZSt)	Beschaffung im Oberschwellenbereich ist bei der Generalzolldirektion zentralisiert.	Rechtsaufsicht
Generalzolldirektion (GZD) ¹	Referat DII.A.3 – Zentrale Beschaffungsstelle der Bundesfinanzverwaltung (ZBSt) – ruft vorrangig aus Rahmenverträgen anderer Beschaffungsstellen im Kaufhaus des Bundes ab.	Rechts- und Fachaufsicht
Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA) ²		Rechts- und Fachaufsicht
Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA)		Rechts- und Fachaufsicht
Bundesanstalt für Post und Telekommunikation Deutsche Bundespost		Rechts- und Fachaufsicht
Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	Beschaffungen im Oberschwellenbereich erfolgen teilweise über die im BMI angesiedelte Zentrale Beschaffungsstelle (Abruf aus Rahmenvereinbarungen in den Bereichen IT, Telekommunikation, Fuhrpark, Liegenschaft, Büro- und Geschäftsbedarf, Beratungsleistungen).	Rechts- und Fachaufsicht

1 Die GZD übt die Rechts- und Fachaufsicht über die Ortsebene der Zollverwaltung aus.

2 Die FMSA übt die Rechtsaufsicht über die bundesrechtlichen Abwicklungsanstalten nach § 8a FMStFG aus.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Aus der gebotenen Aufsichtstätigkeit des BMF liegen keine Erkenntnisse über die falsche Anwendung der Vorschriften zur Vergabe öffentlicher Aufträge oder Konzessionen im maßgeblichen Berichtszeitraum vom 18. April 2016 bis zum 15. Februar 2017 vor.

Es liegen keine näheren Erkenntnisse über häufige Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung der Vorschriften zur Vergabe öffentlicher Aufträge oder Konzessionen im maßgeblichen Berichtszeitraum vom 18. April 2016 bis zum 15. Februar 2017 vor.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Für die praktische Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht weist die Geschäftsordnung des BMF besondere Aufsichtsinstrumente aus, die abhängig von der Risikobewertung der Fachreferate zum Einsatz kommen und unter anderem Unregelmäßigkeiten bei Vergaben vorbeugen sollen (bspw. Zustimmungs- und Beteiligungsvorbehalte ab dem Erreichen bestimmter Wertgrenzen). Des Weiteren berücksichtigt das BMF die „Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung“ vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745). Um Korruptionsgefahren vorzubeugen, kommen im Geschäftsbereich des BMF überwiegend besondere Sicherungsmechanismen zur Anwendung (bspw. Mehr-Augen-Prinzip, Rotation, Definition der Prozesse und IT-Workflow-gestützte Vergaben).

Es ist nicht bekannt, dass es im Berichtszeitraum zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder Konzessionen im Geschäftsbereich des BMF gekommen ist.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Daten über die Beteiligung von KMU im Geschäftsbereich des BMF wurden im Berichtszeitraum nicht statistisch erhoben. Die VergStatVO sieht für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso zu erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Derzeit laufen im BMWi die Arbeiten zur technischen Umsetzung der VergStatVO. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn die technische Umsetzung abgeschlossen ist.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung. Im Berichtszeitraum wurden zur Praxis der strategischen Beschaffung überwiegend keine gesonderten Daten erhoben.

9. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Bei Vergaben des BMFSFJ und der Geschäftsbereichsbehörden (Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben – BAFzA, Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien) wird die Rechtsaufsicht im Hinblick auf die Anwendung des Vergaberechts durch das BMFSFJ wahrgenommen. In erster Linie zuständig für das Monitoring sind der Vergabebeauftragte im BMFSFJ sowie die Leitung der Zentralen Vergabestelle des BMFSFJ im BAFzA.

Für das BMFSFJ einschließlich seines Geschäftsbereichs wurden seit dem 18. April 2016 insgesamt sechs Vergabeverfahren nach neuem Vergaberecht eingeleitet; zwei Verfahren sind inzwischen abgeschlossen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es gibt keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es hat keine schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen gegeben.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Bei den genannten sechs Vergabeverfahren haben sich überwiegend KMU beworben. Bei den beiden bisher vergebenen Aufträgen haben KMU den Zuschlag erhalten.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Aufgrund des kurzen Berichtszeitraums (seit 18. April 2016) können hierzu noch keine Angaben gemacht werden. Es wurden noch keine entsprechenden Verfahren durchgeführt.

10. Bundesministerium für Gesundheit

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im Bundesministerium für Gesundheit (BMG) und den Geschäftsbereichsbehörden wurden – sofern nicht bereits vorhanden – innerbehördliche zentrale Vergabestellen eingerichtet bzw. sind im Aufbau. Sofern sie nicht unmittelbar für die Durchführung von Vergabeverfahren zuständig sind, haben sie eine Beratungs- und Mitprüfungsfunktion, insbesondere bei der Wahl der Verfahrensart. Auch die Erstellung der notwendigen Statistiken nach dem EU-Vergaberecht gehört in die Zuständigkeit der Vergabestellen, die somit einen Überblick über die innerbehördlichen Vergaben haben. Die zentrale Vergabestelle des BMG wird darüber hinaus vor Veröffentlichung über die wichtigsten Vergabeverfahren der Geschäftsbereichsbehörden informiert.

Nach Inkrafttreten der Modernisierung des Vergaberechts im April 2016 wurden nur vereinzelt Vergabeverfahren mit Auftragswerten oberhalb der Schwellenwerte durchgeführt, so dass in den Behörden selbst sehr geringe Erfahrungswerte vorliegen. Einige Behörden haben noch gar kein Verfahren nach neuer Rechtslage durchgeführt. Einige wenige Vorhaben beispielsweise in der Ressortforschung wurden unter Inanspruchnahme von Zuarbeit und administrativer Unterstützung eines Projektträgers durchgeführt oder es wurde die Zentrale Vergabestelle der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung genutzt.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Bei Unsicherheiten über die konkrete Rechtsanwendung werden die Vergabestellen und die Rechtsreferate der einzelnen Behörden eingebunden, die die Kompetenzen im Vergaberecht bündeln. Über einen Runderlass im Rahmen der

Fachaufsicht ist zudem die Zentrale Vergabestelle des BMG in ausgewählten Verfahren eingebunden. In Einzelfällen bereiteten Schwierigkeiten die konkrete Beschreibung von Nebenleistungen, die genaue Definition der preislichen Bewertung, insbesondere der Lebenszykluskosten, und die transparente Beschreibung der Wertungskriterien.

Bei Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte konnten Unsicherheiten bei der Feststellung der Binnenmarktrelevanz sowie bei der Feststellung der konkreten Konsequenzen, die sich bei Vorliegen von Binnenmarktrelevanz aus dem EU-Primärrecht ergeben, identifiziert werden. Außerdem hat sich gezeigt, dass das Beschaffungsübereinkommen (GPA) in den Vergabestellen teilweise nicht bekannt ist und dann die gestellte Frage nach der Anwendbarkeit des GPA in den Bekanntmachungsformularen der EU nicht beantwortet werden kann.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen sind nicht bekannt. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) wird angewendet.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Vorgaben und notwendigen Eignungsnachweise in den Vergabeverfahren ermöglichen grundsätzlich allen Unternehmen die Beteiligung. KMU beteiligen sich auch an Vergabeverfahren und erhalten Zuschläge. Es werden bislang jedoch keine statistischen Daten über das konkrete Ausmaß der Beteiligung erhoben. Die VergStatVO sieht für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso zu erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Derzeit laufen im BMWi die Arbeiten zur technischen Umsetzung der VergStatVO. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn die technische Umsetzung abgeschlossen ist.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Nachhaltigkeits- oder soziale Aspekte wurden – soweit möglich – bei den bislang im Berichtszeitraum durchgeführten Verfahren berücksichtigt. Auch umwelt- und innovationsbezogene Anforderungen wurden teilweise gestellt und konnten abhängig vom Auftragsgegenstand in die Bewertung einfließen. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung.

11. Bundesministerium des Innern

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Aufträge für das Bundesministerium des Innern (BMI) einschließlich des gesamten Geschäftsbereiches werden im Oberschwellenbereich grundsätzlich durch das Beschaffungsamt des BMI Bonn (BeschA) bearbeitet und über die e-Vergabe-Plattform <https://www.evergabe-online.de> elektronisch vergeben. Das BeschA führt als zentrale Beschaffungsstelle Vergaben für Rahmenverträge auch für andere Ressorts und zugelassene Behörden nach den Zugangskriterien für das Kaufhaus des Bundes durch.

Seit dem 1. Januar 2017 ist das BeschA mit einer neuen Abteilung ZIB (zentrale IT-Beschaffung) für die Bündelung der IT-Beschaffung im Rahmen der IT-Konsolidierung zuständig, zunächst für neue IT-Rahmenverträge, später auch für planbare IT-Einzelvergaben oberhalb festgelegter Wertgrenzen. Dabei wird Ziffer 11.2 der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) zur grundsätzlichen organisatorischen Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung umgesetzt.

Nähere Einzelheiten zur Durchführung von Vergaben werden für das BMI durch eine Hausanordnung und für den Geschäftsbereich durch Beschaffungsrichtlinien geregelt. Im BeschA regelt eine Dienstanweisung die konkrete Durchführung der Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der Aspekte der Korruptionsprävention. Die jetzt geltende Dienstanweisung entspricht bereits dem Vergaberecht in der seit dem 18. April 2016 geltenden Fassung.

Das BMI, Referat O4 (Öffentliches Auftragswesen), übt die Fach- und Rechtsaufsicht über die Vergaben dieser Bundesbehörde aus.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es liegen derzeit keine Erkenntnisse über die häufigsten Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vor.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 kommt zur Anwendung. Seit Inkrafttreten des GWB liegen keine Erkenntnisse zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten zu Vergaben im oberschwelligen Bereich vor.

Schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten wird mit festgelegten Maßnahmen vorgebeugt:

- Vieraugenprinzip/Mitzeichnungserfordernisse bei allen, auch und gerade für interne, Beschaffungsmaßnahmen sowie vertrauliche Behandlung der Angebotsunterlagen, Verschlüsselung im Rahmen der geltenden Vorschriften zur E-Vergabe;
- Feste Ansprechpartner für Korruptionsprävention im BMI und im BeschA sowie allen anderen Geschäftsbereichsbehörden;
- Ausschluss/Versetzung gefährdeter Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter;
- Stichprobenartige Prüfung durch Innenrevision als generalpräventive Maßnahme (Abschreckungseffekt);
- Regelmäßige Berichte zum Umsetzungsstand der präventiven Maßnahmen und anlassbezogene Berichte an Fachaufsicht;
- Sensibilisierung bzw. Verpflichtungserklärungen von externen Mitarbeitern von Beratungsunternehmen bei komplexen Vergabeverfahren, die unterstützend tätig werden;
- Offenlegung und Benennung der betreffenden Unternehmen in der Bekanntmachung und den Vergabeunterlagen;
- Keine Einsichtnahme der externen Beratungsunternehmen in die Angebotspreise der Bieter und keine Möglichkeit, Vergabeinformationen weiterzugeben;
- Konsequente Verfolgung von Verfehlungen mit allen disziplinar-, straf- und zivilrechtlichen Mitteln als generalpräventive Maßnahme (Abschreckungseffekt);
- Verpflichtung jeder Mitarbeiterin/jedes Mitarbeiters, gemäß Geschäftsordnung auf etwaige Interessenkonflikte durch Geschäftskontakte hinzuweisen;
- Veröffentlichung der Verdachtsfälle im jährlichen Bericht des Bundesministeriums des Innern zum Stand der Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung.

Um schwerwiegende interne Unregelmäßigkeiten aufzudecken, werden folgende Maßnahmen getroffen:

- Prüfung durch die Innenrevision zu unterschiedlichen Prüfthemen;
- Beachtung anonymer Hinweise durch die Ansprechperson und Ombudsperson zur Korruptionsprävention;
- Einschaltung der Staatsanwaltschaft bei begründetem Verdacht einer Korruptionsstraftat;
- Disziplinarrechtliche Ermittlungen.

Bei Unregelmäßigkeiten zu Vergabeverfahren, die außerhalb des Einflussbereiches des Beschaffungsamtes des BMI stattfinden, wird ebenfalls anonymen Hinweisen durch die Ansprechperson für Antikorruption nachgegangen und bei begründeten Verdachtsfällen auf eine Korruptionsstraftat die Staatsanwaltschaft eingeschaltet.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Anteilig 71,3 % der insgesamt geschlossenen Verträge wurden an KMU vergeben. Jedes Unternehmen kann sich, unabhängig von seiner Größe, an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen. Allerdings sieht § 97 Abs. 4 S. 1 GWB die vornehmliche Berücksichtigung mittelständischer Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vor. Da nicht jeder Auftrag für KMU ohne weiteres zu bewältigen ist, gibt es den vergaberechtlichen Grundsatz der Losaufteilung (§§ 97 GWB, 30 VgV). Wird hiervon abgewichen, d. h. findet keine Losaufteilung statt, muss dies begründet werden.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Mit der Umsetzung des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung (Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 6. Dezember 2010) wurde die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungsamt des BMI (KNB) eingerichtet.

Das Beschaffungsamt des BMI als eine der vier zentralen Vergabestellen beim Bund kann das Angebot der KNB bezüglich der Informationsbereitstellung zur nachhaltigen Beschaffung nutzen. Angefragte Informationen zu ökologischen und sozialen Aspekten wurden teilweise berücksichtigt. Es erfolgten Beratungen hinsichtlich der Nutzung von Lebenszykluskosten-Berechnungen, von Möglichkeiten der Ausschreibung biogener Produkte bis hin zur Auswahl von Gütezeichen und Labels.

Der Austausch in strategischer Hinsicht erfolgt durch Mitwirkung in einer Vielzahl von Arbeitsgruppen und Gremien.

Nachweislich wurden jedoch im Rahmen des Projektes GPP2020 nachfolgende Vergaben mit ökologischen Kriterien durchgeführt:

- Thin-Clients; Druckerzeugnisse; Paketversand; Monitore;
- Notstromversorgung; industrieller Spülautomat; Leasing E-Mobil;
- Lichtmastanhänger mit LED-Lampen; Drucker;
- Rahmenvertrag über die Herstellung und Lieferung einer Druck-Reihe und zugehöriger Druckerzeugnisse.

Die bereits vorhandene Erklärung des BeschA zur sozialen Nachhaltigkeit bei Beschaffungen von IT-Hardware und IT-Dienstleistungen wurde bei weiteren Vergaben in 2016 berücksichtigt. In einer Arbeitsgruppe, im Zusammenwirken der KNB mit dem Kaufhaus des Bundes (KdB), werden Nachhaltigkeitskriterien für Rahmenverträge des KdB

identifiziert, die mögliche Kennzeichnung diskutiert und bei Eignung der Kriterien im Katalog des KdB aufgenommen. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff) findet dabei Anwendung.

Nähere Angaben zur Anzahl der Vergaben, in denen die vorgenannten Aspekte berücksichtigt wurden, und zu deren Volumen können nicht gemacht werden, da derzeit keine Erhebungen vorgenommen werden.

12. Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) hat im Berichtszeitraum keine Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte durchgeführt.

13. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) nimmt das Monitoring im Vergaberecht über das Instrument der Rechtsaufsicht auch gegenüber den Behörden in seinem Geschäftsbereich (Bundesamt für Justiz, Deutsches Patent- und Markenamt sowie Generalbundesanwalt) und in Justizverwaltungsangelegenheiten auch gegenüber den Gerichten (Bundesgerichtshof, Bundesverwaltungsgericht, Bundesfinanzhof und Bundespatentgericht) wahr.

Im BMJV wird die Aufgabe von der Zentralen Vergabepflichtstelle wahrgenommen. Im Rahmen der Vergabeberatung der Fachreferate im BMJV und der Beteiligung der Zentralen Vergabepflichtstelle gemäß Hausverfügung und gemäß dem Erlass zum Beschaffungsmanagement im Geschäftsbereich des BMJV können Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder einer Rechtsunsicherheit in den Fachreferaten des BMJV und des Geschäftsbereichs des BMJV in einem gewissen Umfang deutlich werden. Derzeit wird ein Fragebogen zum Monitoring im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen erarbeitet. Im Fokus des Entwurfs stehen laut BMWi insbesondere die Rechtsanwendung, Korruptionsprävention, KMU-Beteiligung und strategische Beschaffung. Sobald dieser Fragebogen finalisiert sein wird und dem BMJV zugänglich ist, könnten die Fachreferate des BMJV und des Geschäftsbereichs des BMJV über die Inhalte informiert werden. Mit dem Wissen über den Fragebogeninhalt könnten die Fachreferate des BMJV und des Geschäftsbereichs des BMJV bereits bei jeder Vergabe oberhalb des Schwellenwertes entsprechende Daten (Zuschlag auf ein KMU, Praxis der strategischen Beschaffung u. a.) filtern und für einen späteren Beitrag zum Monitoring-Bericht vorhalten.

Im Bundesamt für Justiz (BfJ) wird die Einhaltung der Regelungen des öffentlichen Auftragswesens durch das Mehr-Augen-Prinzip sichergestellt. Gemäß Erlass wird in bestimmten Fällen vor Einleitung des Vergabeverfahrens der Zentralen Vergabepflichtstelle des BMJV berichtet. Die vergebenen öffentlichen Aufträge werden darüber hinaus statistisch erfasst und jährlich dem BMJV berichtet. Außerdem ist im Justizariat des BfJ ein Vergabepflichtprüfungsausschuss eingerichtet, der sich aus drei Personen aus dem Kreise des höheren Dienstes des BfJ zusammensetzt. In Abhängigkeit des Auftragswertes sind ggf. die beabsichtigten Beschaffungen dem/der Vorsitzenden des Vergabepflichtprüfungsausschusses bzw. dem gesamten Vergabepflichtprüfungsausschuss und ggf. auch der Behördenleitung zuzuleiten. Sofern der gesamte Vergabepflichtprüfungsausschuss mit der Angelegenheit befasst wird, gibt er eine Stellungnahme zu der beabsichtigten Beschaffung ab.

Im Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) wird die korrekte und wirksame Umsetzung des Vergaberechts neben der Aufsicht durch das BMJV und der Prüfung durch den Bundesrechnungshof hausintern von der Stabsstelle „Innere Revision, Korruptionsprävention und behördlicher Datenschutz“ kontrolliert.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Der Vergabeprüfstelle des BMJV liegen keine Erkenntnisse über eine falsche Rechtsanwendung im Berichtszeitraum vor. Insbesondere wurde nach den hier vorliegenden Informationen von Seiten der Vergabekammer des Bundes kein Rechtsverstoß festgestellt. Es liegen keine Anzeichen dafür vor, dass die Anwendung des EU-Vergaberechts mit seiner Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung umgangen wurde.

Im Bundesfinanzhof (BFH) bestand Rechtsunsicherheit bei der Anwendung von § 121 Abs. 2 GWB und § 31 Abs. 5 VgV (Berücksichtigung von Zugänglichkeitskriterien für Menschen mit Behinderungen – Formulierung entsprechender Kriterien für eine Leistungsbeschreibung oder Bewertungsmatrix) und – ohne dass dies entscheidungserheblich wurde – bei der Anwendung des § 50 VgV (Prüfung und Bewertung der Einheitlichen Europäischen Eigenerklärung – EEE). Hier bestand Unsicherheit darüber, wie eine eingereichte Einheitliche Europäische Eigenerklärung anhand der in der Ausschreibung vorgegebenen Eignungskriterien konkret zu prüfen und anschließend zu bewerten ist.

Angesichts des relativ kurzen Berichtszeitraums und der geringen Anzahl von Beschaffungen oberhalb des EU-Schwellenwertes können noch keine allgemein gültigen Aussagen über die häufigsten Ursachen von Rechtsunsicherheiten getroffen werden.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Fälle von Betrug, Bestechung, Interessenkonflikten und sonstigen schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen sind nicht bekannt. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) kommt zur Anwendung.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Ein Vergabeverfahren des BMJV befindet sich derzeit im Stadium des Teilnahmewettbewerbs. Es kann daher zu der Frage, ob ein KMU den Zuschlag erhalten hat, keine Aussage getroffen werden.

Im BfJ wird bei der Festlegung der Eignungskriterien, insbesondere der Kriterien zur Bewertung der Leistungsfähigkeit des Teilnehmers bzw. Bieters, dafür Sorge getragen, dass diese so gestaltet sind, dass KMU an dem Vergabeverfahren teilnehmen können. An der Ausschreibung eines Rahmenvertrages für die Entwicklung von Software und Dienstleistungen haben sich zwei kleine und zwei mittlere Unternehmen beteiligt. Der Zuschlag wurde noch nicht erteilt.

Im Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) wird derzeit eine relevante Beschaffung im Wege des Verhandlungsverfahrens vorgenommen. Verhandelt wird nur mit einem Unternehmen, das mit einem Jahresumsatz von weniger als 50 Millionen Euro und weniger als 250 beschäftigten Personen unter die Definition der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2003 zu KMU fällt, da nur dieses aufgrund seines Urheberrechts an der vorhandenen Software in der Lage ist, die erforderliche Softwarepflege und sonstigen Dienstleistungen vorzunehmen. Ein Zuschlag wurde noch nicht erteilt.

In den für den Berichtszeitraum relevanten Vergabeverfahren im Geschäftsbereich des BMJV wurde nur in einem Verfahren bereits ein Zuschlag erteilt. In dem offenen Verfahren zur Beschaffung und Einführung der elektronischen Verwaltungsakte (Liefer- und Dienstleistungen mit Abschluss einer Rahmenvereinbarung) des BFH ging der Zuschlag an ein KMU.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, findet Anwendung. Im Rahmen des derzeit laufenden Vergabeverfahrens des BMJV bot es sich weder in der Leistungsbeschreibung noch bei den Zuschlagskriterien oder in den Ausführungsbedingungen an, umweltbezogene, soziale und innovative Belange in besonderer Weise einzubeziehen.

Bei der Beschaffung von IT-Geräten für das BMJV wird grundsätzlich auf vorhandene Umwelt-/Gütezeichen wie Blauer Engel und Energy Star sowie auf Lebenszykluskosten (insbesondere bei Druckern aller Art) geachtet. Da in Zukunft nach dem Konzept der IT-Konsolidierung ca. 90% der IT-Beschaffungen über Rahmenverträge des ITZBund abgewickelt werden sollen, ist eine eigene strategische Ausrichtung eher eingeschränkt möglich. Die vorgenannten Umweltkriterien werden nach hiesiger Einschätzung von der dann ausschreibenden Stelle eingehalten werden.

Im BfJ bot sich die Einbeziehung strategischer Aspekte, wie sozialer und umweltpolitischer Belange, kaum an, da es sich um einen Rahmenvertrag für Softwareentwicklung und Dienstleistungen handelte. Besonderer Wert wird bei der Bewertung der angebotenen Leistung aber auf qualitative Kriterien, insbesondere die Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auftragnehmers, gelegt (vgl. § 58 Abs. 2 Nr. 2 VgV).

Generell werden bei vom BFH durchgeführten Beschaffungen auch innovations-, umweltbezogene oder soziale Aspekte einbezogen, sofern es beim jeweiligen Leistungsgegenstand relevant ist. Dabei werden z. B. die Vorgaben des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung berücksichtigt. Bei dem im abgefragten Zeitraum durchgeführten Vergabeverfahren des BFH ergab sich aufgrund des Leistungsgegenstandes (Software und Dienstleistungen) keine Notwendigkeit, spezielle Vorgaben in der Leistungsbeschreibung oder den Zuschlagskriterien aufzunehmen.

14. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Bedarfsdeckung des BMUB an Gütern und Dienstleistungen (mit Ausnahme von Planungsleistungen) erfolgt im BMUB durch die zentrale Vergabestelle und in den nachgeordneten Behörden des Geschäftsbereichs (Umweltbundesamt, Bundesamt für Naturschutz, Bundesamt für Strahlenschutz, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung mit Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) jeweils in den dortigen Vergabestellen. Das BMUB übt über den nachgeordneten Bereich die Fach- und Rechtsaufsicht aus.

Die Hochbauaufgaben des Bundes werden schwerpunktmäßig im Bereich des BMUB wahrgenommen.

- Die Beschaffung von Bauaufträgen und zugehörigen Dienstleistungsaufträgen für die Planung erfolgt für die Bauangelegenheiten der Verfassungsorgane des Bundes, der obersten Bundesbehörden, die Bauangelegenheiten des Bundes in Berlin sowie die Bauangelegenheiten der Bundesrepublik Deutschland im Ausland – mit Ausnahme der Bauten im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung – durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Das BMUB übt die Fach- und Rechtsaufsicht über das BBR aus.
- Die Beschaffung für die sonstigen Bauaufgaben des Bundes erfolgt in Organleihe durch die Bauverwaltungen der Bundesländer. Das Monitoring wird über die in der jeweiligen Behördenstruktur eingerichtete vorgesetzte Dienststelle im Rahmen der Fach- und Rechtsaufsicht wahrgenommen. Dies sind in den Bundesländern folgende Behörden:
 - Baden-Württemberg: die Oberfinanzdirektion (OFD) Karlsruhe, Abt. Bundesbau-Betriebsleitung;
 - Bayern: die Landesbaudirektion an der Autobahndirektion Nordbayern;
 - Brandenburg: der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB), Baumanagement Bund;
 - Bremen: die Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen, Geschäftsbereich Bundesbau;
 - Hamburg: die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Amt für Bauordnung und Hochbau Bundesbauabteilung;

- Hessen: die Oberfinanzdirektion Frankfurt/Main, Abt. Bundesbau Vergabe- und Vertragsangelegenheiten, Korruptionsschutz;
- Mecklenburg-Vorpommern: der Betrieb für Bau und Liegenschaften MV, Abteilung Bundesbau;
- Niedersachsen: die Oberfinanzdirektion Niedersachsen, Landesbauabteilung Baugruppe Bund;
- Nordrhein-Westfalen: die Oberfinanzdirektion Nordrhein-Westfalen, Bauabteilung;
- Rheinland-Pfalz: das Amt für Bundesbau Rheinland-Pfalz;
- Saarland: das Ministerium für Finanzen und Europa;
- Sachsen: das Sächsische Staatsministerium der Finanzen, Abteilung IV;
- Sachsen-Anhalt: das Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt;
- Schleswig-Holstein: das Amt für Bundesbau (AfB) beim Finanzministerium Schleswig Holstein;
- Thüringen: das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft, Abteilung Bundesbau.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Strukturelle, wiederkehrende Probleme werden nicht benannt. Als Vorschlag zur Verbesserung (z. B. Gesetz, Rechtsverordnung, Vergabe- und Vertragsordnung, Verwaltungsvorschrift, Leitlinien) werden benannt: genauere Abgrenzung, in welchen Fällen von der Vorgabe des Selbstausführungsgebotes Gebrauch gemacht werden darf, und Steuermöglichkeiten für Unteraufträge (insbes. Beschränkungsmöglichkeit für Subunternehmerketten).

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es liegen keine Erkenntnisse über Fälle von Betrug, Bestechung, Interessenkonflikte und sonstige schwerwiegende Unregelmäßigkeiten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vor. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) wird bei den obersten und oberen Bundesbehörden angewendet.

Als Vorbeugungsmaßnahmen sind durch die Vergabestellen benannt worden: Keine Identität von Bedarfsträger und Vergabestelle; Nutzung von e-Vergabe-Workflows mit entsprechender systemischer Protokollierung; Vier-Augen-Prinzip in allen verfahrensrelevanten Schritten; Kontrollen durch Rechnungshöfe und Revisionen; Einhaltung von Korruptionsbekämpfungsrichtlinien der Bundesländer.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Vergabe von Bauaufträgen an KMU wird sichergestellt durch den Grundsatz der Fachlosvergabe (Aufteilung des Bauvorhabens in die einzelnen Fachlose (Gewerke) entsprechend der Pflicht zur Losaufteilung gemäß § 97 Abs. 4 GWB). Darüber hinaus führt die Trennung von Planung und Baudurchführung zur Förderung der Vergabe an KMU.

In einigen Bundesländern wird die Vergabe an KMU durch Landesgesetze/-verordnungen/-verwaltungsvorschriften gefördert, beispielsweise:

- Niedersachsen:
„Gesetz zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen (MFG)“ des Landes Niedersachsen vom 30. April 1978, Niedersächsisches Gesetz zur Sicherung von Tariftreue und Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Niedersächsisches Tariftreue- und Vergabegesetz – NTVergG)“ vom 31. Oktober 2013;
- Mecklenburg-Vorpommern:
Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern (VgG M-V), VV Vergabe öffentlicher Aufträge mit geringen Auftragswerten (Wertgrenzenerlass), VV Vergabe freiberuflicher Leistungen im Anwendungsbereich des VgG M-V, Erlass über die Zubenennung von Unternehmen aus M-V, interne Verfügung „Binnenmarktrelevanz“;

- Schleswig-Holstein:
Tariftreue- und Vergabegesetz Schleswig-Holstein (TTG), Leitfaden für die mittelstandsgerechte Teillosbildung (BMUB/BIZ – 816.2/2(2703958)) vom 30. Juli 2014.

Detaillierte Daten über das Ausmaß der Beteiligung von KMU stehen überwiegend nicht zur Verfügung mit folgender Ausnahme: Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen Hamburg erteilte den Zuschlag auf ein Kleinunternehmen (weniger als zehn Mitarbeiter, Jahresumsatz oder Jahresbilanzsumme von höchstens zwei Millionen Euro), fünf kleine Unternehmen (weniger als 50 Mitarbeiter und Jahresumsatz oder Jahresbilanzsumme von höchstens zehn Millionen Euro), ein mittleres Unternehmen (weniger als 250 Mitarbeiter und Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen Euro oder Jahresbilanzsumme von höchstens 43 Millionen Euro).

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Bei den Vergaben im Geschäftsbereich des BMUB kommt die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff) vom 18. Januar 2017 zur Anwendung. Darüber hinaus werden die Vorgaben und Aspekte aus den Leitfäden des BMUB für Barrierefreies Bauen, Brandschutz, Energiebedarf, Kunst am Bau, Nachhaltiges Bauen, Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen bei Ausschreibungen und Vergabeprozessen berücksichtigt.

Daten zu einzelnen Fallgruppen sind nicht benannt worden.

15. Bundesministerium der Verteidigung

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Bedarfsdeckung der Streitkräfte und der zivilen Verwaltung der Bundeswehr an Gütern und Dienstleistungen erfolgt in Arbeitsteilung durch verschiedene Beschaffungsstellen.

Die Aufträge der Bundeswehr werden insbesondere vergeben durch das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) sowie das Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr (BAIUDBw). Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), Abteilung Ausrüstung, übt die Rechtsaufsicht über die Vergaben dieser Bundesoberbehörden aus.

Beiden Bundesoberbehörden ist ein nachgeordneter Bereich unterstellt, der ebenfalls Beschaffungen durchführt. Die dem BAIUDBw nachgeordneten Bundeswehr-Dienstleistungszentren (BwDLZ) sind Ortsbehörden der Bundeswehrverwaltung, die für die unmittelbare Betreuung und Versorgung der Streitkräfte und der Dienststellen der Wehrverwaltung in personeller und materieller Hinsicht zuständig sind. Die dem BAAINBw nachgeordneten Dienststellen und Institute beauftragen bspw. Forschungs- und Studienaufträge im Rahmen ihrer technischen Zuständigkeit sowie Beschaffungs- und Instandsetzungsaufträge zur Deckung des Eigenbedarfs. Das BAAINBw und das BAIUDBw üben jeweils die Fach- und Rechtsaufsicht über die Beschaffung ihrer jeweils nachgeordneten Dienststellen aus.

Die Einhaltung der Vergabevorschriften durch die Inhouse-Gesellschaften des Bundes im Bereich des BMVg, bspw. die Heeresinstandsetzungslogistik (HIL GmbH), die LH Bundeswehr Bekleidungsgesellschaft mbH (LHBw GmbH), die BwFuhrparkService GmbH oder die BWI Informationstechnik GmbH (BWI IT GmbH), wird für den Gesellschafter durch das BAAINBw überwacht.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Bis zum jetzigen Zeitpunkt wurden im Rahmen der Rechtsaufsicht keine strukturellen oder wiederkehrenden Probleme bei der Anwendung des neuen Vergaberechts festgestellt. Daher liegen derzeit keine Erkenntnisse über die häufigsten Ursachen einer falschen Anwendung der Vorschriften oder Rechtsunsicherheit vor.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Berichtszeitraum wurden im Geschäftsbereich des BMVg keine Fälle von Betrug, Bestechung oder Interessenkonflikten im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinien und des entsprechenden nationalen Rechts aufgedeckt.

Folgende Maßnahmen werden zur Vorbeugung von Unregelmäßigkeiten ergriffen:

Das BMVg hat die „Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung“ vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) mittels einer für den gesamten Geschäftsbereich BMVg geltenden Zentralen Dienstvorschrift umgesetzt, durch entsprechende Durchführungsbestimmungen konkretisiert und weiter ausgestaltet. Diese Vorschrift gibt einen einheitlichen Handlungsrahmen bei der Umsetzung der Korruptionsprävention in der Bundeswehr vor. Die zentrale Präventionsmaßnahme ist die Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete. Das Verfahren und der Beurteilungsmaßstab bei der Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete richten sich nach den vom BMI herausgegebenen „Empfehlungen zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung“. Bedarfsabhängig werden diese Inhalte dienststellenbezogen durch spezifische Leitlinien, die den jeweiligen besonderen organisationseigenen Gegebenheiten Rechnung tragen, weiter konkretisiert. Werden im Rahmen der Gefährdungsanalyse solche Arbeitsgebiete festgestellt, sind aufbau- und ablauforganisatorische Maßnahmen so zu treffen, dass die Gefahr der Korruption durch die Berücksichtigung des Mehr-Augen-Prinzips minimiert wird. Dem Entstehen von unerwünschten Beziehungsgeflechten wird durch Maßnahmen der Personalorganisation entgegengewirkt.

Insbesondere in den größeren mit Beschaffungen befassten Dienststellen wie BAAINBw, BAIUDBw und im BMVg ist eine Ansprechperson für Korruptionsprävention bestellt. Wegen des besonderen Stellenwertes der Korruptionsprävention ist im BMVg auf Dauer eine Organisationseinheit für diese Aufgabe eingerichtet. Soweit Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Bundeswehrangehörige oder Außenstehende zum Nachteil der Bundeswehr gehandelt haben, werden diese Sachverhalte durch diese Organisationseinheit, welche mit gesondertem Ermittlungspersonal ausgestattet ist (Gruppe Wehrwirtschaftliche Aufklärung), im Rahmen von Verwaltungsermittlungen untersucht. Dies gilt insbesondere bei Hinweisen auf Korruption, Betrug, Untreue und ähnlichen Straftaten, die eine wirtschaftliche Schädigung der Bundeswehr zur Folge haben.

Die Beschäftigten im Geschäftsbereich des BMVg werden anlässlich des Diensteintritts/der Einstellung aktenkundig über Korruptionsgefahren und die Folgen korrupten Verhaltens belehrt. Aufbauend darauf wird ihnen einmal jährlich eine Sammlung von Informationsunterlagen zur Kenntnis gegeben, um sie auch in der weiteren Folge für die Gefahren der Korruption zu sensibilisieren. Ergänzend finden Vortrags- und Informationsveranstaltungen zur Korruptionsprävention in den einzelnen Dienststellen sowie beim Bildungszentrum der Bundeswehr statt. Zusätzlich steht allen Beschäftigten der Bundeswehr der Zugang zu einem interaktiven E-Learning-Programm zur Korruptionsprävention zur Verfügung.

Für die Prüfung von Unternehmen, deren Zuverlässigkeit wegen einer schweren Verfehlung in Frage steht, hat das BMVg eigene Verfahrensbestimmungen erlassen. Die Prüfung und Entscheidung zur Zuverlässigkeit von Unternehmen, ggf. von Fernhaltemaßnahmen, erfolgt in ministerieller Zuständigkeit.

In den „Zusätzlichen Vertragsbedingungen des BMVg zur Verdingungsordnung für Leistungen Teil B (ZVB/BMVg)“ sind Antikorruptionsklauseln enthalten, die in allen maßgeblichen Verträgen zu vereinbaren sind. Für die Ver-

pflichtung von Auftragnehmern nach dem Verpflichtungsgesetz sowie zur „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zur Förderung von Tätigkeiten des Bundes durch Leistungen Privater (Sponsoring, Spenden und sonstige Schenkungen)“ wurden für den Geschäftsbereich des BMVg ebenfalls eigene Durchführungsbestimmungen erlassen. Gleiches gilt für die mit Rundschreiben BMI erlassenen Regelungen zur Annahme von Belohnungen oder Geschenken in der Bundesverwaltung.

Die ordnungsgemäße Umsetzung und Beachtung der Regelungen zur Korruptionsprävention im BMVg und in seinem Geschäftsbereich werden durch Maßnahmen der Dienst- und Fachaufsicht sowie der Überprüfung durch den Fachbereich der Revision der Bundeswehr sichergestellt.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Beteiligung von KMU bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist ein besonderes Anliegen der Bundeswehr. Im BAABW ist die Funktion eines Beauftragten für den Wettbewerb und Mittelstand eingerichtet, im BMVg die Funktion eines Beauftragten für Industrie- und Mittelstandsangelegenheiten.

Eine breite Mittelstandsbeteiligung fördert den Wettbewerb und bringt verstärkt innovative Produkte zur Geltung. Die Bundeswehr vergibt die Mehrzahl ihrer Aufträge an KMU. Bei Lieferungen von Verbrauchsgütern, Instandsetzungen und sonstigen Dienstleistungen sind in hohem Umfang KMU direkt beteiligt. Im Rahmen der Mittelstandsförderung werden bei der Vergabe von Aufträgen mögliche Wettbewerbsnachteile von KMU gegenüber großen Unternehmen bspw. durch die Aufteilung der Leistungen in Lose oder bei Großaufträgen (ab fünf Millionen Euro Auftragswert) durch das Anhalten der Hauptauftragnehmer, ihre Unteraufträge im Wettbewerb zu vergeben, ausgeglichen.

Der Wettbewerbs- und Mittelstandsbeauftragte des BAABW veröffentlicht jährlich einen Bericht, in dem auch die Entwicklung der Auftragsvergaben an den Mittelstand betrachtet wird. Zu diesem Zweck wird zwischen Unternehmen des einfachen Mittelstands mit bis zu 65 Beschäftigten oder fünf Millionen Euro Jahresumsatz und Unternehmen des erweiterten Mittelstands mit mehr als 65 bis zu 500 Beschäftigten und/oder bis zu 50 Millionen Euro Jahresumsatz unterschieden. Des Weiteren wird auch die Kategorie „Unternehmen des wehrtechnischen Mittelstands“ betrachtet. Diese definiert sich über die folgenden Merkmale: nicht mehr als 1.000 Beschäftigte, nicht mehr als 300 Millionen Euro Jahresumsatz, Wertschöpfung überwiegend in Deutschland sowie strategische Ausrichtung im Marktsegment Wehrtechnik.

Das BMVg hat am 20. April 2016 ein Konzept mit Maßnahmen zur Stärkung des wehrtechnischen Mittelstands veröffentlicht.

Über das Ausmaß der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge, die im Anwendungsbereich der Richtlinien seit April 2016 vergeben wurden, sind zum jetzigen Zeitpunkt noch keine statistischen Daten elektronisch verfügbar.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das BMVg hat für seinen Geschäftsbereich eine Zentrale Dienstvorschrift zur Förderung der Entwicklung der Nachhaltigkeit erlassen. Diese orientiert sich an der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und insbesondere an dem Maßnahmenprogramm „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“. Zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten im Rahmen der Beschaffungen der Bundeswehr ist in der Zentralen Dienstvorschrift insbesondere geregelt, dass grundsätzlich Produkte zu verwenden sind, die möglichst nachhaltig sind. Bei Vergaben werden darüber hinaus, wo dies möglich ist, die Kriterien anerkannter Umweltzeichen genutzt. Zur Ermittlung von Lebenszykluskosten und Wertanalysen sind anerkannte Verfahren zur Ökobilanzierung anzuwenden. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen (AVV-EnEff)“ vom 18. Januar 2017 wird beachtet. Die Zentrale Dienstvorschrift gibt vor, dass bis zum Jahr 2020 möglichst 50% der Textilien (ausgenommen Sondertextilien) nach ökologischen und sozialen Kriterien zu beschaffen sind. Gemäß der

Zentralen Dienstvorschrift „Beschaffung von Holzprodukten“ ist von Anbietern der Nachweis der legalen und nachhaltigen Waldbewirtschaftung einzufordern.

Das BAAINBw hat bei der Ausschreibung des Rahmenvertrages über die Direktbelieferung aus der Produktgruppe „Leuchtmittel“ erstmals ein umfangreiches Sortiment von LED-Leuchtmitteln aufgenommen. Wesentliche Ziele der Beschaffung von LED-Leuchtmitteln anstelle der bisher genutzten herkömmlichen Glühbirnen und Leuchtstoffröhren sind, neben der erheblichen Einsparung von Energie, auch die deutliche Reduzierung der CO₂-Emissionen. Für die Produktgruppe „Leuchtmittel“ ist das BAAINBw als Zentrale Beschaffungsstelle des Bundes über die Bundeswehr hinaus Bedarfsdecker für die gesamte Bundesverwaltung. Seit 1. Januar 2016 können daher die gesamte Bundeswehr und darüber hinaus auch alle im Kaufhaus des Bundes angeschlossenen Bedarfsträger der Bundesressorts moderne LED-Leuchtmittel zu wirtschaftlichen Konditionen direkt beim Auftragnehmer bestellen und ihren Bedarf an LED-Leuchtmitteln aus diesem Rahmenvertrag decken.

Das BMVg veröffentlicht in zweijährigen Abständen einen Bericht über seine Aktivitäten zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung im eigenen Geschäftsbereich. Der Nachhaltigkeitsbericht 2016 umfasst den Zeitraum 2014 und 2015. Zum Ausmaß der Berücksichtigung strategischer Beschaffungsziele im Rahmen von Vergabeverfahren, die nach dem 18. April 2016 eingeleitet wurden, sind derzeit noch keine Daten elektronisch verfügbar.

16. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Zuständig für das Monitoring ist das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (BMVI), welches für den Bund die Bereiche Luftfahrt, Wasserstraßen- und Schifffahrt, Landverkehr, Straßenbau und Digitale Gesellschaft betreut.

Im Bundesfernstraßenbau übt das BMVI, Abteilung Straßenbau, die Fachaufsicht hinsichtlich der korrekten Anwendung der in nationales Recht umgesetzten EU-Vergaberichtlinien aus. Hierzu erstellt die Abteilung Straßenbau gemeinsam mit den obersten Straßenbaubehörden der Länder Vergabehandbücher für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA B-StB), Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Lieferungen und Leistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA L-StB), Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA F-StB)) sowie von Konzessionen (Richtlinien für Bau und Betrieb von Nebenbetrieben an Bundesautobahnen sowie für die Erteilung einer Konzession RN-BAB). Diese stellen von den Dienststellen zu beachtende Verwaltungsvorschriften dar. Für Bauleistungen wurde ergänzend ein Controllingssystem Bundesfernstraßenbau (CSBF) eingeführt, welches eine umfassende Fachaufsicht über alle getätigten Bauvergaben ermöglicht.

Dem BMVI sind Oberbehörden (wie z. B. die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), die Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG), das Bundeseisenbahnvermögen (BEV), der Deutsche Wetterdienst (DWD), das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA), das Bundesamt für Güterverkehr (BAG), die Bundesanstalt für Verwaltungsdienstleistungen (BAV), das Eisenbahnbundesamt (EBA), die Bundesanstalt für Wasserbau (BAW), das Luftfahrtbundesamt (LBA)) und weitere nachgeordnete Behörden zugewiesen.

Dazu zählt insbesondere die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) als Mittelbehörde, die ihrerseits derzeit 39 nachgeordnete Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter (WSÄ) sowie sieben Wasserstraßen-Neubauämter (WNÄ) unter sich hat, über die sie in Bezug auf die korrekte und wirksame Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien die Fachaufsicht ausübt. Zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen für die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung erstellt die zuständige Abteilung im BMVI entsprechende Vergabehandbücher für die Vergabe öffentlicher Aufträge in Form von Verwaltungsvorschriften jeweils für die Bereiche Bau-, Liefer- und Dienstleistungen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es liegen keine Erkenntnisse über die häufigsten Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheiten vor. Es liegen auch keine Anzeichen dafür vor, dass die Anwendung des EU-Vergaberechts mit seiner Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung umgangen wird.

Im Geschäftsbereich des BMVi werden insbesondere die Vergabesachbearbeiter/-innen regelmäßig geschult. Bei schwierigen rechtlichen Fragestellungen werden interne juristische Beratungen durchgeführt.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Es liegen keine Erkenntnisse über schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vor. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) findet Anwendung. Entsprechende Regelungen zur Vermeidung von Korruption und Manipulation bei Vergabeverfahren sind in den Vergabehandbüchern festgelegt worden. Es erfolgen entsprechende Schulungen im Rahmen der Korruptionsprävention. Das Vier-Augen-Prinzip wird angewendet. Zum Teil findet darüber hinaus in einigen Vergabestellen eine zusätzliche Kontrolle durch externe Beratungsunternehmen statt.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

KMU werden in der Regel über die Aufteilung der Leistungen in Teil- oder Fachlose einbezogen. Über die E-Vergabepattform des Bundes stehen allen interessierten Firmen die Vergabeunterlagen und somit auch die Beteiligung an den Vergabeverfahren uneingeschränkt zur Verfügung.

Bei Aufträgen auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung ist der Zuschlag an KMU bei EU-weiten Vergabeverfahren bei einigen betroffenen Behörden hoch (bis zu 50%), da hier besonders auch Freiberufler ihr Interesse bekunden.

Auch bei liegenschaftlichen Vergaben, z. B. für Bewachung oder Messfeldpflege, erfolgen vornehmlich Zuschläge an KMU.

Im Bereich der GDWS und deren nachgeordneten Behörden erfolgten für EU-weite, auf Grundlage der VgV bzw. VOB/A, Abschnitt 2, durchgeführte Vergabeverfahren im betroffenen Zeitraum bei 16 Vergaben der Zuschlag an 14 KMU.

Im Bereich des Fernstraßenbaus wurde von den im Betrachtungszeitraum abgeschlossenen 110 EU-Vergabeverfahren für Bauleistungen in 76 Fällen der Zuschlag an KMU erteilt. Im EU-Vergabeverfahren im Liefer- und gewerblichen Dienstleistungsbereich erfolgte bei 79 Vergaben in 46 Fällen der Zuschlag an KMU. Bei Vergabeverfahren für freiberufliche Leistungen im Bundesfernstraßenbau erfolgte bei drei EU-Verfahren zweimal der Zuschlag an KMU.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die strategische Beschaffung in Bezug auf innovations- und umweltbezogene sowie soziale Aspekte wird bei den Vergabeverfahren an geeigneter Stelle eingesetzt. Die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff) findet Anwendung. Diesbezüglich profitieren die Bearbeiter auch von entsprechenden Fortbildungsveranstaltungen. Bei Abrufen aus dem Kaufhaus des Bundes (KdB) (insbesondere für „Standardprodukte“, die nicht in bestehende Systemlandschaften integriert bzw. daran angepasst werden müssen) erfolgt die strategische Beschaffung schon durch den Abruf aus den zugrundeliegenden Rahmenverträgen, die die Richtlinien der EU, die Informationen der Kompetenzstellen für nachhaltige Beschaffung sowie Erlasse bereits berücksichtigen.

Beschaffung in Bezug auf die Vorgabe innovationsbezogener Aspekte findet z. B. bei Zuschlagskriterien und in der Leistungsbeschreibung Berücksichtigung, wo neue Methoden angewandt bzw. entwickelt werden sollen.

Die Vorgabe umweltbezogener, nachhaltiger Aspekte findet Berücksichtigung z. B. bei Beschaffungen im Bereich der Infrastruktur in Form von Umweltzeichen bei Materialien (z. B. Recyclingpapier mit dem Umweltzeichen „Blauer Engel“ und „FSC“ zu 99%), Putzmitteln, einem optimierten Energiebedarf (z. B. bei Elektrogeräten) und bei der Verwendung von Holzprodukten. Bei Letzteren ist, wie auch durch Erlass des BMVI festgelegt, vom Bieter ein Nachweis zu erbringen, dass die verwendeten Holzprodukte aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen. Es werden außerdem Kraftfahrzeuge mit einem Emissionswert von max. 50g CO₂/km beschafft.

Einheitliche Qualitätsstandards für bestimmte Produkte sind durch Regelungen wie z. B. die „Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen für den Wasserbau (ZTV-W)“ vorgegeben und werden maßnahmenbezogen vertraglich vereinbart.

Im Rahmen der Prüfung der Fachkunde des Unternehmens werden Nachweise z. B. über ein Qualitäts-Management (z. B. ISO 9001-Zertifizierungen) gefordert.

17. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im BMWi werden die Vergabeverfahren für Liefer- und Dienstleistungsaufträge sowie Forschungsaufträge grundsätzlich durch zentrale Vergabestellen durchgeführt. Im Berichtszeitraum wurden im BMWi und seinem Geschäftsbereich 93 Vergabeverfahren durchgeführt. Vergabeverfahren zu Bauaufträgen für das BMWi erfolgen grundsätzlich zentral durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), einer Behörde im Geschäftsbereich des Bundesbauministeriums (BMUB).

Das BMWi nimmt die Monitoring-Aufgaben für Vergabeverfahren des BMWi und im Wege der Fachaufsicht für Vergabeverfahren der Behörden im Geschäftsbereich des BMWi wahr (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe – BGR, Physikalisch-Technische Bundesanstalt – PTB, Bundesnetzagentur – BNetzA, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle – BAFA, Bundeskartellamt – BKartA, Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung – BAM).

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Derzeit liegen keine Anhaltspunkte für häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Anwendung des Vergaberechts vor. Im Allgemeinen ist anzumerken, dass die Vergabestellen noch Erfahrungen mit der Anwendung des neuen Vergaberechts oberhalb der EU-Schwellenwerte sammeln müssen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Das BMWi und die Behörden des Geschäftsbereichs wenden die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen an. Das BMI berichtet dem Deutschen Bundestag jährlich zur Entwicklung und zu den Ergebnissen der Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. Derzeit gibt es keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten (Betrug, Bestechung oder Interessenkonflikte) bei Vergabeverfahren des BMWi und Vergabeverfahren der Behörden im Geschäftsbereich.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Auftraggeber sind verpflichtet, mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen (§ 97 Abs. 4 GWB). Das GWB schreibt Auftraggebern daher vor, Leistungen grundsätzlich in der Menge aufgeteilt (Teillöse) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlöse) zu vergeben.

Für die Vergabeverfahren des BMWi und der Behörden im Geschäftsbereich erfolgt derzeit noch keine systematische Datenerfassung zur Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge. Allerdings schafft die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) von 2016 eine neue Basis für die Sammlung von Daten über vergebene öffentliche Aufträge und Konzessionen. Die VergStatVO sieht für Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte vor, die Zahl der eingegangenen Angebote von KMU ebenso zu erfassen wie die Angabe, ob ein KMU den Auftrag erhalten hat. Derzeit laufen die Arbeiten zur technischen Umsetzung der VergStatVO. Die Erfassungspflichten treten in Kraft, wenn die technische Umsetzung abgeschlossen ist.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die von der Bundesregierung im Jahr 2002 beschlossene Nationale Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ wurde im Jahr 2016 überarbeitet und vom Bundeskabinett am 11. Januar 2017 beschlossen. Im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung berücksichtigen das BMWi und die Behörden im Geschäftsbereich das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung „Nachhaltigkeit konkret im Verwaltungshandeln umsetzen“ (Beschluss des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 30. März 2015).

Dazu zählen insbesondere die Informationsangebote der Kompetenzstelle für Nachhaltige Beschaffung (KNB) und des Kompetenzzentrums innovative Beschaffung (KOINNO), Rahmenverträge des Kaufhauses des Bundes, die unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien und -leitfäden geschlossen wurden, minimierte Lebenszykluskosten in der Beschaffung, die Nutzung des Umweltzeichens „Blauer Engel“, des Europäischen Umweltzeichens, des Energy Star oder vergleichbarer Labels, der Einsatz von Recyclingpapier sowie die Verbesserung der Energieeffizienz, der Abgaswerte und der Lärmemissionen von Behördenfahrzeugen.

Die „Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 24. Januar 2017, findet Anwendung.

Für die Vergabeverfahren des BMWi und der Behörden im Geschäftsbereich werden derzeit noch keine Daten zur strategischen Beschaffung (innovative, soziale und umweltbezogene Aspekte) erhoben.

18. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Innerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gibt es keine nachgeordneten Behörden. Für Vergabevorgänge des BMZ selbst sind folgende Stellen für die Einhaltung der vergaberechtlichen Regelungen eingerichtet worden:

Die Zentrale Vergabestelle führt alle europaweiten Ausschreibungen und alle nationalen öffentlichen Ausschreibungen für Beschaffungen des BMZ operativ durch und überwacht Vergabevorgänge, welche die Bedarfsträger selbst durchführen, durch Beratung, Mitzeichnung oder dadurch, dass sie die operative Durchführung einzelner Vergabeverfahren gegebenenfalls an sich zieht und fortführt.

Darüber hinaus gibt es vier dezentrale Vergabestellen, angesiedelt in den Referaten „Innerer Dienst“, „Sprachendienst“, „Justitiariat“ und „Protokoll und Besucherdienst“. Die dezentralen Vergabestellen führen in ihrem Aufgabenbereich anfallende Vergabevorgänge selbstständig durch und geben sich dafür vergaberechtskonforme Verfahrensregeln. Sie

unterliegen der Kontrolle durch die zentrale Vergabestelle. Diese zeichnet die Vergaberegeln mit, überwacht die Vergabestatistiken und kontrolliert stichprobenartig einzelne Vergabevorgänge.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Hinblick auf die Vorschriften des Vergaberechts gibt es derzeit keine Anhaltspunkte für die häufigsten Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder für Rechtsunsicherheiten. Es liegen auch keine Anzeichen dafür vor, dass die Anwendung des EU-Vergaberechts mit seiner Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung umgangen wird.

Erfahrungsgemäß werden von Bedarfsträgern und Bietern jedoch einige Fallgruppen struktureller Besonderheiten angeführt, die im Zusammenhang mit der Anwendung des Vergaberechts für Unsicherheiten sorgen. Dies seien

- häufig wechselnde, komplexe Rechtsvorschriften,
- unzureichende personelle Ausstattung von Bedarfsträgern oder Vergabestellen bei einem für Vergabe öffentlicher Aufträge erforderlichen hohen Verwaltungsaufwand und
- geringes Interesse von Unternehmen an öffentlichen Ausschreibungen, dadurch wenig Wettbewerb.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten wie in der Abfrage definiert sind während des Berichtszeitraums nicht vorgekommen. Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745) findet Anwendung.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Derzeit läuft die technische Umsetzung der Vergabestatistikverordnung (VergStatVO), die am 18. April 2014 in Kraft getreten ist. Auf dieser Grundlage wird die Beteiligung von KMU in einem automatisierten Verfahren erfolgen.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das BMZ erhebt seit Anfang 2016 zunehmend Daten zur strategischen Beschaffung in seinem Geschäftsbereich.

In ausgewählten Vergabevorgängen – abhängig von den Eigenschaften der zu beschaffenden Leistung – wendet die zentrale Vergabestelle zudem geeignete strategische Vergabekriterien an und schafft auf diese Weise Best-Practice-Beispiele, die regelmäßig der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung zur Verfügung gestellt werden. Beispiele hierfür sind:

- Ausschreibung von Fahrdienstleistungen: ein Anteil der gefahrenen Strecken muss mit vorgegebenen alternativen, umweltfreundlichen PKW-Antrieben bedient werden,
- Ausschreibung von Druckleistungen: abgefragt (ohne Bewertung) wurde, inwieweit Bieter an einem Umweltmanagementsystem beteiligt sind, und
- Ausschreibung von Arbeitsplatz-PCs, Monitoren und Peripheriegeräten: Die Einhaltung von vorgegebenen Sozialstandards für vorgegebene Geräte war teilweise als technische Mindestvorgabe, teilweise als skalierbares Zuschlagkriterium vorgegeben.

Die betroffenen Vergabevorgänge werden anschließend auf Praktikabilität und Wirksamkeit ausgewertet mit dem Ziel, die Anwendbarkeit der strategischen Kriterien laufend zu verbessern und zu vereinfachen.

Das BMZ beteiligt sich zudem regelmäßig an relevanten Arbeitsgruppen zum fachlichen Austausch. Bei den Vergaben des BMZ findet die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen“ (AVV-EnEff), zuletzt geändert am 18. Januar 2017, Anwendung.

19. Bundespräsidialamt

Im Berichtszeitraum für den Monitoring-Bericht 2017 hat das Bundespräsidialamt keine Beschaffungen getätigt, in denen das EU-Vergaberecht zur Anwendung gekommen ist.

20. Bundesrechnungshof

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2016 ein EU-Vergabeverfahren durchgeführt. Hierbei handelte es sich um IT- Dienstleistungen (Help-Desk). Da vorher nicht abgeschätzt werden konnte, wie hoch die Auftragssumme sein wird, wurde ein EU-offenes Verfahren gewählt.

Da die Auftragshöhe letztlich unter dem seit 1. Januar 2016 geltenden Schwellenwert von 135.000 Euro liegt, hat der Bundesrechnungshof zu diesem Verfahren keine weitere Meldung erstattet.

21. Deutsche Bundesbank

a) Behördliche Monitoring-Struktur

In der Deutschen Bundesbank werden oberhalb der Schwellenwerte alle Vergabeverfahren für Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge grundsätzlich durch das Beschaffungszentrum der Deutschen Bundesbank durchgeführt. Der Leiter des Beschaffungszentrums übt die Funktion der allgemeinen Fach- und Rechtsaufsicht aus.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Derzeit liegen keine Anhaltspunkte für eine falsche Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Anwendung des Vergaberechts vor. Ein im Berichtszeitraum wiederkehrend auftretendes Problem stellte es dar, dass Bieter häufig schriftliche Angebote abgaben, obwohl nur elektronische Angebote zugelassen waren. Ein strukturelles Problem stellte die zunehmende Marktkonzentration bei Unternehmen bei der Ausschreibung von IT-(Standard)Software dar.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Derzeit gibt es keine Anhaltspunkte für schwerwiegende Unregelmäßigkeiten (Betrug, Bestechung oder Interessenkonflikte) bei Vergabeverfahren der Deutschen Bundesbank. Es gilt die Richtlinie der Deutschen Bundesbank zur Korruptionsprävention. Entsprechend dem Konzept für die Schulung der Beschäftigten auf dem Gebiet der Korruptionsprävention werden Mitarbeiter des Beschaffungszentrums jährlich und Führungskräfte zusätzlich zur jährlichen Schulung alle fünf Jahre geschult.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Auftraggeber sind nach dem GWB verpflichtet, mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen (§ 97 Abs. 4 GWB). Das GWB schreibt Auftraggebern daher vor, Leistungen grundsätzlich in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Für Bauaufträge konkretisiert diese Vorgabe das Vergabehandbuch des Bundes (VHB), das in der Deutschen Bundesbank analog angewendet wird.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Derzeit werden noch keine Daten zur strategischen Beschaffung (innovative, soziale und umweltbezogene Aspekte) erhoben.

Teil 3 Beiträge der Länder

1. Baden-Württemberg

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die korrekte und wirksame Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien wird von folgenden Behörden gewährleistet:

- Der Rechnungshof Baden-Württemberg ist mit der Prüfung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes beauftragt und damit auch mit der Prüfung der korrekten und wirksamen Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien. Über seine Prüfungsergebnisse hat er dem Landtag und der Landesregierung mindestens einmal jährlich zu berichten. Gegenstand der Prüfung sind alle Behörden und Einrichtungen des Landes, die mit öffentlichen Geldern aus dem Landeshaushalt oder mit Rundfunkgebühren ihre Aufgaben wahrnehmen. Kontinuierlich geprüft werden neben den Behörden des Landes auch Landesbetriebe, Universitäten, die Betätigung des Landes bei Unternehmensbeteiligungen oder beispielsweise der Südwestrundfunk. Bei Einrichtungen und Unternehmen, die nicht Teil der Landesverwaltung sind, kann der Rechnungshof prüfen, ob vom Land gezahlte Zuwendungen (Subventionen) bestimmungsgemäß verwendet worden sind.
- In den Stadtkreisen und Großen Kreisstädten ist ein Rechnungsprüfungsamt als besonderes Amt eingerichtet (§ 109 Abs. 1 Gemeindeordnung – GemO). Das Rechnungsprüfungsamt ist bei der Erfüllung der ihm zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Es untersteht dem Bürgermeister unmittelbar. Das Rechnungsprüfungsamt prüft die Ausschreibungsunterlagen und das Vergabeverfahren auch vor dem Abschluss von Lieferungs- und Leistungsverträgen.
- Zudem unterliegen die Kommunen der Rechtsaufsicht und der Fachaufsicht. Nach § 119 GemO ist Rechtsaufsichtsbehörde das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde, für Stadtkreise und Große Kreisstädte das Regierungspräsidium. Obere Rechtsaufsichtsbehörde ist für alle Gemeinden das Regierungspräsidium. Oberste Rechtsaufsichtsbehörde ist das Innenministerium. Nach § 129 Abs. 1 GemO bestimmt sich die Zuständigkeit zur Ausübung der Fachaufsicht nach den hierfür geltenden besonderen Gesetzen.
- Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) führt überörtliche, d.h. landesweite allgemeine Finanzprüfungen bei den Kommunen durch. Sie gibt im Rahmen ihrer Rechtsprüfung praxisnahe Hinweise zur Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Vorgaben. Die Bauausgabenprüfung achtet darüber hinaus auf die richtige Abrechnung der Baumaßnahmen und die Einhaltung der Vergabevorschriften. Die überörtliche Prüfung erstreckt sich auf
 - die Gemeinden und Städte mit mehr als 4.000 Einwohnern,
 - die Landkreise,
 - die Eigenbetriebe und selbstständigen Kommunalanstalten dieser Kommunen,
 - die Gemeindeverwaltungsverbände, Zweckverbände und kommunale Stiftungen dieser Kommunen,
 - den Kommunalverband für Jugend und Soziales,
 - den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg,
 - den Verband Region Stuttgart, den Verband Rhein-Neckar und die Regional- und Nachbarschaftsverbände,
 - die Unternehmen und Einrichtungen dieser Kommunen in Privatrechtsform.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Falsche Rechtsanwendungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen sind nicht bekannt. Es liegen keine Anzeichen dafür vor, dass die Anwendung des EU-Vergaberechts mit seiner Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung umgangen wird.

In einem einer Rechtsaufsichtsbehörde bekannt gewordenen Fall bestand Unsicherheit der ausschreibenden Gemeinde hinsichtlich der Abgrenzung von Bauleistungen zu Dienstleistungen und damit des anzuwendenden Vergaberechts (VgV oder VOB/A). Weiter war hier die Frage der Bildung des Gesamtauftragswerts bei losweiser Vergabe unklar.

Zudem wurde ganz allgemein von den Rechtsaufsichtsbehörden einiger Landratsämter berichtet, dass bei vielen kleinen Kommunen Verunsicherung wegen der Rechtsänderungen und der generellen Komplexität im Vergaberecht bestehe. Allerdings kämen Vergaben im Oberschwellenbereich insbesondere in kleineren Gemeinden eher selten vor.

Eine nachgeordnete Dienststelle erachtet den Schwellenwert für Konzessionen als zu hoch, da ein Großteil der Dienstleistungskonzessionen unterhalb des EU-Schwellenwertes liege und die Vergabe im Unterschwellenbereich nach wie vor rechtlich schwierig sei und zu Unsicherheiten auf beiden Seiten führe.

Im Übrigen sind Rechtsunsicherheiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen nicht bekannt.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

In einem VSVgV-Verfahren einer nachgeordneten Dienststelle war (wie bereits in anderen Verfahren 2015) ein Ermittlungsverfahren zu Abgaswerten ein zu prüfender Punkt im Rahmen der Eignung (schwere Verfehlung, die die Integrität des Unternehmens in Frage stellt). Es wurde zum damaligen Zeitpunkt die Selbstreinigung geprüft und als ausreichend betrachtet. Im Übrigen sind Fälle von Betrug, Bestechung, Interessenkonflikten und sonstigen schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen nicht bekannt.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Auf Ebene der Regierungspräsidien wurde eine regelmäßige, zum Teil eine ausschließliche Beteiligung von KMU gemeldet. Ein Landratsamt meldete ein Vergabeverfahren oberhalb des EU-Schwellenwertes, welches nach dem 18. April 2016 begonnen wurde und bei dem sämtliche Bewerber zur Teilnahme am Vergabeverfahren der Gruppe des KMU zugeordnet werden konnten. Im Bereich der Finanzverwaltung haben sich im angefragten Zeitraum 13 KMU an Vergabeverfahren beteiligt. Im Übrigen liegen hierzu keine Daten vor.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) dient der Umsetzung der von der Landesregierung verfolgten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung auch im Bereich der öffentlichen Beschaffung. Dazu gehören insbesondere auch

- das Ziel einer weitgehend klimaneutralen Landesverwaltung;
- die Berücksichtigung der Entwicklungspolitischen Leitlinien für Baden-Württemberg, insbesondere von fair gehandelten Produkten;
- die Berücksichtigung der Belange der mittelständischen Wirtschaft;

- gute und sichere Arbeit für alle Beschäftigten, Chancengleichheit und Gleichstellung von Männern und Frauen im Beruf sowie die soziale Integration von benachteiligten Personen;
- eine Teilhabe aller Marktbeteiligten, insbesondere auch von anerkannten Werkstätten für Menschen mit Behinderung, Blindenwerkstätten und Justizvollzugsanstalten im Beschaffungswesen des Landes.

Danach sollen alle Behörden und Betriebe des Landes sowie die landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts (den Kommunen wurde die Anwendung der VwV Beschaffung empfohlen) nachhaltige und innovative Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge berücksichtigen.

In einem Landkreis wurde ein „Leitfaden für einen wirksamen Klimaschutz und wirtschaftliches Bauen bei kreiseigenen Baumaßnahmen“ beschlossen. Der Leitfaden hat das Ziel, durch geeignete Maßnahmen in kreiseigenen Gebäuden einen Beitrag für den Klimaschutz zu leisten und die jährlichen Gesamtkosten über den Nutzungszeitraum zu reduzieren. Das Ziel soll insbesondere durch geeignete bauliche Verbesserungen, entsprechende Verwendung von Baustoffen und durch entsprechende Regelungen der Gebäudeleittechnik erreicht werden.

Auch aus einigen anderen nachgeordneten Bereichen wurde die Berücksichtigung von umweltbezogenen und/oder sozialen Kriterien gemeldet.

Im Bereich der Finanzverwaltung wurden umweltbezogene Aspekte als Zuschlagskriterium berücksichtigt (z. B. das Führen des Umweltzeichens „Blauer Engel“ bzw. die Einführung eines Umweltmanagementsystems).

Im Bereich des Landesbetriebs Vermögen und Bau bestehen bei der Ausschreibung und Wertung spezifischer umweltbezogener, sozialer oder sonstiger Merkmale über Zuschlagskriterien und/oder Ausführungsbedingungen in der Praxis bezüglich der Ausweisung, Nachweisführung und Wertung noch Bewertungsunsicherheiten.

Im Übrigen liegen zur Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen keine Daten vor.

2. Bayern

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die korrekte und wirksame Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien wird – geordnet nach den jeweiligen Vergabestellen – durch die folgende Monitoring-Struktur gewährleistet:

- Vergaben der Ministerien: Innenrevision/interne Vergabestelle, Oberster Rechnungshof, Vergabekammern;
- Nachgeordnete Behörden: zusätzlich zuständiges Ministerium als Aufsichtsbehörde;
- Kommunen: Rechtsaufsichtsbehörden (Kreisverwaltungsbehörden, Kommunaler Prüfungsverband, Regierungen, Staatsministerium des Innern).

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Rechtsanwendungsfehler bzw. Unsicherheiten in der Rechtsanwendung waren insbesondere in folgenden Bereichen zu verzeichnen:

- Komplexität des Vergaberechts (inhaltlich, systematisch) und Formalismus bei EU-weiten Verfahren als Problem für kleinere Kommunen und Bieter;

- Verhandlungsverfahren signifikant fehlerträchtiger als offene Verfahren;
- Veröffentlichung von Bekanntmachungen: zeitliche Abstufung des § 40 Abs. 3 VgV zwischen nationaler und europäischer Veröffentlichung nicht praxisgerecht;
- Nachforderung von Unterlagen, § 56 Abs. 2 VgV: Möglichkeit der Nachforderung wird grundsätzlich begrüßt, insbesondere bei kleineren Bietern ist jedoch Nachforderung in der Praxis nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel;
- Preis-Leistungs-Verhältnis, § 58 Abs. 2 VgV: Erstellung einer Wertungsmatrix komplex, Ergebnis einer fachaufsichtlichen/gerichtlichen Überprüfung nicht vorhersehbar;
- Ausschlussgründe des § 124 GWB zu eng gefasst: Forderung nach Ausschlussmöglichkeit bei Unzuverlässigkeit unabhängig von Kündigung oder Geltendmachung von Schadensersatz;

Schwierigkeiten mit einer korrekten Bestimmung des Auftragswerts waren in folgenden Fallgruppen erkennbar:

- fehleranfällige Schätzung bei Verträgen mit langer Laufzeit bzw. bei Verlängerungsoption;
- Frage der einheitlichen/getrennten Beurteilung von Beschaffungsvorgängen bei Großprojekten;
- keine Anzeichen für bewusste Fehler zur Vermeidung EU-weiter Ausschreibung.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen waren nicht zu verzeichnen. Folgende Maßnahmen wurden zur Vorbeugung solcher Unregelmäßigkeiten getroffen:

- Einrichtung Zentraler Vergabestellen und von Korruptionsbeauftragten; Schulungen zur Korruptionsprävention;
- Kommunen: teilweise überobligatorische Anwendung der für staatliche Stellen erlassenen Korruptionsbekämpfungsrichtlinie der Bayerischen Staatsregierung vom 13. April 2004; teilweise Schaffung eigener, kommunaler Korruptionsbekämpfungsrichtlinien.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Zur Beteiligung von KMU im Berichtszeitraum ist Folgendes auszuführen:

- rechtl. Grundlagen: § 97 Abs. 4 GWB, Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung („Mittelstandsrichtlinien Öffentliches Auftragswesen“);
- in fast allen Ressorts kamen auch KMU zum Zug;
- im Bereich der kommunalen Vergaben und bei Vergaben der Obersten Baubehörde sogar weit überwiegend;
- genaue Zahlen für den gesamten Berichtszeitraum lagen nicht vor.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

In der Vergabepaxis wurden vielfältige strategische Beschaffungsziele verfolgt:

- Energieeffizienz, Umweltverträglichkeit (Beschaffung von Ökostrom, geringe Emissionen, Umwelt- und Recyclingkonzepte, Verwendung nachhaltiger Baumaterialien, Verzicht auf Giftstoffe oder Verwendung von Tropenhölzern, umweltverträgliche Verpackung und Entsorgung);
- soziale Aspekte (Einhaltung von Mindestlöhnen, Beachtung der Bekanntmachung zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit; Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen; Einsatz von Langzeitarbeitslosen);
- Berücksichtigung in Leistungsbeschreibung, als Zuschlagskriterium, in den Vertrags- und Ausführungsbedingungen;

Als rechtliche Grundlagen sind in diesem Zusammenhang – normenhierarchisch geordnet – zu nennen: Bundesrecht: GWB, VgV;

- Landesrecht:

BayHO, Umweltrichtlinien Öffentliches Auftragswesen, Bekanntmachung zur Vermeidung des Erwerbs von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit, Bevorzugtenrichtlinie, Vergabehandbuch für Lieferungen und Leistungen Bayern;

- Empfehlungen und Leitlinien:

Empfehlungen der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB) mit spezifischen Empfehlungen für Bayern; Informationsdienst für umweltfreundliche Beschaffung des Umweltbundesamts; Empfehlungen des Kompetenzzentrums innovative Beschaffung (KOINNO); Leitfaden „Das wirtschaftliche Angebot“ des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie; Leitfaden „Umweltschutz in Behörden“ des Bayerischen Landesamts für Umwelt; Rundschreiben der Obersten Bayerischen Baubehörde zur Praxis europaweiter Ökostrom-Ausschreibungen.

3. Berlin

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Vergabeorganisation des Landes Berlin erschwert eine Stellungnahme über die Anwendung der Vorschriften von Teil 4 des GWB. Berlin ist Stadt und Bundesland zugleich. Die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt dezentral in dem Sinne, dass alle Dienststellen der unmittelbaren Verwaltung (Senatsverwaltungen, nachgeordnete Einrichtungen, Bezirke) sowie alle Institutionen der mittelbaren Verwaltung (Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts, juristische Personen des Privatrechts, an denen das Land Berlin beteiligt ist) öffentliche Aufträge eigenverantwortlich vergeben.

Die Senatsverwaltungen des Landes Berlins haben Aufsichtspflichten gegenüber den im Schaubild (s. Link) dargestellten nachgeordneten Einrichtungen: https://www.berlin.de/sen/inneres/ueber-uns/organigramme/gliederung_der_berliner_verwaltung.pdf.

Hinzu treten die jeweiligen Bezirksstadträte bezogen auf die nachgeordneten Einrichtungen der Stadtbezirke. Aufgrund einer aktuellen Regierungsumbildung im Dezember 2016 befindet sich die Berliner Landesverwaltung zurzeit in einer Phase der Umorganisation. Wegen noch ungeklärter Zuständigkeiten liegen aus einigen Bereichen keine Berichte vor.

Eine besondere „vergaberechtliche Aufsicht“ besteht nicht. Es können daher keine Kategorien von Auftrag- und Konzessionsgebern gebildet werden. Im Rahmen der Staats-, Fach- und Bezirksaufsicht üben die übergeordneten Stellen eine allgemeine Aufsicht über die nachgeordneten Stellen aus. Als unabhängige Kontrollinstitutionen wirken

der Rechnungshof von Berlin, die Vergabekammer des Landes Berlin im Falle von auf den Einzelfall bezogenen Nachprüfungsanträgen sowie der Petitionsausschuss beim Abgeordnetenhaus Berlin. Das Land Berlin hat bereits 1976 eine VOB-Stelle bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und eine VOL-Beschwerdestelle bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe eingerichtet. Beide Stellen gehen in einem formlosen Verfahren Verstößen gegen Vergabevorschriften unterhalb der EU-Schwellenwerte nach.

Grob geschätzt rund 70% des gesamten Auftragsvolumens werden durch die mittelbare Landesverwaltung vergeben; die größten Auftragsvolumina liegen bei den kommunalen Betrieben (Wasserversorgung, öffentlicher Personennahverkehr, Stadtreinigung, städtische Wohnungsbaugesellschaften, städtische und universitäre Krankenhausbetriebe). Innerhalb der unmittelbaren Landesverwaltung sind die Bereiche Bau und Bauplanung (ausgenommen Instandhaltung) in zwei Senatsverwaltungen zentralisiert, die auch für einen Teil der unmittelbaren Verwaltung Baumaßnahmen durchführen. Auch Teile der Bauinstandhaltung sowie diverse Liefer- und Dienstleistungen werden durch drei weitere Stellen zentral oder teilzentral vergeben. Einzelne Dienststellen haben eigene interne Revisionen.

Einzelbeispiele für Strukturen:

- Berliner Wasserbetriebe

- Anwendung der entsprechenden Gesetze (u. a. GWB, VgV, VOB, BerlAVG, VwVBU, Richtlinien zur Korruptionsprävention etc.), die sich u. a. im AQUA.net der BWB (Auswahl) sowie auch im EK-Laufwerk befinden;
- interne Regelungen im Managementhandbuch der Berliner Wasserbetriebe (u. a. „Einkaufs- und Vergabehandbuch“);
- intern festgelegte Regeln und Abläufe;
- Nutzung eines E-Vergabesystems (elektronischer Vergabeprozess inkl. Bereitstellung von Vorlagen zur Durchführung von Vergabeverfahren);
- Schulung der Mitarbeiter im Vergaberecht;
- Anwendung des „Vier-Augen-Prinzips“;
- systematisches Warengruppenmanagement mit strategischer und operativer Aufgabenverteilung.

- Investitionsbank Berlin

- Es wurde 2010 ein Zentraleinkauf implementiert.
- Die Prozesse und Ausschreibungsmodalitäten sind in einer Arbeitsanweisung (AA) Beschaffung geregelt.
- Vor jeder Ausschreibung werden die Beschaffungsanforderungen der Fachabteilungen durch den Zentraleinkauf hinsichtlich vergaberechtlicher Vorgaben geprüft.
- Durch die Abteilungsleitung Zentraleinkauf erfolgen monatliche und halbjährliche Kontrollhandlungen. Etwaige Verstöße gegen die AA Beschaffung sind von der Abteilungsleitung Zentraleinkauf an den Vorstand zu melden.
- Der Zentraleinkauf wird alle zwei Jahre vom Stab Revision und jährlich vom Stab Compliance geprüft.
- Bei auftretenden vergaberechtlichen Fragen kann ein interner Rechtsanwalt, gegebenenfalls auch ein externer Rechtsanwalt vom Zentraleinkauf konsultiert werden.

- Berliner Stadtreinigung

- Interne Prozesslandkarte;
- Weitestmögliche Standardisierung der Vergabe- und Vertragsunterlagen;
- Einbindung internes Justizariat bei EU-Vergaben;
- Lessons learned – dokumentierte Erfahrungen;
- Regelmäßige Vergaberechtsschulungen;
- Information über Rechtsänderungen und -interpretationen durch internes Justizariat;
- Prüfungen durch interne Revision, Wirtschaftsprüfer, ggf. Rechnungshof.

Laut Regierungsrichtlinie des Senats soll bis Ende 2018 jede Verwaltungseinheit des Landes Berlin über eine zentrale Vergabestelle verfügen oder die Aufgabe delegieren. Bei Beschaffungen und Vergaben wird der Senat durch Bünde-

lung die Nachfrageposition der öffentlichen Hand stärken und gleichzeitig Synergien herstellen. Soweit die Beschaffungen und Vergaben nicht bereits zentral erfolgen, sollen diese Aufgaben in Zukunft in allen Senatsverwaltungen und Bezirken von je einer Organisationseinheit nach einem standardisierten Verfahren erledigt werden. Der Senat beabsichtigt, Initiativen für Gemeinsame Dienstleistungen (Shared Services) u. a. auch im Bereich Beschaffung durch Zusammenlegung oder Kooperation von Verwaltungsstellen zu ergreifen und entsprechende Anreize für die Bezirke zu bieten.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Eine Auswertung bisher vorhandener Berichte und der Entscheidungen der Vergabenachprüfungsbehörden ermöglicht keine Quantifizierung der Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit.

Die EU-Kommission kritisiert die im Vergleich der Mitgliedstaaten geringe Zahl der EU-weiten Veröffentlichungen in Deutschland. Anhaltspunkte für eine Umgehung der EU-Vergabeverfahren wurden in Berlin nicht festgestellt. Die Gründe für die geringe Anzahl EU-weiter Vergabeverfahren dürften in Berlin mit der dezentralen Organisation der Berliner Landesverwaltung mit entsprechend geringen Auftragsvolumina zusammenhängen. Aufgrund einschneidender Sparmaßnahmen in den vergangenen Jahren war zudem das Auftragsvolumen im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten unterdurchschnittlich.

Angesichts des kurzen Berichtszeitraums wurden bislang nur wenige Probleme der Umsetzung des EU-Vergaberechts benannt:

- Einheitliche Europäische Eigenerklärung (EEE): In der Praxis treten bei der Anwendung der EEE Unsicherheiten auf. Wenn Bieter anstelle der Vorgaben des öffentlichen Auftraggebers zu den zu verwendenden Eigenerklärungen die EEE verwenden, stellt sich die Frage der Gleichwertigkeit der Eigenerklärungen insbesondere bei Eignungsleihe und dem Einsatz von Nachunternehmern.
- Addition von Planungsleistungen (EuGH-Entscheidung „Freibad Stadt Elze“): Es besteht nach wie vor große Unsicherheit hinsichtlich der Rechtsfolgen bei Feststellung der Rechtswidrigkeit eines bereits abgeschlossenen Vergabeverfahrens, insbesondere inwieweit eine positiv festgestellte Vertragsverletzung durch eine rückwirkende Kürzung oder gar einen rückwirkenden vollständigen Entzug von Fördermitteln geahndet werden können und wer das Schadensrisiko zu tragen hat.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Innerhalb des Berichtszeitraums wurden keine schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten festgestellt.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Hierzu liegen keine validen Daten vor. Ausgehend von der dezentralen Vergabeorganisation der öffentlichen Auftraggeber Berlins, der hohen Anzahl von Klein- und Kleinstunternehmen im Großraum Berlin sowie der traditionell kleinteiligen Vergabe ist davon auszugehen, dass der Anteil von KMU bei der Vergabe öffentlicher Aufträge hoch ausfällt.

§ 97 Abs. 4 Satz 2 GWB schreibt Auftraggebern vor, Leistungen grundsätzlich in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Das Land Berlin hat keine diesbezügliche Landesregelung.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Eine strategische Beschaffung erfolgt im Land Berlin im Rahmen des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes (BerlAVG), der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) sowie der Frauenförderverordnung (FFV).

Die Vorschriften können hier abgerufen werden:

BerlAVG: http://www.berlin.de/vergabesevice/vergabelitfaden/rechtsquellen/mdb-berlavg_12_06_17_lesefassung.doc

VwVBU: <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/sen/uvk/service/gesetzestexte/de/beschaffung/>

FFV: <https://www.berlin.de/sen/frauen/recht/landesgleichstellungsgesetz/frauenfoerderverordnung/>

Eine statistische Datenerhebung zur strategischen Vergabe erfolgt nicht.

4. Brandenburg

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im Land Brandenburg orientiert sich die „behördliche Monitoring-Struktur“ (Behörden, die Rechtsaufsicht oder sonstige Kontrollbefugnisse ausüben) im Wesentlichen an den Organisationsstrukturen der unmittelbaren und mittelbaren Landesverwaltung nach dem Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung (GVBl.I/04, [Nr. 09], S.186). Für den kommunalen Bereich ist sie an den kommunalen Verwaltungsstrukturen und dem in Art. 97 der Verfassung des Landes Brandenburg niedergelegten Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung ausgerichtet, der im öffentlichen Auftragswesen mit der allgemeinen Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht), §§ 109 ff. der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, korrespondiert.

Diese Strukturen stellen sich im Einzelnen wie folgt dar:

- Landesverwaltung

Die Organisation der Landesverwaltung des Landes Brandenburg ist im Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz) festgelegt. Zu unterscheiden ist zwischen der unmittelbaren Landesverwaltung (Behörden, Einrichtungen und Betriebe, die Organe des Landes Brandenburg sind, §§ 5 ff. des Landesorganisationsgesetzes) und der mittelbaren Landesverwaltung (rechtlich selbstständige Verwaltungsträger, die an der Landesverwaltung mitwirken, §§ 12 ff. des Landesorganisationsgesetzes).

Die unmittelbare Landesverwaltung ist zweistufig aufgebaut. Die Ministerien führen als oberste Landesbehörden die Dienst- und Fachaufsicht über die ihnen nachgeordneten Behörden, Einrichtungen und Landesbetriebe. Landesoberbehörden führen ausnahmsweise die Aufsicht über untere Landesbehörden, Einrichtungen des Landes oder Landesbetriebe, wenn ihnen dies durch Rechtsvorschrift übertragen ist. In diesen Fällen führen die obersten Landesbehörden die oberste Aufsicht (§ 11 des Landesorganisationsgesetzes).

Die Fachaufsicht erstreckt sich auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrnehmung der Aufgaben. In Ausübung der Fachaufsicht können sich die Fachaufsichtsbehörden unterrichten, fachliche Weisungen erteilen und bei Nichtbefolgung einer Weisung, bei Gefahr im Verzug oder aufgrund besonderer gesetzlicher Ermächtigung die Befugnisse der nachgeordneten Stelle selbst ausüben (§ 11 Abs. 3 des Landesorganisationsgesetzes). Die Aufsicht kann, soweit dies rechtlich zulässig ist, gemäß § 11 Abs. 4 des Landesorganisationsgesetzes auch durch Zielvereinbarungen mit den nachgeordneten Stellen ausgeübt werden. Die Aufsichtsbehörden haben dabei in regelmäßigen Abständen die Erreichung der vereinbarten Ziele zu überprüfen. Aufsichtsmaßnahmen nach § 11 Abs. 2 und 3 des Landesorganisationsgesetzes können aus wichtigem Grund auch bei Vorliegen einer Zielvereinbarung getroffen werden.

Der Umfang der fachlichen Aufsicht über die mittelbare Landesverwaltung (Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie Beliehene) richtet sich nach der Art der übertragenen Aufgabe: Auftragsangelegenheiten unterliegen der Fachaufsicht, Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung einer spezialgesetzlich geregelten, ggf. „eingeschränkten“ Fachaufsicht bzw. Sonderaufsicht (vgl. § 14 Abs. 2 des Landesorganisationsgesetzes, § 121 Abs. 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) und Selbstverwaltungsaufgaben der Rechtsaufsicht.

In diesen Strukturen ist die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen sowohl zentral als auch dezentral organisiert. In den obersten Landesbehörden sowie in den Bereichen der unmittelbaren und mittelbaren Landesverwaltung erfolgt sie sowohl durch zentrale Vergabestellen als auch in dezentraler Form durch die fachlich zuständigen Organisationseinheiten. Hinzu kommen Beschaffungen über die zentralen Dienstleister des Landes Brandenburg:

- Brandenburgischer IT-Dienstleister,
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen,
- Zentraldienst der Polizei des Landes Brandenburg als Zentralstelle und Serviceeinrichtung für das Beschaffungswesen,

die ihrerseits der Fachaufsicht der ihnen jeweils übergeordneten obersten Landesbehörde unterliegen.

Im Bedarfsfall beziehen die Landesbehörden in ihre Beschaffungsvorgänge das Justizariat, weitere hauseigene Kompetenzstellen, die Auftragsberatungsstelle Brandenburg e.V.³ oder externe anwaltliche Berater ein.

- Kommunaler Bereich

Die „behördliche Monitoring-Struktur“ bezüglich der Beteiligung der Kommunen im Land Brandenburg orientiert sich an der kommunalen Verwaltungsstruktur. Im Land Brandenburg gibt es derzeit 14 Landkreise, 4 kreisfreie Städte, 148 amtsfreie Gemeinden und 52 Ämter. Die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen in den Kommunen unterfällt der kommunalen Selbstverwaltung. Die Aufsicht erfolgt im Rahmen der allgemeinen Kommunalaufsicht⁴. Die staatliche Aufsicht beschränkt sich dabei aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungshoheit auf eine Rechtsaufsicht, sofern nicht besondere Vorschriften ausdrücklich eine Sonder- oder Fachaufsicht anordnen. Auch wenn der Kommune bestimmte Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder als Auftragsangelegenheiten zugewiesen sind, ist die Beschaffung der Lieferungen und Leistungen zur Wahrnehmung dieser Aufgabe grundsätzlich Selbstverwaltungsangelegenheit. Mögliche Fehler in Vergabeverfahren fallen daher in die Zuständigkeit der Rechtsaufsicht. Die Rechtsaufsicht wird nach den §§ 108 ff. der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg von den Kommunalaufsichtsbehörden wahrgenommen, sofern besondere Vorschriften nicht ausnahmsweise die Rechtsaufsicht anderen Behörden zuweisen. Zuständig für den kreisangehörigen Bereich sind die Landräte als allgemeine untere Landesbehörden; die Aufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte führt das Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, § 110 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

Kommunale juristische Personen des Privatrechts (als öffentliche Auftraggeber nach § 99 Nummer 2 GWB) unterliegen nicht der Kommunalaufsicht, auch wenn sie sich in ausschließlich kommunaler Trägerschaft befinden. Die Kommunen haben durch Ausübung ihrer Gesellschafterrechte auf ein rechtmäßiges Handeln der Privatrechtsgesellschaften hinzuwirken. Diese Ausübung der Gesellschafterrechte unterliegt der Kommunalaufsicht, sodass insoweit Vergaben von juristischen Personen des Privatrechts mit kommunalen Anteilseignern mittelbar der kommunalaufsichtlichen Kontrolle unterfallen.

3 Die Auftragsberatungsstelle Brandenburg e.V. ist eine Gemeinschaftseinrichtung der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern des Landes Brandenburg.

4 Für den Bereich der Kommunalaufsicht im kommunalen Auftragswesen enthält der Runderlass Nr. 1/2011 des Ministeriums des Innern vom 17. März 2011 (Gesch.Z.: III/-313-36) verbindliche Verwaltungsvorschriften für die Kommunalaufsichtsbehörden des Landes Brandenburg.

Die Kommunalaufsicht folgt dabei folgenden Grundsätzen:

- reine Rechtsaufsicht, keine Zweckmäßigkeitsskontrolle,
- Opportunitätsprinzip,
- Tätigwerden nur konkret und anlassbezogen,
- Tätigwerden nur im öffentlichen Interesse,
- keine Einmischungsaufsicht,
- gestufte Aufsichtsinstrumentarien.

Der Kommunalaufsicht stehen nach der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg folgende kommunal-aufsichtsrechtliche Mittel zur Verfügung:

- Beratung der Kommunen,
- Unterrichtsrecht,
- Beanstandung und Aufhebung von rechtswidrigen Maßnahmen und Beschlüssen,
- Anordnung und Ersatzvornahme bei rechtswidrigem Unterlassen durch die Kommune,
- Bestellung eines staatlichen Beauftragten.

In den Kommunen des Landes Brandenburg ist die Beschaffung sowohl zentral als auch dezentral organisiert. Soweit bekannt⁵, werden in Beschaffungsvorgänge beispielsweise das zuständige Rechnungsprüfungsamt, das Rechtsamt, die zuständigen Fachämter/Fachdienste oder die Auftragsberatungsstelle Brandenburg e.V. einbezogen.

- Rechtsaufsicht/Kontrollbefugnisse gegenüber Sektorenauftraggebern

In die „behördliche Monitoring-Struktur“ fallen im Land Brandenburg auch Sektorenauftraggeber im Sinne des § 100 GWB. So führt das Ministerium des Innern und für Kommunales im Bereich Trinkwasser die Aufsicht über den Wasser- und Abwasserzweckverband Emster. Die Aufsicht über den Zweckverband erfolgt im Rahmen der allgemeinen Kommunalaufsicht (s. o.). Das Ministerium des Innern und für Kommunales führt zudem die Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) über die vier kreisfreien Städte, die im Bereich der Wasserversorgung zum Teil als Sektorenauftraggeber fungieren, soweit dort – wie in der Landeshauptstadt Potsdam und der Stadt Frankfurt (Oder) – die Wasserversorgung durch die Stadt selbst bzw. (durch ein beauftragtes Unternehmen) im Namen und Auftrag der Stadt durchgeführt wird. Im Übrigen unterliegen die öffentlichen Aufgabenträger der Trinkwasserversorgung (Zweckverbände, Gemeinden) im Land Brandenburg der Kommunalaufsicht der Landräte der Landkreise.

In Brandenburg ist nach § 96 Abs. 1 Nummer 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg grundsätzlich bei allen Privatrechtsunternehmen, an denen Gemeinden mittelbar oder unmittelbar beteiligt sind und bei denen die kommunalen Träger die Mehrheit der Anteile halten, durch den Gesellschaftsvertrag sicherzustellen, dass die in § 53 Abs. 1 und § 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes normierten Rechte der Gemeinden und der Rechnungsprüfungsbehörden wahrzunehmen sind. Nach § 96 Abs. 1 Nummer 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ist auch sicherzustellen, dass die kommunalen Träger in den Aufsichtsgremien einen ihrer Beteiligung nach angemessenen Einfluss in den satzungsmäßigen Aufsichtsgremien erhalten. Da in der großen Mehrzahl der Unternehmen die Kommunen über die Mehrheit der Geschäftsanteile verfügen, ist sichergestellt, dass die Kommunen ihrer unmittelbaren Verantwortung auch im Bereich des öffentlichen Auftragswesens durch die Ausübung ihrer Entscheidungs- und Kontrollrechte in der Gesellschafterversammlung und im Aufsichtsrat nachkommen können. Dies wird häufig dadurch sichergestellt, dass die Auftragsvergaben ab bestimmten Wertgrenzen der Zustimmung des Aufsichtsrates oder der Gesellschafterversammlung bedürfen.

Weitere Erkenntnisse zu Sektorenauftraggebern im Land Brandenburg liegen derzeit nicht vor.

- Sonstige Rechtsaufsicht/Kontrollbefugnisse

In die „behördliche Monitoring-Struktur“ im Land Brandenburg fallen darüber hinaus weitere, als öffentliche Auftraggeber in Betracht kommende Einrichtungen, für die behördliche Aufsichts- bzw. Kontrollbefugnisse bestehen.

5 Für den kommunalen Bereich liegen derzeit nur vereinzelte Erkenntnisse vor.

Die in den Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie fallenden Krankenhäuser im Land Brandenburg unterliegen der Rechtsaufsicht des Landes. Sie erstreckt sich auf die Einhaltung der krankenhausrrechtlichen Vorschriften; kommunalaufsichtsrechtliche Maßnahmen erlässt, soweit kommunale Krankenhausträger betroffen sind, das Ministerium des Innern und für Kommunales im Einvernehmen mit dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, § 11 des Gesetzes zur Entwicklung der Krankenhäuser im Land Brandenburg.

Die Investitionsbank des Landes Brandenburg unterstützt als zentrales Förderinstitut des Landes Brandenburg das Land und andere Träger der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter Beachtung der Grundsätze und Ziele der Förderpolitik des Landes. Förderaufgaben des Landes führt die Investitionsbank des Landes Brandenburg in der Regel auf der Grundlage von Geschäftsbesorgungsverträgen durch, die sie mit dem jeweils fachlich zuständigen Ministerium abschließt. Dieses übt insoweit die Fachaufsicht über die Investitionsbank des Landes Brandenburg aus. Die staatliche Aufsicht führt das Ministerium der Finanzen.

Die ZukunftsAgentur Brandenburg GmbH als Wirtschaftsfördergesellschaft des Landes Brandenburg, die Landesmarketingorganisation Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH und die Medienboard Berlin-Brandenburg GmbH, die Standortmarketing und Filmförderung für die Länder Brandenburg und Berlin betreibt, unterliegen der Fachaufsicht des Ministeriums für Wirtschaft und Energie.

Auch in diesen Bereichen ist die Beschaffung sowohl in zentraler Form, etwa über den Bereich Recht, als auch in dezentraler Form organisiert⁶. Im Bedarfsfall werden die Auftragsberatungsstelle Brandenburg e.V. oder externe anwaltliche Berater hinzugezogen.

- Sonderbereich Konzessionen

Nach den bisherigen Erkenntnissen werden Konzessionen im Landesamt für Bauen und Verkehr (als nachgeordnete Behörde des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung) in Form verschiedener öffentlich-rechtlicher Linienverkehrsgenehmigungen nach dem Personenbeförderungsgesetz, sonstiger Genehmigungen nach dem Personenbeförderungsgesetz, Genehmigungen nach Güterkraftverkehrsgesetz, Genehmigungen im Großraum- und Schwerlasttransport und auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt vergeben. Auf kommunaler Ebene erfolgt beispielsweise die Vergabe von Konzessionsverträgen an Strom- und Erdgaslieferbetriebe sowie im Bereich der Essenversorgung. Detaillierte Informationen zu Einzelfällen sind derzeit nicht verfügbar.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zu den häufigsten Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen einschließlich möglicher struktureller oder wiederkehrender Probleme bei der Anwendung der am 18. April 2016 in Kraft getretenen vergaberechtlichen Vorschriften liegen (noch) keine bzw. keine belastbaren Erkenntnisse vor. Hierzu wurden die Vergabekammer des Landes Brandenburg und die Investitionsbank des Landes Brandenburg⁷ als zentrale Einrichtungen, denen hierzu möglicherweise bereits Erkenntnisse vorliegen können, einbezogen.

Bis zum 6. Januar 2017 sind vor der Vergabekammer des Landes Brandenburg vier Nachprüfungsanträge anhängig gemacht worden, die dem am 18. April 2016 geänderten GWB unterfallen. Ein Nachprüfungsantrag wurde bestandskräftig zurückgewiesen. Der beanstandete Ausschluss des Antragstellerangebotes gemäß § 16 Nummer 4 Satz 1 des

⁶ In Bezug auf Krankenhäuser im Land Brandenburg liegen für die Berichterstattung insgesamt derzeit keine Erkenntnisse vor.

⁷ Als Förderinstitut des Landes Brandenburg überprüft die Investitionsbank des Landes Brandenburg in Bezug auf die geförderten Maßnahmen die Einhaltung des Vergaberechts durch die Zuwendungsempfänger.

Abschnitts 2 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (Vergabebestimmungen im Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/24/EU) war nach Auffassung der Vergabekammer vergaberechtskonform. Im Laufe eines weiteren Nachprüfungsverfahrens hat der Auftraggeber die Ausschreibung aufgehoben, mit der Folge, dass das Nachprüfungsverfahren wegen Erledigung in sonstiger Weise (§ 168 Abs. 2 Satz 2 GWB) einzustellen und lediglich eine Kostenentscheidung zu treffen war. Zwei Nachprüfungsverfahren waren zum 6. Januar 2017 noch anhängig.

Die bei der Zuwendungskontrolle der Investitionsbank des Landes Brandenburg festgestellten Vergabefehler werden nicht statistisch erfasst und ausgewertet. Die Investitionsbank des Landes Brandenburg erfasst lediglich die festgestellten Fehlerkategorien aus den Vor-Ort-Kontrollen EFRE, die jedoch noch keine Vergabeverfahren ab dem 18. April 2016 beinhalten.

Das BMWi hat in seiner Mitteilung vom 29. November 2016 darauf hingewiesen, dass die EU-Kommission Deutschland langjährig wegen einer angeblich zu geringen Zahl der EU-weiten Veröffentlichungen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens kritisiert hat. Das Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes Brandenburg hat diese Kritik in seinen Fragenkatalog aufgenommen. Im Ergebnis der Befragung liegen keine Anzeichen dafür vor, dass die Anwendung des EU-Vergaberechts umgangen wird, etwa infolge falscher Berechnung der Auftragswerte.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

In den oben unter a) dargestellten Organisationsstrukturen des Landes Brandenburg gibt es eine Vielzahl von Mechanismen, die der Vorbeugung und Aufdeckung von schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen dienen. Im Einzelnen:

Bei jeder Dienststelle, die Einnahmen oder Ausgaben bewirtschaftet, ist ein(e) Beauftragte(r) für den Haushalt zu bestellen, soweit die Leiterin/der Leiter der Dienststelle diese Aufgabe nicht selbst wahrnimmt. Sie/er soll der Leiterin/dem Leiter der Dienststelle unmittelbar unterstellt werden, § 9 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung (GVBl.I/99, [Nr. 07], S.106). Die/der Beauftragte für den Haushalt ist nach Nummer 1.3 der Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Landeshaushaltsordnung bei Aufträgen mit einem voraussichtlichen Wert von mehr als 100.000,00 EUR ohne Umsatzsteuer (netto) sowie bei Abweichungen von den Beschaffungsgrundsätzen vor Einleitung des Vergabeverfahrens zu beteiligen. Diese Grundsätze ergeben sich nach Nummer 1.4 der Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Landeshaushaltsordnung aus den im Sinne der Nummern 2 und 3 der Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Landeshaushaltsordnung anzuwendenden Vergabevorschriften und -bestimmungen. Im Übrigen wirkt die/der Beauftragte für den Haushalt bei der Bewirtschaftung von Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen durch andere Bedienstete der Dienststelle (Titelverwalter) oder andere Dienststellen u. a. beim Abschluss und bei der Änderung von Verträgen sowie bei Erklärungen gegenüber Dritten, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben können, mit, soweit er nicht darauf verzichtet (§ 9 Abs. 2 Satz 2 der Landeshaushaltsordnung i. V. m. Nummern 3.1.2 und 4 der Verwaltungsvorschriften zu § 9 der Landeshaushaltsordnung). Das Weitere hierzu wird jährlich durch Begleitschreiben der/des Beauftragten für den Haushalt zu den Haushaltswirtschaftsrundschreiben des Ministeriums der Finanzen geregelt.

Als weitere Prüf- und Kontrollmechanismen werden in der Landesverwaltung des Landes Brandenburg im Rahmen der Durchführung von Vergabeverfahren allgemeine Handlungsanweisungen, Dienstanweisungen oder auch hausinterne Hilfestellungen verwendet. Es gilt das Vier- bzw. Mehr-Augen-Prinzip.

Die obersten Landesbehörden und deren nachgeordnete Bereiche verfügen zum Teil über eine Innenrevision.

Die Innenrevision des Ministeriums der Finanzen hat das Recht, sowohl im nachgeordneten Bereich als auch im Ministerium der Finanzen selbst Ordnungsmäßigkeitsprüfungen im Bereich von Vergabeverfahren durchzuführen.

Die Innenrevision im Ministerium für Wirtschaft und Energie wurde aufgrund der hier für anwendbar erklärten Richtlinie über das Verfahren bei Dienstpflichtverletzungen insbesondere bei schwerwiegenden Verstößen gegen haushaltsrechtliche Vorschriften im Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen (Haftungsrichtlinie) vom 8. Juli 1999 eingerichtet und ist ausschließlich in diesem Rahmen tätig. Die Innenrevisoren haben im Falle ihrer Einschal-

tung die in der Haftungsrichtlinie vorgesehenen Aufgaben. Prüfungsanlässe sind Erkenntnisse aus der laufenden dienstlichen Tätigkeit, aus Fachgeschäftsprüfungen und aus Prüfungsbemerkungen des Landesrechnungshofs Brandenburg. Die Aufgaben der Innenrevision werden dezentral organisiert in den Abteilungen wahrgenommen.

Auch das Ministerium des Innern und für Kommunales verfügt über eine Innenrevision.

In den nachgeordneten Bereichen der obersten Landesbehörden ist eine Innenrevision etwa im Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen), im Landesamt für Soziales und Versorgung (Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie), im Landesbetrieb Forst Brandenburg sowie im Verband für Landentwicklung und Flurneuordnung (Geschäftsbereiche des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft) und im Landesamt für Bauen und Verkehr sowie im Landesbetrieb Straßenwesen (Geschäftsbereiche des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung) eingerichtet.

Besonders geregelte Abläufe ergeben sich im Bereich der EU-Strukturfondsförderung. Beispielsweise werden zu den im Rahmen der Technischen Hilfe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) durchzuführenden Vergaben die Verwaltungsbehörde EFRE mit Verwaltungskontrollen/Vor-Ort-Kontrollen sowie die Bescheinigungsbehörde EFRE mit Stichprobenprüfungen vor einer Bescheinigung von Ausgabenerklärungen gemäß Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in Umsetzung der Operationellen Programme EFRE des Landes Brandenburg prüfend tätig. Der im Ministerium der Finanzen angesiedelten Prüfbehörde für (u. a.) den Bereich des EFRE obliegen hier beispielsweise die Überprüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zum Einsatz der Mittel aus dem EFRE im Land Brandenburg sowie die stichprobenhafte Überprüfung der Ausgaben anhand einer Prüfstrategie.

Übergeordnetes Prüfungsorgan ist überdies der Landesrechnungshof Brandenburg. Ihm obliegt die Prüfung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes einschließlich der Sondervermögen und der Betriebe. Neben der rechnungsabhängigen Prüfung, bei der der Landesrechnungshof die korrekte Verbuchung und Erfassung aller finanziellen Vorgänge untersucht, die sich in der Haushalts-, Vermögens- und Schuldenrechnung wiederfinden, umfasst seine Finanzkontrollaufgabe auch die rechnungsunabhängige Prüfung, die sich auf sämtliche finanzwirksame Maßnahmen der Landesverwaltung bezieht. In der Vergangenheit hat der Landesrechnungshof Brandenburg im Rahmen seiner richterlichen Unabhängigkeit auch Beschaffungsvorgänge einer Prüfung unterzogen.

Ein weiteres Instrument der Vorbeugung schwerwiegender Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen in der Landesverwaltung des Landes Brandenburg ist die Richtlinie der Landesregierung zur Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg vom 7. Juni 2011 (ABl./11, [Nr. 29], S.1211). Sie ist Grundlage für den Schutz und die Sensibilisierung aller Beschäftigten hinsichtlich der Korruptionsgefahren und zugleich Richtschnur, Handlungsanleitung und Hilfestellung, um behörden- und fachspezifisch die notwendigen Maßnahmen zur Korruptionsprävention und auch zur Korruptionsbekämpfung treffen zu können. Die Richtlinie sieht insbesondere das Mehr-Augen-Prinzip als Mittel der Kontrolle und die Transparenz der Vorgangsbearbeitung und Entscheidungsfindung (Ziffer 9), die Rotation (Ziffer 10) sowie die Trennung von Arbeitsabläufen (Ziffer 11) als Maßnahmen der Korruptionsprävention vor. Nach Ziffer 3 der Richtlinie stellt die Dienststelle korruptionsgefährdete und gesteigert korruptionsgefährdete Arbeitsbereiche fest und nimmt insoweit eine Analyse der auf den konkreten Arbeitsplatz beziehungsweise Dienstposten bezogenen Korruptionsgefährdung einschließlich der Wirksamkeit der vorhandenen Sicherungen vor (Risikoanalyse). Ziffer 14 der Richtlinie weist speziell für Vergabeverfahren ausdrücklich auf die Einhaltung der geltenden vergaberechtlichen Vorschriften hin, die besondere Bestimmungen enthalten, um Manipulation und Korruption zu verhindern bzw. zu erschweren. Die Sensibilisierung der Beschäftigten für das Thema Korruption erfolgt gemäß Ziffer 7 der Richtlinie über Informationen im Intranet, regelmäßige Mitarbeiteranschreiben sowie im Wege von Schulungen.

In jeder obersten Landesbehörde ist als Ansprechperson für Korruptionsprävention eine Antikorruptionsbeauftragte/ ein Antikorruptionsbeauftragter nebst Stellvertretung für den Geschäftsbereich bestellt. Jede oberste Landesbehörde entscheidet für ihren Geschäftsbereich, ob für Behörden des ihr nachgeordneten Bereichs insoweit eigenverantwortlich handelnde Antikorruptionsbeauftragte bestellt werden. Die/der Antikorruptionsbeauftragte ist primär beratend tätig. Sie/er ist keine rechtliche Kontrollinstanz für Vergabeverfahren, sondern analysiert vielmehr die allgemeinen

Strukturen innerhalb der Behörde und wird ggf. bei Bekanntwerden eines konkreten Korruptionsverdachts in Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden tätig.

Zur Intensivierung der Korruptionsprävention und -bekämpfung in der Landesverwaltung Brandenburg ist im Ministerium des Innern und für Kommunales die Stabsstelle „Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg“ eingerichtet. Zu ihren Aufgaben gehören u. a. die Erarbeitung von Korruptionspräventions- und Sponsoringvorschriften für die Landesverwaltung, der Kontakt zu den Antikorruptionsbeauftragten der Ressorts und die Durchführung von Informations- und Erfahrungsaustauschen, die Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Korruptionsprävention und Sponsoring sowie die Mitwirkung bei der Konzeption von landeseigenen Aus- und Fortbildungsveranstaltungen. Die Stabsstelle leitet den obersten Landesbehörden in der Regel monatlich einen „Newsletter Korruptionsprävention“ zu themenbezogenen pressewirksamen und sonstigen relevanten Informationen sowie Fortbildungen/Veranstaltungen zu. Zu ihren Publikationen zählt daneben beispielsweise der Leitfaden für Führungskräfte zur Korruptionsprävention (Stand: 5. August 2016).

Die Gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption ist eine Ermittlungsgruppe zur Bekämpfung der Korruptionskriminalität mit landesweiter Zuständigkeit in der Verwaltung der Staatsanwaltschaft Neuruppin. Unter anderem obliegen ihr die Hinweisaufnahme, die Bewertung von Korruptionshinweisen, die Bearbeitung von Ermittlungsverfahren auf dem Gebiet der Korruption und die Erstellung eines Jahresberichtes Korruptionskriminalität. Die Gemeinsame Ermittlungsgruppe Korruption arbeitet u. a. eng mit der Stabsstelle „Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg“ und den bestellten Antikorruptionsbeauftragten des Landes Brandenburg zusammen.

Im Rahmen der für den kommunalen Bereich vorliegenden Erkenntnisse sind Regelungen zur Korruptionsprävention Bestandteil interner Dienstanweisungen. Darüber hinaus enthält das Rundschreiben des Ministerium des Innern zum Kommunalen Auftragswesen im Land Brandenburg vom 17. März 2011 (Stand 30. September 2015 – Gesch.Z.: III/1-313-35/2011) in seiner Anlage 9 konkrete Hinweise an die Kommunen zur Korruptionsprävention in Vergabeverfahren, etwa zu organisatorischen Maßnahmen in den einzelnen Phasen der Auftragsvergabe. Auch hier gelten das Vier- bzw. Mehr-Augen-Prinzip sowie interne Dienstanweisungen.

Die sonstigen als öffentliche Auftraggeber in Betracht kommenden Einrichtungen, für die behördliche Aufsichts- bzw. Kontrollbefugnisse bestehen (vgl. oben), verfügen ebenfalls über Mechanismen der Vorbeugung und Aufdeckung von schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, etwa in Form von regelmäßigen Schulungen bzw. Informationsveranstaltungen oder Compliance-Richtlinien. Weitere Prüf- und Kontrollmechanismen im Rahmen der Durchführung von Vergabeverfahren sind das Vier- bzw. Mehr-Augen-Prinzip sowie besondere Handlungsanweisungen bzw. -leitfäden.

In der ZukunftsAgentur Brandenburg GmbH erfolgen regelmäßige Stichprobenkontrollen durch Mitarbeiter/-innen der Verwaltung; ab diesem Jahr werden Vergabe- und Beschaffungsprozesse im Rahmen der (extern vergebenen) Innenrevision überprüft.

In der Investitionsbank des Landes Brandenburg unterliegt die Durchführung von (hauseigenen) Vergabeverfahren dem Prüfungsrecht der Internen Revision, des Referates Compliance-Office, ihrer Wirtschaftsprüfer sowie des Landesrechnungshofs. Zu den Aufgabengebieten der weisungsunabhängigen Compliancebeauftragten und ihrer Stellvertreter im Referat Compliance-Office gehört u. a. die Prävention strafbarer Handlungen, insbesondere auch von Korruption und Preisabsprachen. Zu diesem Zweck werden Vergabeverfahren regelmäßig überprüft.

Soweit die Investitionsbank des Landes Brandenburg als Förderinstitut des Landes in Bezug auf die geförderten Maßnahmen die Einhaltung des Vergaberechts durch die Zuwendungsempfänger überprüft, werden öffentliche Auftraggeber bereits mit den Allgemeinen Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid regelmäßig auch zuwendungsrechtlich verpflichtet, das Vergaberecht oberhalb der einschlägigen Schwellenwerte umzusetzen. Prüfungsumfang und Prüfungsabläufe differenzieren sich nach der Mittelherkunft (Finanzierung ausschließlich aus nationalen Haushaltsmitteln, aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Europäischen Sozialfonds oder des Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) und den richtlinienspezifischen Risiken.

Die Staatsanwaltschaft Neuruppin, Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Bekämpfung von Korruptionskriminalität, führt keine gesonderte Statistik über Korruptionsfälle im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen oberhalb der EU-Schwellenwerte. Darüber hinaus liegen für den Berichtszeitraum keine Erkenntnisse über schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vor.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Über das Ausmaß der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge, insbesondere darüber, in welchen Fällen diese den Zuschlag erhalten haben, stehen im Land Brandenburg keine statistischen Daten zur Verfügung.

Landesrechtliche Grundlage für die Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge ist bereits seit 1999 das Gesetz zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg (GVBl.I/92, [Nr. 09], S. 166). Die Behörden des Landes, die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts sind verpflichtet, bei allen Planungen, Programmen und Maßnahmen die Ziele und Grundsätze dieses Gesetzes zu berücksichtigen, § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg. Sie wirken in Ausübung ihrer Gesellschafterrechte in Unternehmen, an denen sie beteiligt sind, darauf hin, dass die Ziele des Gesetzes in gleicher Weise beachtet werden, § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg.

§ 5 des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg enthält die einschlägigen Regelungen für die Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge. Beispielsweise sieht § 5 Abs. 3 des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg vor, dass Leistungen bei öffentlichen Aufträgen, soweit es die technischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen zulassen, schon bei der Ausschreibung und bei der freihändigen Vergabe nach Menge oder Art so in Teillote zu zerlegen sind, dass sich KMU an der Angebotsabgabe beteiligen können. Durch die Streuung von Aufträgen sind KMU im Rahmen der bestehenden Vergabevorschriften in angemessenem Umfang zu berücksichtigen.

Hinzu kommt Nummer 2.3 der Verwaltungsvorschriften zu § 55 der Landeshaushaltsordnung, die bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen nach dem Teil 4 des GWB (auch) die Berücksichtigung des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes im Land Brandenburg vorgibt.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

- Grundlagen der strategischen Beschaffung

Nach § 3 Abs. 4 Satz 1 des Brandenburgischen Gesetzes über Mindestanforderungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen (GVBl.I/16, [Nr. 21]) können bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Bekanntmachung, dem Aufruf zum Teilnahmewettbewerb, zur Interessenbekundung oder den Vergabeunterlagen ergeben. Im Anwendungsbereich des Gesetzes werden Aufträge nur an Bieter vergeben, die sich gegenüber dem Auftraggeber verpflichten, den bei der Erbringung von Leistungen eingesetzten Beschäftigten ein Mindestentgelt in Höhe von mindestens neun Euro je Zeitstunde zu zahlen, § 6 Abs. 2 des Brandenburgischen Gesetzes über Mindestanforderungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen.

Daneben hat die Landesregierung im April 2014 die Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Brandenburg verabschiedet. Ziel ist es danach, die Nachfrage der öffentlichen Verwaltung stärker auf eine nachhaltige Beschaffung auszurichten und über sozialökologische Auswahlkriterien transparent zu machen. Die öffentliche Beschaffungspraxis soll so dazu beitragen, durch verändertes Nachfrageverhalten nachhaltige Produkte und Märkte zu erschließen und zu stabilisieren. Der Bericht der Landesregierung über die Einzelmaßnahmen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie vom 15. April 2016 erfasst den Status der in der Strategie genannten Maßnahmen. Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft führt eine Interministerielle Arbeitsgruppe zur Umsetzung und Fortschrei-

bung der Strategie, die den Umsetzungsprozess steuert und die Aktivitäten der einzelnen Ressorts bündelt. Im vierten Quartal 2017 soll die Landesregierung dem Ausschuss für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landtages Brandenburg einen Fortschrittsbericht zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und Eckpunkte einer Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie vorlegen.

- Praktische Umsetzung strategischer Beschaffungsziele

Statistische Daten zur Berücksichtigung innovations- und umweltbezogener sowie sozialer Aspekte, etwa zu der Anzahl der betroffenen Vergaben oder dem volumenmäßigen Anteil an den Gesamtvergaben, werden im Land Brandenburg nicht erhoben.

Strategische Beschaffungsziele werden in der Landesverwaltung des Landes Brandenburg grundsätzlich bereits bei der Festlegung des Leistungs- bzw. Beschaffungsbedarfs unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes berücksichtigt. Hierzu zählen beispielsweise Lebenszykluskosten und allgemeine Vorgaben des Umweltschutzes, Mobilfunkstandards, Technik- und Druckerkonzepte, spezielle Zertifizierungsrichtlinien oder etwa der Einsatz von recycelten Baustoffen, die in der Baustelle gewonnen wurden.

Im Rahmen der für den kommunalen Bereich vorliegenden Erkenntnisse kann die praktische Umsetzung strategischer Beschaffungsziele durch die Stadt Hohen Neuendorf hervorgehoben werden. Bereits im Jahr 2013 wurde die Grundschule Niederheide in der Stadt Hohen Neuendorf als erste Schule in Deutschland mit dem Gold-Zertifikat für nachhaltiges Bauen nach dem „Bewertungssystem nachhaltiges Bauen für Bundesgebäude“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit ausgezeichnet. Auch bei derzeit laufenden Neubauten wird auf die Einhaltung dieses Bewertungssystems größten Wert gelegt. Die Stadt Hohen Neuendorf beschäftigt zudem einen Klimaschutzbeauftragten, der auch in laufende Ausschreibungen eingebunden wird.

Weitere Erkenntnisse zur Praxis der strategischen Beschaffung in den Kommunen sowie bezüglich der sonstigen, als öffentliche Auftraggeber in Betracht kommenden Einrichtungen, für die behördliche Aufsichts- bzw. Kontrollbefugnisse bestehen (vgl. oben), liegen derzeit nicht vor.

5. Bremen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Land Bremen besteht aus den Städten Bremen und Bremerhaven. Die Bremer Landesregierung ist der Senat. Dieser besteht aus neun Senatsressorts, die fachlich untergliedert sind. Die Senatsressorts üben die Fach- und Rechtsaufsicht bzw. die fachlich steuernde Funktion über die ihnen zugeordneten Ämter, Gesellschaften und Eigenbetriebe aus.

Beispiele aus dem Geschäftsbereich des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen als aufsichtführende/steuernde Stelle:

- Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (SWAH) übt die Rechts- und Fachaufsicht über das zugeordnete Hansestadt Bremisches Hafenamts aus.
- SWAH ist das fachlich zuständige Ressort für die zugeordnete Gesellschaft der öffentlichen Hand WFB Wirtschaftsförderung Bremen GmbH.
- SWAH ist das fachlich zuständige Ressort für die zugeordnete Gesellschaft bremenports GmbH & Co.KG. Dabei handelt es sich um einen Sektorenauftraggeber im Sinne des § 102 Abs. 5 GWB.

SWAH ist zudem für das Monitoring die Stelle für das Land Bremen, bei der die Informationen aus den einzelnen Senatsressorts eingehen, zusammengefasst und als Bericht an das BMWi weitergeleitet werden.

Bremische Institutionen mit sonstigen Kontrollbefugnissen sind z. B. die Vergabekammer, die Gerichte, Kartellbehörden und der Rechnungshof (Stadtgemeinde Bremen) bzw. das Rechnungsprüfungsamt (Seestadt Bremerhaven), die zentrale Antikorruptionsstelle (ZAKS) bei dem Senator für Inneres und die Mitarbeiter des Korruptionsregisters bei der Senatorin für Finanzen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zu diesem Punkt hat der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen eine Abfrage bei folgenden Institutionen durchgeführt: Vergabekammer, Senator für Justiz und Verfassung, Rechnungshof der Stadtgemeinde Bremen, Rechnungsprüfungsamt der Seestadt Bremerhaven, zentrale Antikorruptionsstelle (ZAKS) und beim Korruptionsregister.

Für den angeforderten Berichtszeitraum ist nach Rückmeldung der Institutionen Fehlanzeige zu melden.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zur Beantwortung wird auf Punkt b) verwiesen.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Für den angeforderten Berichtszeitraum liegen keine statistischen Daten vor.

Zur Mittelstandsförderung enthält § 4 des Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (TtVG) eine Regelung zur Aufteilung in Lose und § 8 Bremisches Mittelstandsförderungsgesetz (MFG) weist darüber hinaus darauf hin, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge als auch bei durch Gesellschaften des privaten Rechts mit mehrheitlich öffentlicher Beteiligung zu erteilender Aufträge neben dem Vergaberecht die Ziele dieses Gesetzes zu beachten sind.

Die öffentlichen Auftraggeber beachten in ihrer Vergabepaxis diese Vorschriften.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das Land Bremen hat sich zum Ziel gesetzt, die öffentliche Beschaffung nach ökologischen und sozialen Kriterien auszurichten. Hierzu sind insbesondere die im Vergaberecht vorgesehenen Möglichkeiten einer öffentlichen Beschaffung unter Einbezug von ökologischen und sozialen Aspekten zu nutzen (vgl. Ziel 5 der Entwicklungspolitischen Leitlinien der Freien Hansestadt Bremen).

Die §§ 18 und 19 des bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (TtVG) eröffnen die Möglichkeit, im Rahmen der öffentlichen Beschaffung soziale, ökologische und innovative Aspekte maßgeblich zu berücksichtigen. Für die in dem Katalog der Bremischen Kernarbeitsnormenverordnung (BremKernV) genannten Produktgruppen ist die Einhaltung der dort näher bezeichneten Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) darüber hinaus bereits zwingend vorgeschrieben.

Die fachliche Zuständigkeit für das TtVG sowie für die BremKernV ist beim Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (SWAH) angesiedelt. Die praktische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben obliegt demgegenüber den jeweiligen Ressorts und den dort angegliederten Bedarfsträgern. Zur Unterstützung der Ressorts und Bedarfsträger bei der Umsetzung dieser Ziele gibt es u. a. seit August 2016 eine Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung, angesiedelt bei Immobilien Bremen AöR (IB) der Stadtgemeinde Bremen.

Vollständige Daten für das Land Bremen über den prozentualen Anteil einer Berücksichtigung von sozialen, ökologischen und innovativen Aspekten im Rahmen der jeweiligen Beschaffungsprozesse liegen nicht vor.

IB teilt mit, dass alle in Rahmenverträgen erfassten Produkte, sofern marktgängige Lösungen hierfür vorhanden sind, mittlerweile einen Ökologisierungsprozess durchlaufen haben. Das von IB angebotene Sortiment umfasst derzeit neben den Siegeln FSC und Textiles Vertrauen 100 (OEKO-TEX) insbesondere auch Zertifizierungen mit dem Siegel Blauer Engel, wie die angebotenen Recyclingpapiere, welche in der bremischen Kernverwaltung und in den bremischen Schulen im gängigen Format DIN A 4 80g mittlerweile zu über 90% Verwendung finden.

Insgesamt sind in dem von IB geführten elektronischen Einkaufskatalog Bre-Kat knapp 300 Produkte des Warenportfolios mit dem Siegel Blauer Engel ausgezeichnet. Dazu zählen Kopier- und Multifunktionsgeräte, Büromöbel wie Schreib- und Besprechungstische, verschiedenste Schränke und Regale, Konferenztische sowie Roll- und Standcontainer und weitere Artikel des Bürobedarfs wie Hefter und Mappen, Aktendeckel, Ordner, Schreibblöcke, Briefumschläge und Taschenrechner. Auch die im Sortiment enthaltenen Hygienepapiere wie Toilettenpapier oder Papierhandtücher sind zu über 95% nach ökologischen Kriterien zertifiziert. Alle Produkte, die im Hygienebereich aus Recyclingpapier hergestellt wurden, sind mit dem Siegel Blauer Engel ausgezeichnet. Ebenso wie das angebotene System für Stoffhandtuchrollen.

6. Hamburg

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Regierung der Freien und Hansestadt Hamburg ist der Senat. Die Senatoren tragen nach einer vom Senat zu beschließenden Geschäftsordnung die Verantwortung für die derzeit elf Fachbehörden sowie weitere Senatsämter und Senatskommissionen. Die Gliederung und der Aufbau der Bezirksverwaltung werden besonders geregelt.

Für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständige Behörden sind für den Liefer- und Dienstleistungsbereich die Finanzbehörde und für den Baubereich die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, welche jeweils ministeriell für die Entwicklung der landesrechtlichen Vergabevorschriften verantwortlich sind.

Die Beschaffungsvorgänge werden im Rahmen eines Organisationsverbands Einkauf Hamburg von vier zentralen Vergabestellen für oberschwellige Verfahren und Spezialbedarfe durchgeführt. Die Verantwortung für IT-Beschaffungen liegt bei Dataport, einer Anstalt Öffentlichen Rechts, die von den norddeutschen Ländern getragen wird. Beschaffungen im Unterschwellenbereich werden durch behördliche Beschaffungsstellen vorgenommen.

Ein Monitoring im Sinne einer organisatorisch verankerten Prüfstelle, die z.B. stichprobenartig Vergabevorgänge insgesamt auf die korrekte Anwendung des Vergaberechts einer Revision unterzieht, ist nur in Teilbereichen implementiert. Die ordnungsgemäße Anwendung des Vergaberechts wird durch eine stetige Professionalisierung im Rahmen einer zentralisierten Beschaffungsorganisation sichergestellt. In diesem Zusammenhang wurde die konsequente Anwendung des Vier-Augen-Prinzips verankert und die Verfahren durch IT-gestützte Abläufe in einem E-Vergabe-Verfahren rechtskonform standardisiert.

Anlassbezogen werden Kontrollen im Rahmen der Fach- und Rechtsaufsicht und der internen Revision sowie im Rahmen von Prüfungen des Rechnungshofes durchgeführt. Außerdem wird bei speziellen Rechtsfragen sowie bei komplexen Verfahren die jeweilige interne Rechtsabteilung befasst sowie rechtsanwaltlicher Rat eingeholt.

Zudem führt Hamburg in Kooperation mit Schleswig-Holstein ein Register zum Schutz des fairen Wettbewerbs.

Nachprüfungsinstanzen in einzelnen Vergabeverfahren sind die bei der Finanzbehörde und der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen jeweils angebotenen Vergabekammern.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Den für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständigen Behörden sind Unregelmäßigkeiten bei der Anwendung der neuen vergaberechtlichen Vorschriften nicht mitgeteilt worden.

Auch aus der Analyse der letzten durch die Vergabekammern durchgeführten Nachprüfungsverfahren ergibt sich kein gegenteiliger Befund. Die letzten Vergabekammer-Entscheidungen betrafen zudem die alte Rechtslage oder Problemstellungen, die im alten wie neuen Recht nahezu identisch geregelt sind, wie z. B. das Dokumentationsanfordernis.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Siehe oben b).

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Frage, ob Unternehmen, die ein Angebot abgeben, die Eigenschaft „KMU“ aufweisen, ist im Vergabeverfahren nicht entscheidungsrelevant. Daher liegen belastbare Daten hierzu nicht vor. Die Zahl der bezuschlagten Unternehmen ist zudem nicht sicher zu ermitteln, weil das Vorliegen aller Definitionsmerkmale in vielen Fällen nicht eindeutig oder veränderlich ist.

Auf Basis der Erhebungen für eine der letzten parlamentarischen Anfragen lässt sich allerdings der Anteil von KMU an der Gesamtzahl der Vergabevorgänge auf 30 – 40% schätzen.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das Strategische Beschaffungsmanagement für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen wird für die FHH zentral im Referat „Beschaffung und Strategischer Einkauf für Hamburg“ in der Finanzbehörde wahrgenommen. Die strategische Ausschreibungsvorbereitung auf der operativen Ebene verfolgt das Ziel der Erzielung von Einsparungen zur Haushaltskonsolidierung bei gleichzeitig bedarfsgerechter Beschaffung von Waren und Dienstleistungen auf der Basis eines umfassenden Einkaufs-Controllings für den Einkauf der FHH, unter zugleich möglichst umfassender Berücksichtigung ökologischer und sozialer Gesichtspunkte.

Dieses Ziel wird u. a. erreicht durch Entscheidungen über Beschaffungsstrategien wie etwa „Kauf oder Leasing“ oder „In- oder Outsourcing“, Einbeziehung von Lebenszykluskostenbetrachtungen, Analyse von unterschiedlichen Bewertungsmethoden, Implementierung eines Beschaffungsmarketings, Vereinfachung der verwaltungsinternen Beschaffungsprozesse zur weiteren Professionalisierung der Vergabeverfahren, der Einführung einheitlicher hamburgweiter Standards (einheitliche Bestellplattform/Web-Shop) sowie der Implementierung eines hamburgweiten nachhaltigen Einkaufs als ein strategisches Element für den Einkauf der FHH insgesamt (ökonomisch – ökologisch – sozial).

7. Hessen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Das Land Hessen hat seine öffentliche Auftragsvergabe zentralisiert. Im Liefer- und Dienstleistungsbereich gibt es drei zentrale Vergabestellen, die je nach Beschaffungsgegenstand der Aufsicht des Finanz- bzw. des Innenressorts

unterliegen. Im Baubereich sind es zwei zentrale Vergabestellen, die der Aufsicht des Finanz- bzw. des Wirtschaftsressorts unterliegen (je nach Art der Bauleistung). Die Kommunen vergeben Aufträge im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts; die Kommunalaufsicht (nicht die Fachaufsicht) wird von dem Innenressort wahrgenommen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

- Berechnung des Schwellenwerts für Bau- und Planungsleistungen

Es bestehen erhebliche Unsicherheiten bei der Schätzung des Schwellenwerts für Bau- und Planungsleistungen. Deshalb kommt es in den nachfolgend aufgeführten Bereichen zu unterschiedlicher und damit auch zu falscher Rechtsanwendung:

- Definition „Bauwerk“ (Art. 2 Abs. 1 Nr. 7 RL 2014/24/EU)

Die Definition ist sehr knapp und auslegungsbedürftig („eine wirtschaftliche und technische Funktion“) und wird im Weiteren nur durch den EuGH durch Einzelfallentscheidungen konkretisiert.

- Geschätzter Auftragswert für Bauleistungen (Art. 5 Abs. 7 RL 2014/24/EU)

Diese Vorschrift wurde in Deutschland durch § 3 Abs. 6 VgV umgesetzt und lautet wie folgt:

„Bei der Schätzung des Auftragswerts von Bauleistungen ist neben dem Auftragswert der Bauaufträge der geschätzte Gesamtwert aller Liefer- und Dienstleistungen zu berücksichtigen, die für die Ausführung der Bauleistungen erforderlich sind und vom öffentlichen Auftraggeber zur Verfügung gestellt werden. Die Möglichkeit des öffentlichen Auftraggebers, Aufträge für die Planung und die Ausführung von Bauleistungen entweder getrennt oder gemeinsam zu vergeben, bleibt unberührt.“

Hier ist, insbesondere durch die Worte in Satz 1 „vom öffentlichen Auftraggeber zur Verfügung gestellt werden“, nicht klar, um welche Leistungen es sich handelt, konkret ob auch Planungsleistungen mit einzubeziehen sind. Satz 2 scheint darauf hinzudeuten, dass das nicht der Fall ist; jedoch fehlt hier die nötige Klarheit. Insofern ist fraglich, ob die Regelung so auszulegen ist, dass bei der Auftragswertbetrachtung die Architekten- und Ingenieurleistungen (Dienstleistungen) zu den geschätzten Baukosten (abzüglich der Umsatzsteuer) hinzuzurechnen sind.

- Planungsleistungen (§ 3 Abs. 7 VgV)

Die Vorschrift lautet:

„Kann das beabsichtigte Bauvorhaben oder die vorgesehene Erbringung einer Dienstleistung zu einem Auftrag führen, der in mehreren Losen vergeben wird, ist der geschätzte Gesamtwert aller Lose zugrunde zu legen. Bei Planungsleistungen gilt dies nur für Lose über gleichartige Leistungen.“

Es stellt sich die Frage, wie der Begriff „gleichartige Leistungen“ auszulegen ist. Das diesbezügliche EuGH-Urteil C-574/10 vom 15. März 2012 wird in der Praxis unterschiedlich interpretiert.

Die vorgenannten Sachverhalte sollten durch eine „Mitteilung“ der EU näher erläutert werden. Insbesondere die Zugrundelegung einer „funktionalen Betrachtungsweise“, die bei den Sachverhalten unter Buchst. b) und c) maßgeblich ist, sollte näher erläutert werden. Dies würde allen öffentlichen Auftraggebern mehr Rechtssicherheit geben.

- Nachforderung „fehlerhafter“ Unterlagen (§ 56 Abs. 2 VgV bzw. Art. 56 Abs. 3 RL 2014/24/EU)

Es bestehen Unsicherheiten darüber, wie weitgehend das Nachreichen „fehlerhafter unternehmensbezogener Unterlagen“ ausgelegt werden kann. Fraglich ist beispielsweise, ob fehlerhafte Referenzen (die nicht Art und Umfang der ausgeschriebenen Leistung entsprechen) durch Nachreichen zutreffender Referenzen „korrigiert“ werden können.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Fälle von Betrug, Bestechung, Interessenkonflikten oder sonstigen schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten sind in Hessen im Berichtszeitraum nicht erfasst worden.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

§§ 2 Abs. 6, 12 Abs. 1, 13 Abs. 2 des Hessischen Vergabe- und Tariftreuegesetzes (HVTG) sehen vor, dass KMU besonders zu berücksichtigen sind (u. a. durch Aufteilung des Auftrags in Teillose bzw. Fachlose).

Öffentliche Auftraggeber können auf einem Formular eine Erklärung zu Unternehmensdaten (Optionen: Kleinstunternehmen, kleines Unternehmen, mittleres Unternehmen, „auf mein Unternehmen trifft keine der o. g. Angaben zu“) verlangen. Das Formular wird auf der Webseite der Hessischen Ausschreibungsdatenbank bereitgestellt. Die Nutzung ist freiwillig. Statistische Daten stehen für Hessen nicht zur Verfügung.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Die strategischen Beschaffungsziele umfassen in Hessen u. a. innovations- und umweltbezogene sowie soziale Aspekte. Diese sind in den §§ 2 Abs. 2 und 3 HVTG sowie im „Gemeinsamen Runderlass zum öffentlichen Auftragswesen“ (Nachhaltige und innovative Beschaffung, Biodiversitätsstrategie) verankert. Für einige Produktgruppen stehen Leitfäden zur nachhaltigen Beschaffung zur Verfügung. Daten zur Berücksichtigung dieser Aspekte wurden nicht erhoben.

8. Mecklenburg-Vorpommern

a) Behördliche Monitoring-Struktur

- Das Monitoring über die Anwendung der Vorschriften des EU-Vergaberechts durch die jeweils zuständigen Stellen wird im Rahmen der Organisations- und Aufsichtsstrukturen der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern von den zuständigen Aufsichtsbehörden wahrgenommen. Die Rechtsgrundlagen dafür bilden die Regelungen im Landesorganisationsgesetz – LOG M-V (GVOBl. M-V 2005 S. 98) und die Kommunalverfassung – KV M-V (GVOBl. M-V 2011 S. 777).

Die Ministerien führen als oberste Landesbehörden die Fachaufsicht über die oberen und unteren Landesbehörden (§ 15 Abs. 1 LOG), die sich auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrnehmung der Verwaltungsangelegenheiten (§ 16 Abs. 2 LOG) erstreckt. Der Umfang der Rechts- und Fachaufsicht über Behörden der Gemeinden, Landkreise und Ämter (§ 18 LOG) richtet sich nach Maßgabe der Kommunalverfassung. Soweit die Körperschaften des öffentlichen Rechts und die Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts Aufgaben wahrnehmen, unterstehen ihre Behörden der Fachaufsicht durch die zuständigen Behörden des Landes (§ 19 Abs. 1 LOG). Werden natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts sowie nichtrechtsfähigen Vereinigungen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übertragen, so ist bei der Übertragung eine Aufsicht sicherzustellen (§ 20 LOG).

Die Kommunen und kommunalen Unternehmen unterliegen der Kommunalaufsicht, die sich auf die Einhaltung von Recht und Gesetz (Rechtsaufsicht) beschränkt. Die Aufsicht im übertragenen Wirkungskreis erstreckt sich auf Recht- und Zweckmäßigkeit (Fachaufsicht) (§ 78 Abs. 2 und 4 KV):

- Oberste Rechtsaufsichtsbehörde ist das Innenministerium. Dieses übt zugleich die Rechtsaufsicht über die Landkreise (§ 124 Abs. 1 KV) und die kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte sowie deren selbstständige Kommunalunternehmen aus. Rechtsaufsichtsbehörde über die kreisangehörigen Gemeinden (§ 79 Abs. 1, 2 und 3 KV) und Ämter (§ 145 Abs. 2 KV) sowie deren jeweils selbstständige Kommunalunternehmen ist der Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde.
- Oberste Fachaufsichtsbehörde ist die fachlich zuständige oberste Landesbehörde. Sie übt zugleich die Fachaufsicht über die Landräte (§ 124 Abs. 2 KV) sowie die kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte aus. Fachaufsichtsbehörde über die amtsfreien Gemeinden (§ 86 Abs. 1 bis 4 KV) und die Ämter (§ 145 Abs. 3 KV) ist der Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde.
- Unbeschadet der Prüfungsmöglichkeiten von Aufsichtsbehörden unterliegt nach § 155 GWB die Vergabe öffentlicher Aufträge und von Konzessionen der Nachprüfung durch die Vergabekammern. Die notwendigen Regelungen auf Landesebene dazu enthält das Gesetz über die Nachprüfung öffentlicher Auftragsvergaben in Mecklenburg-Vorpommern (Vergabenachprüfungsgesetz – VgNG M-V) vom 28. Juni 1999 (GVOBl. M-V 1999, S. 396). Die Vergabekammern sind beim Wirtschaftsministerium eingerichtet.
- Der Landesrechnungshof ist eine der Landesregierung gegenüber selbstständige, nur dem Gesetz unterworfen oberste Landesbehörde. Die Rechtsgrundlagen für die Existenz, die Aufgaben und Kompetenzen des Landesrechnungshofes finden sich u. a. in der Landesverfassung (Art. 68 Verf. M-V), der Landeshaushaltsordnung (§ 88 – § 104 LHO) sowie dem Landesrechnungshofgesetz (§ 1 – § 14 LRHG). Als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle überwacht der Landesrechnungshof die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes sowie der kommunalen Körperschaften und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen. Seine Zuständigkeit erstreckt sich auch auf Stellen außerhalb der Landesverwaltung und Private, soweit diese Landesmittel erhalten oder Landesvermögen verwalten.

Im Rahmen seiner Zuständigkeiten prüft er u. a. die Einhaltung der einschlägigen Vergaberechtsvorschriften und gibt Empfehlungen zur Sicherstellung von Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie zur effizienteren Ausgestaltung und Organisation des Vergabewesens auf kommunaler Ebene.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im vorgegebenen Berichtszeitraum wurden keine Tendenzen von Rechtsanwendungsfehlern oder systematischen Probleme festgestellt. In der Praxis haben sich vereinzelt Rechtsunsicherheiten bei den Vergabestellen hinsichtlich der Auslegung bundesgesetzlicher Regelungen wie folgt ergeben:

- Es wurde moniert, es sei in § 56 Abs. 2 VgV (Prüfung und Wertung der Interessensbestätigungen, Teilnahmeanträge und Angebote, Zuschlag) nicht eindeutig, inwieweit Fehler in unternehmensbezogenen Unterlagen (Nachweise) korrigiert werden dürften. Augenscheinlich gehe die Formulierung „korrigieren“ in der VgV über jene in Art. 56 Abs. 3 der Richtlinie 2014/24/EU („ergänzen“) hinaus.
- Bei § 3 Abs. 6 Satz 1 VgV (Schätzung des Auftragswertes) – Art. 5 Abs. 7 der Richtlinie 2014/24/EU – bestehe Unsicherheit über berücksichtigungsfähige konkrete Planungsleistungen bei der Schätzung des Auftragswertes für Bauleistungen.
- In § 108 Abs. 1 Nummer 2 GWB (Ausnahmen bei öffentlich-öffentlicher Zusammenarbeit) sei unklar, ob ein konkreter Betrauungsakt im Sinne der Beihilfevorschriften gefordert sei und inwieweit nach § 108 Abs. 1 Nummer 3 GWB spezielle Umsatzbeziehungen zu Dritten als Fremdotsätze betrachtet werden müssen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Berichtszeitraum sind keine Fälle von Betrug, Bestechung und sonstige schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bekannt geworden. Derartigen Verfehlungen wird vorgebeugt, indem z.B. jährlich Belehrungen zur Korruptionsprävention durchgeführt werden. Die Anwendung einschlägiger Verwaltungsvorschriften (VV) ist verpflichtend, z. B.

- Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern (VV-Kor) vom 23. August 2005 (AmtsBl. M-V S. 1031)
- Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken in der öffentlichen Verwaltung vom 6. Mai 1999 (AmtsBl. M-V S. 558)
- Verhaltenskodex nach § 7 Abs. 4 des Landesministergesetzes vom 7. Mai 2013 (AmtsBl. M-V S. 374)
- Anti-Korruptionsbroschüre der Straßen- und Verkehrsverwaltung M-V

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Zum Ausmaß der Beteiligung von KMU an den Vergabeverfahren zu öffentlichen Aufträgen und Konzessionen liegen für das Land Mecklenburg-Vorpommern keine belastbaren statistischen Erhebungen vor. Diesbezügliche Umfragen bei den Landes- und kommunalen Behörden haben jedoch Anhaltspunkte dafür ergeben, dass das Prinzip der mittelstandsfreundlichen Vergabe im Vergabeverfahren überwiegend Beachtung findet. Beispiele aus den Landesbehörden, öffentlichen Einrichtungen und aus den kommunalen Bereichen weisen auf eine Beteiligungsrate von KMU zwischen 50 und 95 % im Vergabeverfahren (Angebotsabgabe, Zuschlagserteilung) im Berichtszeitraum hin.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Für den Berichtszeitraum liegen keine detaillierten Erkenntnisse über praktische Erfahrungen hinsichtlich der strategischen Beschaffung vor.

Strategische Beschaffungsziele werden praktisch vor allem über ein System von drei zentralen Beschaffungsstellen für die Behörden und Einrichtungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern umgesetzt. Diese sind durch Verwaltungsvorschrift verpflichtet, bei der Vorbereitung und Durchführung von Beschaffungen nach der Richtlinie für das Verfahren bei Beschaffungen durch das Landesamt für innere Verwaltung vom 22. März 2013 (AmtsBl. M-V S. 252) zu verfahren. U.a. sind „zusätzliche, insbesondere soziale und umweltbezogene Anforderungen“ an die Ausführung des Auftrags vorzusehen.

Abseits der zentralen Beschaffung entscheiden die Vergabestellen in geeigneten Fällen bei der Festlegung des Auftragsgegenstandes oder der Zuschlagskriterien darüber, die Erfüllung bestimmter Nachhaltigkeits- und Umweltaspekte (Umweltzeichen, Siegel, Zertifizierungen, Ressourcenverbrauch) vorzugeben. In den Ausführungsbedingungen werden grundsätzlich biologisch abbaubare Betriebsstoffe beim Technikeinsatz und effiziente Energieverbrauchsdaten vorgegeben.

Soziale Kriterien sind vorwiegend die Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben (Mindestlohn) und die ILO-Kernarbeitsnormen.

9. Niedersachsen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Landesverwaltung in Niedersachsen umfasst Behörden der unmittelbaren und der mittelbaren Landesverwaltung. Mit Wirkung vom 1. Januar 2005 erfolgte durch die Auflösung der Bezirksregierungen und die Zusammenführung weiterer Behörden der Wechsel von einem dreistufigen in einen grundsätzlich zweistufigen Verwaltungsaufbau. Behörden der unmittelbaren Landesverwaltung sind

- in der Oberstufe die Ministerien, daneben der Landesrechnungshof, der Präsident des Niedersächsischen Landtages und die Landesbeauftragte für den Datenschutz,
- denen einige zentrale Landesoberbehörden sowie dezentrale Fachbehörden auf Ortsebene direkt nachgeordnet sind.

Behörden der mittelbaren Landesverwaltung sind die Kommunen und andere Einrichtungen, wie etwa Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Beispielhaft sind hier die Kammern (z. B. Landwirtschaftskammern, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Apothekerkammer usw.) zu nennen. Eine Sonderrolle zwischen der Form der Behörde und der privatwirtschaftlichen Wahrnehmung einer Aufgabe bilden die Landesbetriebe, die in Niedersachsen mehr als in anderen Bundesländern eingerichtet worden sind. Wie eine Behörde gehört der Landesbetrieb noch zum Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung, ist aber mehr als diese von einer betriebswirtschaftlichen Geschäftsführung geprägt.

Innerhalb der Landesverwaltung wird die Beschaffung von IT-Ausstattungen sowie von Liefer- und Dienstleistungen im Wesentlichen durch zwei zentrale Beschaffungsstellen, dem Landesbetrieb IT.Niedersachsen sowie dem Landesbetrieb Logistikzentrum Niedersachsen, organisiert – beide unterliegen der Fachaufsicht des Ministeriums für Inneres und Sport.

Im Landeshochbau vergibt das Staatliche Baumanagement Niedersachsen (Fachressort Finanzen) Bauaufträge durch acht dezentral im Flächenland Niedersachsen ausgerichtete Geschäftsbereiche, für den Landesstraßenbau agieren dreizehn regionale Geschäftsbereiche als eigenständige öffentliche Auftraggeber, die dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr angegliedert sind.

Für sämtliche Nachprüfungsanträge bei öffentlichen Auftragsvergaben und Konzessionsvergaben, die oberhalb der maßgeblichen EU-Schwellenwerte liegen, ist zentral die Vergabekammer Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zuständig.

Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr ist zudem zuständige Nachprüfungsstelle gemäß § 21 VOB/A für die Landkreise, kreisfreien und großen selbstständigen Städte sowie für die Region Hannover. Für alle übrigen Kommunen wird jeweils die nächsthöhere Dienststelle als Nachprüfstelle tätig. Bei Ausschreibungen von Bauleistungen unterhalb des aktuellen EU-Schwellenwertes können sich Bieter und Bewerber an die vorgenannten Nachprüfungsstellen wenden, wenn sie Verstöße gegen Vergabebestimmungen durch die genannten Behörden annehmen.

Die kommunale Ebene in Niedersachsen setzt sich zusammen aus insgesamt 991 Gemeinden, 37 Landkreisen sowie der Region Hannover als kommunale Körperschaft eigener Art (Stand: 1. Januar 2014). Dabei verfügt eine Reihe von Städten und Landkreisen bereits über zentralisierte Vergabestellen, die in Teilen auch für andere Körperschaften tätig werden. Darüber hinaus treten insbesondere kommunale Sektorenauftraggeber, die nicht näher zu quantifizieren sind, als Nachfrager auf dem Beschaffungsmarkt auf.

Art. 28 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und Art. 57 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung garantieren die kommunale Selbstverwaltung; d. h. die Gemeinden, Landkreise und Region verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung. Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) regelt, wie die kommunalen Körperschaften zur Wahrnehmung und Erfüllung ihrer Aufgaben und Funktionen verfasst sind.

Die Mitverantwortung des Staates findet ihren Ausdruck darin, dass er die Aufsicht über die Kommunen führt. Die Kommunalaufsicht stellt sicher, dass die Kommunen bei ihren eigenen Aufgaben die Gesetze beachten. Bei den staatlichen Aufgaben, die sie praktisch als Behörden des Landes und des Bundes erfüllen, unterliegen sie neben der Rechtskontrolle auch der Zweckmäßigkeitprüfung (Fachaufsicht).

In Niedersachsen führt das Ministerium für Inneres und Sport die Kommunalaufsicht über die Landkreise, kreisfreien Städte, die großen selbstständigen Städte und die Region Hannover als Kommunalaufsichtsbehörde. Die Aufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden mit Ausnahme der großen selbstständigen Städte führen die Landkreise als Kommunalaufsichtsbehörde und die Region Hannover über die regionsangehörigen Gemeinden sowie das Ministerium für Inneres und Sport als oberste Kommunalaufsichtsbehörde (§ 171 Abs. 1 – 3 NKomVG).

Zur Durchführung der Rechnungsprüfung richten die Landkreise, die Region Hannover, die kreisfreien Städte, die großen selbstständigen Städte und die selbstständigen Gemeinden ein Rechnungsprüfungsamt ein; andere Gemeinden und Samtgemeinden können ein Rechnungsprüfungsamt (RPA) einrichten, wenn ein Bedürfnis hierfür besteht und die Kosten in angemessenem Verhältnis zum Umfang der Verwaltung stehen. Die Rechnungsprüfung kann ganz oder teilweise in den Formen kommunaler Zusammenarbeit nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit erfolgen (§ 153 NKomVG). Das RPA der Kommune ist der Vertretung unmittelbar unterstellt und nur dieser verantwortlich. Bei der sachlichen Beurteilung der Prüfungsvorgänge ist das RPA unabhängig und insoweit an Weisungen nicht gebunden (§ 154 NKomVG).

Die Rechnungsprüfung umfasst regelmäßig u. a. die Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung, einschließlich der Vergaben von Eigenbetrieben und kommunalen Stiftungen (§ 155 NKomVG).

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Die vorgenannten Vergabestellen wenden den seit April 2016 geltenden novellierten Vergaberechtsrahmen für Auftragsvergaben oberhalb der jeweils maßgeblichen EU-Schwellenwerte nach hiesiger Kenntnis in der Regel ohne größere Hindernisse oder Schwierigkeiten an. Dabei konnten erste Erfahrungen gesammelt werden, deren Erkenntnissen aufgrund des kurzen Erfassungszeitraumes jedoch nur ein begrenzter Aussagewert beizumessen ist.

Aus der Beratung gegenüber den Vergabestellen sowie aus Berichten der vorstehend genannten Landesvergabestellen haben sich dennoch einige Regelungen im Zusammenhang mit klassischen Auftragsvergaben herauskristallisiert, die in der Vergabepaxis vermehrt zu Anwendungs- bzw. Auslegungsproblemen führten. Erkenntnisse aus dem Bereich der SektVO und der KonzVGV liegen mangels Rückmeldungen nicht vor:

- § 108 GWB – Unsicherheiten bei Subsumtion der Ausnahmetatbestände
- § 132 GWB – Unsicherheiten bei Auslegung der Voraussetzungen
- § 134 GWB – Informationsgehalt in Abgrenzung zur Regelung des § 62 VgV – Einhaltung auch bei nur einem Bieter erforderlich?
- § 3 Abs. 6 VgV – Planungen und Bauleistungen zusammen oder getrennt vergeben?
- § 3 Abs. 7 VgV – Planungsleistungen zu verschiedenen Leistungsbildern der HOAI
- § 9 VgV – Fragen zur Umsetzung der elektronischen Kommunikation einschließlich Geltung der zeitlichen Übergangsregelungen
- § 64 ff. VgV – Einstufung von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen

Die Vergabekammer Niedersachsen als zentrale Nachprüfbehörde gemäß § 155 ff. GWB berichtet von 15 Nachprüfungsverfahren in Anwendung des neuen Vergaberechts – betroffen waren Regelungen der VOB/A (sechs Verfahren) und der VgV (neun Verfahren).

Die Ursachen lagen hier u. a. in Fehlern bei der EU-Bekanntmachung bzw. im Fehlen einer solchen Bekanntmachung, in mangelnden Voraussetzungen zur Wahl der Vergabeart, im Ausschluss wegen fehlender Eignung. Besondere Schwerpunkte einer falschen Rechtsanwendung zeichnen sich hiernach bis dato nicht ab.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zudem sind keine Sachverhalte über schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei öffentlichen Beschaffungsvorgängen im Berichtszeitraum bekannt geworden.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Hinsichtlich der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen sehen schon seit langem landesrechtliche Regelungen hierfür unterstützende Maßnahmen vor. So beinhaltet sowohl das Gesetz zur Förderung von KMU des Landes Niedersachsen vom 30. April 1978 als auch das Niedersächsische Tariftreue- und Vergabegesetz vom 31. Oktober 2013 (NTVergG) entsprechende Regelungen zur Teil- und Fachlosvergabe.

Insbesondere der Landeshochbau vergibt hiernach seine Bauleistungen sowie gewerbliche und freiberufliche Dienstleistungen in der Regel getrennt nach Fachlosen bzw. Fachsparten. Dadurch werden überwiegend KMU beauftragt. § 9 Abs. 1 NTVergG regelt darüber hinaus, dass Generalunternehmervergaben den Ausnahmefall darstellen und einer gesonderten Begründung bedürfen.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Zur Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen können bislang nur ansatzweise belastbare Aussagen für Oberschwellenvergaben getroffen werden. Im Rahmen der Evaluation des NTVergG wurde aber bereits im letzten Jahr festgestellt, dass die landesgesetzlich seit 2014 verankerten optionalen Rahmenbedingungen zur umweltverträglichen Beschaffung (§ 10 NTVergG) sowie zur Berücksichtigung sozialer Kriterien (§ 11 NTVergG) für öffentliche Aufträge ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro (netto) von den Vergabestellen sich schon spürbar etabliert haben. Zumindest die Integration von Umweltverträglichkeitskriterien in Ausschreibungsverfahren erreicht dabei – je nach Beschaffungsgegenstand – Quoten von bis zu 75 % (z. B. im ÖPV) gemessen an der Gesamtzahl der Beschaffungen.

Die Untersuchungsergebnisse des NTVergG in Bezug auf soziale Kriterien – wie z. B. die Beschäftigung von Auszubildenden und von Menschen mit Behinderungen sowie die Förderung der Gleichstellung – weisen hingegen noch Spielraum nach oben auf. Auch hier ist der Bereich des ÖPV auf Straße und Schiene besonders hervorzuheben. Dort wurden in 63 % der Auftragsvergaben soziale Kriterien berücksichtigt, was im Abgleich mit den übrigen Bereichen mit Werten zwischen 13 % und 18 % vorbildlich ist. Im Vergleich zu den ökologischen Zielsetzungen, die in allen Phasen des Vergabeverfahrens (Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterium, Auftragsausführungsbedingung) in vergaberechtlich zulässiger Weise integriert werden können, ist hervorzuheben, dass soziale Aspekte nach § 11 NTVergG allein als Auftragsausführungsbedingung in Betracht kommen.

Es besteht jedoch die berechtigte Annahme, dass die Integration sozialer Kriterien sich in der Vergabepaxis weiter verbessern wird, weil die Vergabestellen zunehmend Muster und Präzedenzbeschaffungen zu bestimmten Fallgestaltungen oder Auftragsgegenständen entwickeln. Zudem rückt das novellierte europäische und nationale Vergaberecht die Einbindung dieser Aspekte zunehmend stärker in den Fokus der Auftragsvergaben und bietet somit zusätzlichen Rückenwind zur Etablierung der strategischen Beschaffung auch bei größeren Beschaffungsvolumina oberhalb der maßgeblichen EU-Schwellenwerte.

10. Nordrhein-Westfalen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die behördliche Monitoring-Struktur ist im Land NRW auf verschiedenen Säulen aufgebaut. Sowohl vor der Einleitung als auch nach dem Abschluss eines Vergabeverfahrens bestehen Maßnahmen, welche die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben gewährleisten sollen.

Es wurden dauerhafte organisatorische Maßnahmen ergriffen, welche insbesondere der Zentralisierung von vergaberechtlichen Kenntnissen und Erfahrungen sowie der Korruptionsbekämpfung dienen. Zu diesen organisatorischen Maßnahmen zählen insbesondere die Schaffung von zentralen Beschaffungseinrichtungen für Waren und Dienstleistungen bei landesweitem Bedarf (sog. Lead-Buyern) sowie die grundsätzliche Trennung von Bedarfs- und Vergabestellen und die damit einhergehende Förderung der Einrichtung von Zentralen Vergabestellen in den einzelnen Behörden. Durch diese Maßnahmen wird die vergaberechtliche Kompetenz gebündelt.

Begleitet wird die Zentralisierung durch verschiedene Vorgaben zum Vier-Augen-Prinzip. So muss nach § 20 des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG) eine Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen, deren Wert 500 EUR ohne Umsatzsteuer übersteigt, von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. Zudem sieht das Haushaltsrecht bei Aufträgen mit einem Wert von mehr als 50.000 EUR sowie bei Abweichungen von den Beschaffungsgrundsätzen eine Beteiligung der oder des Beauftragten für den Haushalt vor (vgl. Nr. 1.4 VV zu § 55 LHO). Diese Maßnahmen, welche auch der Korruptionsbekämpfung dienen, werden durch die Einrichtung einer Innenrevision (vgl. Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung) verstärkt.

Im Zuge fortschreitender Digitalisierung wurden bereits vor Jahren das Vergabeportal des Landes NRW (www.vergabe.nrw.de) und der entsprechende Vergabemarktplatz NRW (www.evergabe.nrw.de) eingeführt. Ein entsprechendes Vergabemanagementsystem steht zur Verfügung. Bei Nutzung des Vergabemanagementsystems erfolgt zwingend eine lückenlose Dokumentation des Vergabeprozesses einschließlich der Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips. Durch derartige Maßnahmen werden die Fehler der Rechtsanwendung reduziert.

Nachgelagerte Prüfungen erfolgen insbesondere durch Aufsichtsbehörden (z. B. für Kommunen gemäß § 119 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land NRW) und den Landesrechnungshof (LRH NRW; vgl. Art. 86f der Verfassung für das Land NRW) bzw. die kommunale Entsprechung Gemeindeprüfungsanstalt (GPA, vgl. § 105 Abs. 1 und 3 der Gemeindeordnung für das Land NRW).

Die Aufsichtsbehörden bzw. übergeordneten Ministerien müssen teilweise bei den jeweiligen Vergabeentscheidungen beteiligt werden oder übernehmen beratende Funktion. Bei besonders komplexen Vergabeverfahren wird teilweise auch externer Sachverstand (z. B. Rechtsanwaltskanzleien) beschafft. Diesbezüglich bestehen allerdings keine allgemeingültigen Vorgaben.

Soweit das Land NRW im Auftrag des Bundes einzelne Vergabeverfahren durchführt (z. B. Straßenbauverwaltung), werden die entsprechenden Vorgaben beachtet und die jeweiligen Systeme genutzt (hier: Controllingsystem Bundesfernstraßenbau, CSBF).

Der Vollständigkeit halber wird auf die Einrichtung der Vergabekammern als Nachprüfungsinstanzen für Verfahren auf der Grundlage der §§ 155 ff. GWB hingewiesen. Die Vergabekammern wurden als Vergabekammer Rheinland bei der Bezirksregierung Köln und als Vergabekammer Westfalen bei der Bezirksregierung Münster eingerichtet. Bei beiden Vergabekammern bestehen mehrere Spruchkörper.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zu häufigen Ursachen einer falschen Rechtsanwendung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen bestehen keine Erkenntnisse.

Hinsichtlich eventueller Rechtsunsicherheiten wurden folgende Aspekte genannt:

- Nachweisführung durch Gütezeichen, § 34 VgV:

Die Regelung des § 34 VgV löst Rechtsunsicherheiten aus, da nicht klar ist, ob allein die Forderung des Gütezeichens ausreicht oder aber die einzelnen Anforderungen zu benennen sind.

- Anforderungen an die ausführenden Personen, § 46 VgV:

Für öffentliche Auftraggeber hat die Qualifikation und die Erfahrung des ausführenden Personals erhebliche Bedeutung. Eine ausdrückliche Erwähnung erfahren die ausführenden Personen lediglich unter § 46 Abs. 3 Nr. 2 VgV. Es spricht jedoch vieles dafür, die Anforderungen an die ausführenden Personen auch in § 46 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 VgV hineinlesen zu können. Mangels ausdrücklicher Regelung bedeutet diese Einordnung allerdings Rechtsunsicherheiten.

- Nachforderung von Unterlagen, § 56 VgV:

- Bzgl. des ausführenden Personals:

Korrespondierend mit den Ausführungen zu den Anforderungen an die ausführenden Personen stellt sich die Frage, ob es sich um unternehmensbezogene bzw. leistungsbezogene Unterlagen oder keine der beiden Alternativen handelt. Sofern man es unter § 46 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 VgV subsumieren würde, wären die Anforderungen als unternehmensbezogene Unterlagen einzuordnen. Dieser Aspekt bedeutet eine weitere Rechtsunsicherheit.

- Entscheidungsspielräume der Auftraggeber bzgl. der Anwendung der Alternativen des § 56 Abs. 2 VgV:

Dem öffentlichen Auftraggeber steht gemäß § 56 Abs. 2 S. 1 VgV ein Ermessen bei der Nachforderung von Unterlagen zu. Es stellt sich daher die Frage, ob er ein solches Ermessen auch vorab bei der Festlegung gemäß § 56 Abs. 2 S. 2 VgV ausüben kann oder nur ein Verzicht auf jegliche Form der Nachforderung möglich ist.

- Auswirkungen der häufigeren Anwendung von Verhandlungsverfahren für die jeweiligen Nachprüfungsverfahren:

Bei dieser Anmerkung handelt es sich weniger um eine rechtliche Unsicherheit als um eine tatsächliche (Kosten-) Folge von Nachprüfungsverfahren bezogen auf Verhandlungsverfahren. Diese bewirken bereits in der ersten Stufe eine Beiladung von allen ausgewählten Teilnehmern, was das Kostenrisiko erhöht. Zudem bedeutet es ein weiteres Risiko für die zweite Stufe des Verhandlungsverfahrens, da der Umgang mit eingeleiteten und noch nicht abgeschlossenen Nachprüfungsverfahren weitere Risiken birgt. Aufgrund der Wahrnehmung vermehrter Nachprüfungsverfahren in diesem Bereich wurde diese Anmerkung ebenfalls aufgenommen.

- Auslegung von § 135 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 GWB:

Gemäß § 135 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 GWB tritt die Unwirksamkeit nach § 135 Abs. 1 Nr. 2 GWB nicht ein, wenn der öffentliche Auftraggeber der Ansicht ist, dass die Auftragsvergabe ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union zulässig ist. Sofern die weiteren Voraussetzungen nach den Nummern 2 und 3 vorliegen, stellt sich die Frage, ob für die Ausnahme von der Unwirksamkeit die Rechtsauffassung des öffentlichen Auftraggebers („der Ansicht ist“) ausreicht.

- Bereichsausnahme für das Rettungswesen, § 107 Abs. 1 Nr. 4 GWB:

Die bereits im Gesetzgebungsprozess zu den Richtlinien und anschließend im Umsetzungsprozess häufig beleuchtete Problematik wurde ebenfalls als Rechtsunsicherheit benannt. Auf weitere Erläuterungen wird vor dem Hintergrund der umfassenden Auseinandersetzung mit dieser Thematik verzichtet.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen bestehen keine Erkenntnisse.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Zum Ausmaß der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge bestehen keine (empirischen) Erkenntnisse.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Am 1. April 2017 wird ein neues Tariftreue- und Vergabegesetz NRW (TVgG – NRW) einschließlich der entsprechenden Rechtsverordnung in Kraft treten. Das Gesetz ersetzt das bisherige TVgG – NRW, wobei u. a. Anpassungen an die neuen Vorgaben durch das Recht oberhalb der EU-Schwellenwerte sowie an die Rechtsprechung des EuGH vorgenommen wurden.

11. Rheinland-Pfalz

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im kommunalen Bereich wird die Organisation der Vergabeprozesse von den vorhandenen Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit bestimmt. So haben sich besonders bei den größeren Kommunen (kreisfreie Städte und Landkreise, aber auch größere Verbandsgemeinden) zentrale Vergabestellen gebildet (z. B. Stadt Mainz, Rhein-Hunsrück-Kreis, Verbandsgemeinde Alzey-Land), die die Bedarfsträger innerhalb der Gebietskörperschaft bei deren Beschaffungsvorhaben unterstützen. Dabei wird nicht zwischen öffentlichen Aufträgen ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte unterschieden. Auf diesem Wege soll eine Spezialisierung und rechtssichere Durchführung von öffentlichen Auftragsvergaben unabhängig vom Beschaffungsgegenstand gewährleistet werden.

Die Nachprüfung eines Vergabeverfahrens durch die Kommunalaufsicht oder durch die Innenrevision (Rechnungsprüfung) ist möglich. Die Anwendung des Vergaberechts ist dabei in der Regel im Rahmen von Zuwendungsfällen relevant. Laufende Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich können einer Prüfung durch die Vergabekammer unterzogen werden.

Im Landesbereich sind Mischformen aus zentraler und dezentraler Vergabestruktur anzutreffen. So sind nach Teil 3 der Verwaltungsvorschrift über das öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz (VV) vom 24. April 2014 (MinBl. S. 48) sog. zentrale Beschaffungsstellen eingerichtet. Hierzu gehören der Landesbetrieb Liegenschaften und Baubetreuung (LBB), der Landesbetrieb Daten und Information (LDI) und der Landesbetrieb Mobilität (LBM). Die Aufgabenbereiche dieser Landesbetriebe sind in der Verwaltungsvorschrift beschrieben. Innerhalb des LBM besteht die zentrale Beschaffungsstelle des Landes (ZBL) mit einer landesweiten Zuständigkeit für Standardbeschaffungen von Lieferungen und Dienstleistungen. Ungeachtet dessen haben der LDI und die ZBL die Eigenschaft einer zentralen Beschaffungsstelle im Sinne des § 120 Abs. 4 GWB. Zudem sei auf die Zentralstelle für Polizeitechnik (ZPT) hingewiesen, die für die Beschaffung der Ausrüstung der Polizei Rheinland-Pfalz zuständig ist.

Soweit öffentliche Auftragsvergaben nicht durch zentrale Beschaffungsstellen erfolgen, werden Vergabeverfahren durch die Behörden der Landesverwaltung durchgeführt (Ad-hoc- oder Spezialbeschaffungen). Die Vergabeorganisation ist dabei in den Behörden nicht einheitlich. Häufig erfolgen die Vergabeprozesse jedoch unter der Leitung einer zentralen Vergabestelle.

Nach Nummer 5.1 der vorbezeichneten Verwaltungsvorschrift unterliegen alle Vergabeverfahren ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte der Rechts- und Fachaufsicht. Diese wird von folgenden Vergabeprüfstellen wahrgenommen:

- Vergabeprüfstelle beim Ministerium der Finanzen (Vergabeverfahren bei Hochbaumaßnahmen (LBB))
- Vergabeprüfstelle beim LBM (Vergabeverfahren bei Tiefbaumaßnahmen ohne Vergabeverfahren der ZBL)
- Vergabeprüfstelle bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (alle übrigen Vergabeverfahren von Landesbehörden ohne Vergabeverfahren der obersten Landesbehörden)

Insofern findet nicht nur im Stadium des Vergabeverfahrens, sondern auch in einer möglichen Nachprüfung eine Spezialisierung statt. Es sei darauf hingewiesen, dass Fehler in Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich im Regelfall bei der Vergabekammer geltend gemacht werden, da nur diese Stelle Rechtsfolgen bezüglich des Fortgangs in einem Vergabeverfahren setzen kann.

Neben den Vergabeprüfstellen wirkt die VOB-Stelle bei öffentlichen und mit öffentlichen Mitteln geförderten Bauvorhaben allgemein und in Einzelfällen darauf hin, dass die Ausschreibungen und Vergaben den Bestimmungen der VOB/A entsprechen. Schwierige und Fälle von grundsätzlicher Bedeutung werden im VOB-Ausschuss erörtert, der eine Stellungnahme formuliert (vgl. Nummer 4.2 der VV).

Die Einhaltung der Vergabevorschriften soll im Übrigen durch die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips gewährleistet werden. Mit dem Vier-Augen-Prinzip (teilweise Sechs-/Acht-Augen-Prinzip) kann dem Fehlerrisiko sowie möglichem Missbrauch bei Vergaben wirksam entgegengewirkt werden. Bedeutsame Entscheidungen werden niemals von einer einzigen Person getroffen. Es findet stets eine Beteiligung oder eine Kontrolle durch zwei Instanzen (Personen oder Prüfeinrichtungen) statt.

Rheinland-Pfalz hat einen Vertrauensanwalt bestellt, der als externer Ansprechpartner für Behördenmitarbeiter wie auch für Mitarbeiter von Geschäftspartnern konkrete Hinweise auf Korruption entgegennimmt und bearbeitet. Er unterliegt dabei der anwaltlichen Verschwiegenheit und ist befugt, die Anonymität von Hinweisgebern zu wahren. Sein Tätigkeitsspektrum umfasst die Landesverwaltung insgesamt und deckt auch das öffentliche Auftragswesen ab. Die öffentlichen Auftraggeber des Landes weisen bei der Ausschreibung bzw. bei der Auftragsvergabe per Merkblatt auf diese Einrichtung hin.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Bisher sind lediglich zwei Nachprüfungsverfahren vor der Vergabekammer Rheinland-Pfalz nach dem neuen Vergaberecht abgeschlossen worden. In beiden Fällen konnte kein Vergaberechtsverstoß auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber festgestellt werden. Abgesehen davon hat die Praxis der Vergabestellen im Land keine Anhaltspunkte dafür gemeldet, die auf strukturelle oder wiederkehrende Probleme bei der Anwendung des Vergaberechts schließen lassen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten waren in den bekannt gewordenen Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich nicht festzustellen.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Beteiligung von KMU bei der Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt auf der Grundlage des § 97 Abs. 4 GWB in Verbindung mit den jeweiligen untergesetzlichen Normen sowie § 7 des rheinland-pfälzischen Mittelstandsförderungsgesetzes. Zudem ist der mittelständischen Wirtschaft unter Nummer 6 der Verwaltungsvorschrift über das öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen ein eigener Abschnitt gewidmet. Da die Bieterstruktur bundesweit und in Rheinland-Pfalz überwiegend mittelständisch geprägt ist, erfolgt die Auftragserteilung in der Regel an KMU. Detaillierte und alle Oberschwellenvergaben im Berichtszeitraum erfassende Daten liegen nicht vor.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Rheinland-Pfalz hat die faire nachhaltige und ressourcenschonende öffentliche Beschaffung in den Entwicklungspolitischen Leitlinien vom November 2015 als Ziel formuliert. Zudem bekennt sich das Land in seiner Nachhaltigkeitsstrategie (Fortschreibung 2015) zu seiner Verantwortung für ein nachhaltiges Wirtschaften. Bereits seit dem 1. März 2011 wird in Rheinland-Pfalz durch das Landestariftreuegesetz (LTTG) sichergestellt, dass öffentliche Aufträge nach Maßgabe des LTTG nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die sich bei der Vergabe verpflichten, im Bereich der Arbeitsbedingungen für die im Rahmen der Auftragserfüllung eingesetzten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bestimmte soziale Mindeststandards einzuhalten. Mit der 2014 in Kraft getretenen Verwaltungsvorschrift wurde die Vergabepolitik sozial und ökologisch ausgestaltet. Die Verwaltungsvorschrift enthält Regeln zur Berücksichtigung einer umweltverträglichen und energieeffizienten Beschaffung sowie zur Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation. Besonderes Augenmerk ist dabei auf den Ausschluss ausbeuterischer Kinderarbeit zu legen.

Den Angaben aus der Praxis zufolge prüfen die Vergabestellen nach Abwägung von Ergebnissen aus Marktrecherchen und Markterkundungsgesprächen und den Anforderungen an die zu beschaffenden Lieferungen und Leistungen, in welcher Phase des Vergabeverfahrens und in welcher Ausprägung strategische Aspekte bei der Beschaffung Berücksichtigung finden können. Statistische Daten liegen zu den Vergaben im Berichtszeitraum aber noch nicht vor.

12. Saarland

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die korrekte Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien wird durch die von den jeweils zuständigen Abteilungen der Ministerien ausgeübte Fach- und Rechtsaufsicht über alle nachgelagerten Verwaltungen sichergestellt.

So übt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr (MWAEV), das u. a. für den Bereich des Straßen- und Brückenbaus des Bundes- und Landeshaushaltes zuständig ist, die Fach- und Rechtsaufsicht über den Landesbetrieb für Straßenbau (LfS) aus. Im LfS wurde eigens der Fachbereich 112 „Vergaben und Vertragsmanagement“ eingerichtet, dessen Aufgabe es u. a. ist, die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben unter und über den EU-Schwellenwerten sicherzustellen. Des Weiteren wurde in der Ziel- und Leistungsvereinbarung für den LfS die Regelung verankert, dass oberhalb festgelegter Gesamtauftragswerte die Zustimmung des MWAEV zum Abschluss von Verträgen erforderlich ist. Zudem ist hier vereinbart, dass das MWAEV das Recht auf stichprobenartige Prüfung (Vergabe und/oder Vertragsdurchführung) hat.

Im Ressortbereich des Ministeriums für Finanzen und Europa (MFE), das u. a. für den Bereich des Hochbaus, der Wohnungsbauförderung, der Liegenschaften und des Bundesbaus zuständig ist, gilt bei EU-Vergabeverfahren für die Zentrale Vergabestelle für Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge (LZD/Z6) im Landesamt für Zentrale Dienste (LZD), die alle bedeutenden Vergaben im Ressortbereich durchführt, eine Vorlagepflicht an die nächsthöhere Verwaltungsebene (LZD/Z) und in schwierigen Fällen an das MFE.

Die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich, die dem Ressort des Ministeriums für Inneres und Sport zugeordnet ist, erfolgt durch die Kommunen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Bei Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern und bei den Landkreisen ist im Rahmen der internen Revision ein Rechnungsprüfungsamt eingerichtet. Zu den Aufgaben des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes gehört u. a. die Prüfung von Vergaben. Daneben unterliegen Vergaben der rechtlichen Kontrolle im Rahmen der Kommunalaufsicht und der überörtlichen Prüfung durch das Landesverwaltungsamt.

Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte, und dies gilt für alle Ressorts, können von den Beteiligten im Wege der Nachprüfung durch die Vergabekammer überprüft werden.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Eine der Hauptursachen für die Rechtsunsicherheit bei der Anwendung des Vergaberechts wird seitens des MWAEV in den nicht anwenderfreundlichen Regelungen sowohl auf der Ebene der EU-Richtlinien als auch im nationalen Recht gesehen. So sind die Vorgaben z. T. nicht präzise und damit missverständlich formuliert. Beispielsweise wird auf § 3 Absätze 6, 7 und 9 VgV (Schätzung des Auftragswertes) verwiesen. So sind konkret die Ausführungen gemäß § 3 Abs. 9 VgV betreffend das 20-Prozent-Kontingent auslegungsfähig. Zudem ist aus den Vorgaben dieses Absatzes nicht zu entnehmen, ob für die Berechnung des 20-Prozent-Kontingentes bei losweiser Vergabe von Bauleistungen die Kosten für die Planungsleistungen im frühen Stadium des Projektes, die in die Schätzung des Auftragswertes für die Bauleistungen einfließen müssen, zu berücksichtigen sind. Des Weiteren wäre für die korrekte Rechtsanwendung hinsichtlich der Schätzung des Auftragswertes sehr förderlich gewesen, wenn zu der Problematik des Bauens in zwei oder mehreren zeitversetzten Bauabschnitten – diese Vorgehensweise kommt in der Baupraxis häufig zur Anwendung und wird fast immer kontrovers diskutiert – eindeutige und unmissverständliche Vorgaben gemacht worden wären.

Im Ressortbereich des MFE wird die Ursache für die Unsicherheit in der Anwendung des Vergaberechts in der grundlegend neuen Struktur und den Regelungen seit dem 18. April 2016 gesehen. Die Qualität sowie die Quantität der Änderungen und Neuerungen des Vergaberechts führen zwangsläufig dazu, dass enormer Schulungsbedarf besteht und sich die Anschaffung von Kommentarliteratur nicht einfach gestaltet.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Im Berichtszeitraum wurden keine schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten festgestellt.

Hinsichtlich der Prävention ist anzumerken, dass sowohl im Ressortbereich des MWAEV als auch im Ressortbereich des MFE jeweils eine Stelle der Antikorruptionsbeauftragten eingerichtet wurde.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Über das Ausmaß der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge wurden im Saarland keine Erhebungen durchgeführt. Erfahrungswerte, die Vergabe von Bau- und Dienstleistungsaufträgen im Ressortbereich des MFE betreffend, zeigen im Unterschwellenbereich eine rege Beteiligung von KMU. Im Oberschwellenbereich ist immer noch eine weit überwiegende Beteiligung mittelständischer Unternehmen zu konstatieren.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Strategische Ziele bei der Beschaffung im Sinne des § 97 Abs. 3 GWB werden im Saarland in Bezug auf Sozialstandards primär durch die obligatorische Verpflichtung der Auftragnehmer, die Bestimmungen des STTG (Saarländisches

Tariftreugesetz) einzuhalten, verfolgt. Nachhaltige Beschaffung wird hauptsächlich durch den Gemeinsamen Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten vom 22. Dezember 2010 und die strikte Einhaltung der EnEV (Energieeinsparverordnung) bei Bauvergaben sichergestellt.

13. Sachsen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Übermittlung des Berichts für den Freistaat Sachsen erfolgt durch das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr als die für das Öffentliche Auftragswesen zuständige oberste Landesbehörde; die anderen Ressorts wurden in die Answererstellung eingebunden.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

- Eine falsche Rechtsanwendung zeigte sich in einzelnen Fällen darin, dass kein Ausschluss eines Angebotes aufgrund fehlender Preise erfolgt war (§ 16 EU Nr. 3 VOB/A i. V. m. § 3 EU Abs. 1 Nr. 3 VOB/A), dass das Gebot der Produktneutralität nicht beachtet wurde sowie daran, dass die Dokumentation wesentlicher Entscheidungen unzureichend war (z. B. Begründung zum Absehen von der Losbildung).
- Rechtsunsicherheit bestand teilweise hinsichtlich der Durchsetzbarkeit des Ausschlusses nicht geeigneter Bewerber/Bieter und hinsichtlich der Durchsetzbarkeit des Ausschlusses unauskömmlicher Angebote. Weitere Unsicherheiten bestanden aufgrund der Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung zu Mindestanforderungen an Bewertungsmatrizen. Darüber hinaus bestanden Unsicherheiten hinsichtlich der Anwendung des Formulars „Auftragsbekanntmachung“ für EU-weite Veröffentlichungen bei nationalen Vergaben mit Binnenmarktrelevanz.
- Weitere Rechtsunsicherheiten zeigten sich bei der Anwendung von § 124 Abs. 1 Nr. 7 GWB („Öffentliche Auftraggeber können ... ein Unternehmen ... von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen, wenn: ... 7. das Unternehmen eine wesentliche Anforderung bei der Ausführung eines früheren öffentlichen Auftrages ... erheblich oder fortdauernd mangelhaft erfüllt hat und dies zu einer vorzeitigen Beendigung, zu Schadensersatz oder zu einer vergleichbaren Rechtsfolge geführt hat ...“).

Unsicherheit bestand hier bei der Frage der Auslegung der Rechtsbegriffe

- „wesentliche Anforderung“ und
- „erheblich und fortdauernd mangelhaft erfüllt“.

Hier sieht der Freistaat Sachsen gesetzgeberischen Verbesserungsbedarf – auch im Hinblick auf den EU-Richtlinientext.

- Bei der Anwendung von Art. 5 Abs. 8 Richtlinie 2014/24/EU („Kann ein Bauvorhaben oder die vorgesehene Erbringung von Dienstleistungen zu Aufträgen führen, die in mehreren Losungen vergeben werden, so ist der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose zu berücksichtigen. Erreicht oder übersteigt der kumulierte Wert der Lose den in Art. 4 bestimmten Schwellenwert, so gilt die Richtlinie für die Vergabe jedes Loses.“) kam es zu weiteren Unsicherheiten. Diese bestanden bei der Frage, inwieweit alle Planungsleistungen für ein Bauvorhaben zusammenzurechnen sind.
- Im Hinblick auf die für die Berechnung des Gesamtwertes zusammenzurechnenden „gleichartigen Leistungen“ in § 3 Abs. 7 Satz 2 VgV („Bei Planungsleistungen gilt dies nur für Lose über gleichartige Leistungen.“) bestand erhebliche Unsicherheit, inwieweit diese nicht nur bei verschiedenen Leistungsphasen, sondern insbesondere bei verschiedenen Leistungsbildern der HOAI vorliegen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Für den Berichtszeitraum waren im Freistaat Sachsen keine schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen festzustellen.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Über das Ausmaß der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge stehen im Freistaat Sachsen für den Berichtszeitraum keine Daten zur Verfügung.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Hinsichtlich der Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen bestanden im Berichtszeitraum im Freistaat Sachsen neben Vorgaben zur Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen – Bauland – (VwV Städtebau; nicht veröffentlicht) – und zur Förderung energiesparender Bauweisen und Verwendung erneuerbarer Energien (VwV Energieeffizienz; nicht veröffentlicht) – Vorgaben zur Beschaffung zertifizierter Holzprodukte (VwV Öffentliches Auftragswesen; nicht veröffentlicht) sowie zum Einsatz emissionsarmer Baumaschinen in Großstädten (VwV Öffentliches Auftragswesen; nicht veröffentlicht). Darüber hinaus gab es Vorgaben zur Vermeidung von CO₂-Emissionen unter Berücksichtigung des Erzeugungsprozesses und des Alters der Erzeugungsanlagen (Anreiz zum Ausbau der erneuerbaren Energien) im Zusammenhang mit der Ausschreibung von Ökostrom (VwV Öffentliches Auftragswesen; nicht veröffentlicht).

Weitergehende Informationen über die Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen stehen für den Berichtszeitraum nicht zur Verfügung.

14. Sachsen-Anhalt

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Die Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien erfolgt u. a. nach Maßgabe der Anwendung der Vergabehandbücher des Bundes und der aktuellen entsprechenden Formblätter, die für die ab dem 18. April 2016 veröffentlichten Ausschreibungen nach VOB und VOL Verwendung finden. Die Anwendung der Vergabehandbücher für Baumaßnahmen sowie für die Baumaßnahmen im Straßen- und Brückenbau sind in Sachsen-Anhalt durch Verordnung vorgegeben. Im Übrigen erfolgen die Vergaben nach Maßgabe des Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Sachsen-Anhalt (Landesvergabegesetz – LVG LSA) und nach der Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption.

Die kreisfreien Städte, Landkreise und größeren Städte sowie die Landesbetriebe (z. B. Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft – LHW oder die Landesstraßenbaubehörde) verfügen im Allgemeinen über eine zentrale Vergabestelle, die für die Durchführung der rechtlich korrekten Vergabeverfahren auch oberhalb der Schwellenwerte zuständig ist.

Üblicherweise wird im kommunalen Bereich auf eigene Prozessüberwachungen und Überprüfungen von den Rechnungsprüfungsämtern zurückgegriffen, die sowohl durch Inhouse-Seminare als auch durch Anfragen bei der zuständigen Aufsichtsbehörde, Rückmeldungen der Vergabekammern, interne „Vergaberichtlinien/Dienstanweisungen“ und Belehrungen ergänzt werden.

Für den Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft ist als Nachprüfstelle für Vergabeentscheidungen das Landesverwaltungsamt zuständig.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

- Zu einem nicht unbeträchtlichen Teil mögen die Ursachen einer falschen Rechtsanwendung darin begründet sein, dass bei einem immer mehr ausufernden und komplexeren Vergaberecht, der kasuistischen Rechtsprechung der Nachprüfungsbehörden, des BGH und des EuGH verbunden mit immer kürzeren „Erneuerungszyklen“ der Vorschriftenwerke, die öffentlichen Auftraggeber – aber auch die Bieter – überfordert werden.
- Gründe für falsche Rechtsanwendungen, gerade im kommunalen Bereich, sind oftmals im Bereich der Wahl der Vergabeart zu finden.

Hier bestehen Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Gesamtkosten einer Maßnahme sowie der damit im Zusammenhang stehenden Entscheidung über die Anwendung von EU- oder nationalem Recht. Schwierigkeiten bereitet hierbei der Umstand, die Maßnahme als Gesamtmaßnahme zu bewerten, insbesondere, wenn es sich um mehrere Bauabschnitte handelt, die über mehrere Jahre hin realisiert werden sollen.

- Oft treten Fragen zur korrekten Prüfung und Wertung von Angeboten auf. Im Besonderen solche Aspekte, die Änderungen an den Vergabeunterlagen sowie die Auskömmlichkeit von Angebotspreisen betreffen. Die komplizierte Auslegung, was nachgefordert werden kann und was nicht, führt zur Rechtsunsicherheit in den Vergabeverfahren. Dies gilt auch für die Einheitlichen Europäischen Eigenerklärungen (EEE), wenn nachträglich wieder Einzelnachweise vorgelegt werden müssen, um die EEE oder andere Eigenerklärungen zu verifizieren.
- Weiterhin stellt sich die Frage, wann gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 VgV konkret „objektive Gründe“ dafür vorliegen, die eine Unterteilung der Auftragsvergabe im Sinne dieser Vorschrift ermöglichen.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Zu schwerwiegenden Unregelmäßigkeiten ist es im Rahmen der Vergabetätigkeiten bisher nicht gekommen bzw. können diese nicht festgestellt werden. Insbesondere kann nicht bestätigt werden, dass die öffentlichen Vergabestellen ihre Verpflichtung zur EU-weiten Auftragsbekanntmachung bewusst umgangen haben. Dementsprechend sind auch keine entsprechenden Beschwerden bekannt.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Im Bereich der Landesstraßenbaubehörde ergibt sich nach Überprüfung der Vergabeverfahren der letzten Monate folgendes Bild bei den Bauvergaben:

- KMU – 62,5%
- KMU und Großunternehmen – 12,5%
- Großunternehmen – 25,0%

Der relativ hohe Anteil von KMU an der Auftragsvergabe liegt vorrangig an der Aufteilung der Bauleistungen in Fach- und Teillose.

Soweit es nach Art und Umfang der Leistung möglich ist, sind die Vergabeunterlagen gemäß § 3 Abs. 2 LVG LSA so zu gestalten, dass KMU am Wettbewerb teilnehmen und beim Zuschlag berücksichtigt werden können.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Durch die Vorschrift des § 4 LVG LSA (Berücksichtigung sozialer, umweltbezogener und innovativer Kriterien im Vergabeverfahren, technische Spezifikationen) können die öffentlichen Auftraggeber bei der Vergabe ihrer Aufträge diese Kriterien berücksichtigen. So kommen z. B. umweltbezogene Aspekte bei der Beschaffung von Kraftfahrzeugen zum Tragen. Innovationsaspekten wird durch die Möglichkeit der Einreichung von Nebenangeboten Rechnung getragen.

15. Schleswig-Holstein

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im Land Schleswig-Holstein besteht ein umfangreiches Netz aus Aufsichtsbehörden und Kontrollinstanzen, die die korrekte und wirksame Umsetzung der Vergabevorschriften gewährleisten.

Hervorzuheben sind hier:

- der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein,
- die Rechnungsprüfungsämter der Kreise und kreisfreien Städte,
- die Gemeindeprüfungsämter,
- die obersten und oberen Landesbehörden, die ihre Fach- und Rechtsaufsicht ausüben,
- die Vergabepflichtenstellen,
- die Vergabekammer Schleswig-Holstein.

Aufgrund der Ermächtigung in § 103 Abs. 1 und § 106 Abs. 2 GWB in der Fassung bis zum 25. April 2009 wurde durch Landesverordnung eine Vergabepflichtenstelle im Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein eingerichtet. Auch nachdem die formale Grundlage im GWB aufgehoben wurde, ist die Vergabepflichtenstelle als besondere Ausprägung einer Fachaufsichtsbehörde bestehen geblieben. Der Vergabeprozess in der Straßenbauverwaltung durchläuft i. d. R. mehrere (Prüf-)Instanzen.

Weiterhin ist im Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten eine „Vergabepflichtenstelle für Bau- und Lieferaufträge für den kommunalen Bereich“ eingerichtet, die im Rahmen der Kommunalaufsicht den schleswig-holsteinischen Kommunen als zentrale Anlaufstelle bei Fragestellungen zur Anwendung des Vergaberechts dient.

In der 1999 errichteten Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) hat das Land Schleswig-Holstein seine Hochbau-, Beschaffungs- und Bewirtschaftungsaufgaben zentralisiert. Dort ist auch eine Nachprüfungsstelle für Hochbauvergaben der GMSH, des Landes und des Bundes sowie für Vergaben der GMSH oberhalb der EU-Schwellenwerte für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen (einschließlich freiberuflicher Leistungen) im eigenen und im fremden Namen eingerichtet.

Auf der Grundlage der Landesbeschaffungsordnung SH sind die Landesbehörden verpflichtet, sämtliche Lieferungen und Leistungen über die beiden großen zentralen Beschaffungsstellen des Landes, die GMSH und die Dataport AöR (für IT-Bedarfe), zu beschaffen.

Durch den hohen Professionalisierungsgrad der dortigen Akteure verbunden mit der relativ hohen Anzahl überschwelliger Ausschreibungen (sechs Bundesländer sind Träger von Dataport) ergeben sich vielfältige positive Synergien und insbesondere ein hoher Grad an Sicherheit in der Anwendung des Vergaberechts.

Die GMSH ist zudem Betreiber der zentralen elektronischen Vergabepattform e-Vergabe.sh.

Die vorgenannten Behörden und Institutionen wurden für die Erstellung dieses Berichts eingebunden.

Im Folgenden wird eine typische Struktur, hier aus dem Geschäftsbereich des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MELUR), beschrieben:

Zur Monitoring-Struktur ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die ganz überwiegende Zahl der vom MELUR und der von den ihm nachgeordneten Landesoberbehörden vergebenen öffentlichen Aufträge unter Inanspruchnahme der GMSH vergeben werden. Einzig zur Beschaffung von Bedarfen im Bereich des Küstenschutzes erfolgt die Vergabe von öffentlichen Aufträgen noch durch eigens hierfür im Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz (LKN) eingerichtete Vergabestellen. Im Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR) wird die Vergabe von Bauleistungen in begrenztem Umfang noch dezentral durchgeführt. Im Übrigen übt das MELUR über einige juristische Personen des öffentlichen Rechts (Körperschaften ohne Gebietshoheit, Anstalten und Stiftungen), die zugleich öffentliche Auftraggeber sind, die Rechtsaufsicht aus.

Die Kontrolle der Einhaltung vergaberechtlicher Anforderungen und die Bescheidung von Anträgen auf aufsichtsrechtliches Einschreiten obliegen denjenigen Organisationseinheiten, die auch im Übrigen die Fach- oder Rechtsaufsicht wahrnehmen. Dementsprechend ist die Aufsicht über die Einhaltung der vergaberechtlichen Anforderungen auf die verschiedenen Fachabteilungen verteilt. Zur Klärung grundsätzlicher Fragestellungen auf dem Gebiet des Vergaberechts sowie zur Unterstützung der Kolleginnen und Kollegen hat das MELUR eine zentrale Zuständigkeit im Referat V 10 (Leitendes Justizariat, fachübergreifende Rechtsangelegenheiten, Innenrevision, Interner Revisionsdienst) begründet.

Neben dieser Aufsichts- und Kontrollfunktion aus Gründen der Fach- oder Rechtsaufsicht bildet die Beschaffungsrevision einen wichtigen Bestandteil zur Sicherstellung der Einhaltung der anwendbaren vergaberechtlichen Bestimmungen. Diese Funktion wird von der Innenrevision des MELUR mit Unterstützung der Innenrevisionen in den nachgeordneten Landesoberbehörden wahrgenommen.

Abschließend ist auf die beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie eingerichtete „Zentrale Informationsstelle“ hinzuweisen, die das per Gesetz errichtete Register zum Schutz fairen Wettbewerbs führt. In das Register werden Unternehmen eingetragen, die nachweislich ein Fehlverhalten bezüglich bestimmter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie Verstöße gegen die Einhaltung der Tariftreue und den gesetzlichen Mindestlohn begangen haben. Die öffentlichen Auftraggeber sind verpflichtet, vor Entscheidungen über die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen sowie von Planungsleistungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) und vor Entscheidungen über die Vergabe von Bauleistungen ab einem Auftragswert von 50.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) bei der zentralen Informationsstelle abzufragen, ob Eintragungen im Register zu den für einen Zuschlag vorgesehenen Bieterinnen und Bietern vorliegen. Die zentrale Informationsstelle kann ein Unternehmen bei nachgewiesener schwerer Verfehlung befristet von Auftragsvergaben des Landes ausschließen.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Für den ersten Berichtszeitraum wird übereinstimmend gemeldet, dass zahlenmäßig nur wenige überschwellige Vergabeverfahren durchgeführt worden seien. Da die statistische Auswertung für 2016 noch nicht vorliegt, können keine validen Daten hierzu hinzugezogen werden. Ein auf der Hand liegender Erklärungsansatz ist das relativ kleine Zeitfenster des Erhebungszeitraums.

Bei der Anwendung des neuen Vergaberechtes haben sich bislang keine Fallgruppen herauskristallisiert, bei denen regelhaft eine falsche Rechtsanwendung festzustellen wäre.

Vereinzelt führten unbestimmte Rechtsbegriffe zu Anwendungsunsicherheiten. Formulierungen in der VgV wie „in einem angemessenen Verhältnis“ oder „in der Regel unerheblich“ führen zur Verunsicherung, da die zur rechts-

sicheren Durchführung von Vergaben notwendigen Rechtsauslegungen oder Rechtsprechung noch ausstehen. Eindeutige, bestimmte Formulierungen würden einerseits diesem Problem begegnen. Andererseits darf nicht verkannt werden, dass unbestimmte Rechtsbegriffe Entscheidungsspielräume eröffnen.

Im Berichtszeitraum wurden vor der Vergabekammer Schleswig-Holstein vier Nachprüfungsverfahren nach dem novellierten Vergaberecht durchgeführt. Hierbei wurden keine Rechtsfragen streitgegenständlich, die auf systemische Probleme bei der Anwendung des Vergaberechts hindeuten.

Seitens der Vergabestellen wurden jedoch zwei Einzelprobleme beschrieben:

- Gebäudemanagement Schleswig-Holstein – Ermittlung der Auftragswerte bei der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen

Problematisch könnte sich die Ermittlung der Auftragswerte bei der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen erweisen. Die sprachliche Umsetzung des Art. 5 Abs. 8 der Richtlinie 2014/24/EU durch die Regelung des § 3 Abs. 7 VgV wirft die Frage auf, wie der Auftragswert bei der Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen zu ermitteln ist, wenn für ein Bauwerk Architekten- und Ingenieurleistungen aus verschiedenen Leistungsbereichen (Objektplanung und Fachplanung) in getrennten Vergabeverfahren mit dem Ziel der Beauftragung von verschiedenen Auftragnehmern mit getrennten Verträgen vergeben werden sollen. Nach § 3 Abs. 7 Satz 2 VgV ist bei Planungsleistungen der Gesamtwert aller gleichartigen Lose als Auftragswert zugrunde zu legen. Wann Planungsleistungen gleichartig sind, ist nicht näher definiert.

Dazu wird die Auffassung vertreten, dass es sich bei Planungsleistungen eines Objektplaners (Architekten) und eines Fachplaners (z. B. Tragwerkplaners) nicht um gleichartige Leistungen handelt und deshalb eine Zusammenrechnung der Auftragswerte nicht erforderlich ist (Portz „Das neue Vergaberecht: Eine Bewertung aus kommunaler Sicht“, Die Gemeinde SH 3/2016, Seite 59 (61); Voiti/Morlock in Deutsches Architektenblatt, Heft 5 – 16, Seite 35). Erste Kommentierungen weisen darauf hin, dass es zwar denkbar sei, dafür die Kategorien der HOAI heranzuziehen. Jedoch wird zugleich auch die gegenteilige Sichtweise der Europäischen Kommission angeführt, die zum alten Vergaberecht in einem mittlerweile beendeten Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland (Vergabe der Gemeinde Elze) die Auffassung vertreten hat, dass alle Lose von Planungsleistungen zusammenzurechnen sind (vgl. Marx in Kulartz/Kus/Marx/Portz/Prieß, Kommentar zur VgV § 3 Rn 16).

Art. 5 Abs. 8 Satz 1 der Richtlinie 2014/24 EU bestimmt insoweit, dass dann, wenn ein Bauvorhaben oder die vorgesehene Erbringung von Dienstleistungen zu Aufträgen führen, die in mehreren Losen vergeben werden, der geschätzte Gesamtwert aller dieser Lose zu berücksichtigen ist. Anders als § 3 Abs. 7 Satz 2 VgV enthält Art. 5 Abs. 8 Richtlinie 2014/24 EU keine Beschränkung der Zusammenrechnung auf gleichartige Leistungen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Vergabe von Architekten- und Ingenieurleistungen für die Fälle nicht zweifelsfrei und abschließend geklärt zu sein, in denen Architekten- und Ingenieurleistungen aus verschiedenen Leistungsbereichen (Objektplanung und Fachplanung) für ein Bauwerk zu erbringen sind, wenn diese Leistungen in getrennten Vergabeverfahren mit dem Ziel der Beauftragung von verschiedenen Auftragnehmern mit getrennten Verträgen vergeben werden sollen.

- Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten – Große Probleme bereitet die Vergabe von Trägerschaften für kommunale Kindertagesstätten u.Ä.

Nach bisheriger Auffassung der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 16/5347 vom 14. Mai 2007) gehört zu den Strukturprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe die Sicherstellung eines pluralen Angebots und die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sollen die elterliche Erziehung unterstützen und ergänzen. Im Hinblick auf die Erziehungsverantwortung der Eltern hat der Staat deshalb die Pflicht, ein möglichst plurales Leistungsangebot sicherzustellen, das unterschiedlichen Wertorientierungen Rechnung trägt und den Eltern die Möglichkeit eröffnet, ein Leistungsangebot auszuwählen, das ihren Erziehungsvorstellungen und Wünschen so weit wie möglich entspricht.

Im Leistungserbringungsrecht der Kinder- und Jugendhilfe werden demnach „Aufträge“ nicht durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe vergeben. Vielmehr nehmen die Leistungsberechtigten im Rahmen des Wunsch- und Wahlrechts nach § 5 SGB VIII die entsprechenden Einrichtungen und Dienste in Anspruch. Daher vertrat die Bundesregierung die Meinung, dass eine Ausschreibung bzw. ein Vergabeverfahren nicht stattfinden kann und das Instrument der Ausschreibung und die damit verbundene Vergabe von Leistungen an einen bestimmten Anbieter daher mit diesen Strukturprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe nicht vereinbar ist. Die Leistungsabwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt weitgehend im Rahmen des sog. sozial-rechtlichen Dreiecksverhältnisses.

Bisher hat das MIB gegenüber den Kommunen die Meinung vertreten, dass unter Berücksichtigung der o. a. Auffassung der Bundesregierung bei der Vergabe lediglich der Trägerschaft von gemeindlichen Kindertagesstätten im Zweifel vom Vorliegen einer Dienstleistungskonzession auszugehen sei, die zwar nicht dem Vergaberecht unterliege, auf die aber die Grundlagen des EG-Vertrages (Diskriminierungsverbot, Gleichbehandlung, Transparenz und Verhältnismäßigkeit) anzuwenden seien. Die Ausschreibung von Konzessionen ist in §§ 97 ff. GWB neu geregelt worden. Dadurch unterliegen jetzt auch Dienstleistungskonzessionen dem Vergaberecht.

Es stellt sich jetzt die Frage, ob die bisherige Auffassung der Bundesregierung noch Bestand hat.

Die Problematik wurde in den letzten Monaten häufig von Kommunen angesprochen, ohne dass bisher eine Lösung gefunden werden konnte.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Weder der schleswig-holsteinische Landesrechnungshof noch die kommunalen Rechnungsprüfungsämter als Kontrollinstanzen nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften haben über (schwerwiegende) Verstöße oder systematische Probleme berichtet. Auch den für diesen Bericht eingebundenen Landesbehörden und den zentralen Vergabestellen des Landes liegen keine Prüfungserkenntnisse über Unregelmäßigkeiten vor.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Hinsichtlich der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber liegen für Schleswig-Holstein Erkenntnisse vor, die im Rahmen der „Evaluation des Gesetzes über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“ gewonnen wurden (TTG-SH, Landtag SH, Drucksache 18/4800). Es handelt sich um ein Gutachten auf Basis wissenschaftlicher Methoden unter Einbeziehung aller öffentlichen Auftraggeber und von Auftragnehmern in Schleswig-Holstein. Die Erhebung erfolgte Mitte 2016 und betrachtet die Entwicklung seit 2013.

Danach ist bei der Entwicklung der Bieter- und Auftragnehmerstruktur ein Trend zu Ungunsten von Kleinst- und Kleinunternehmen zu beobachten. Mit Inkrafttreten des TTG verzeichnete rund ein Viertel der öffentlichen Auftraggeber einen Rückgang der Angebote von Kleinstunternehmen und etwa ein Viertel der Vergabestellen einen negativen Trend bei kleinen Firmen. Da sich diese Tendenz 2015 fortsetzte, kann nach Ansicht des Gutachters allerdings davon ausgegangen werden, dass hier auch konjunkturelle Entwicklungen eine Rolle spielten. Als primäre Gründe wurden ein zu hoher Aufwand für die Angebotserstellung und das Erbringen von Nachweisen, geringe Erfolgsaussichten und eine ausreichende Anzahl von privatwirtschaftlichen Aufträgen angeführt.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Das TTG-SH sowie die darauf fußende Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung (SHVgVO) schreiben den Vergabestellen in Schleswig-Holstein verschiedene Maßnahmen der strategischen Beschaffung vor. Neben einem vergabespezifischen Mindestentgelt, das sich auch auf Zeitarbeiter und Nachunternehmer erstreckt, sind öffentliche Auftraggeber in Schleswig-Holstein verpflichtet, prinzipiell Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz zu berücksichtigen. Zudem besteht die Pflicht, darauf hinzuwirken, dass keine Leistungen eingekauft werden, die unter

Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt wurden. Für die Landesbehörden sind weitere Aspekte des Umweltschutzes per Erlass (Landesbeschaffungsordnung) geregelt.

Ausweislich der Erkenntnisse aus der oben bereits genannten Evaluation gaben 65 % der öffentlichen Auftraggeber zum Einsatz von Niedriglohnkräften und zur Entlastung der sozialen Sicherungssysteme an, dass das TTG zur Verhinderung des Einsatzes von Niedriglohnkräften bei der Ausführung öffentlicher Aufträge beiträgt. In den dem Niedriglohnssektor zuzurechnenden Bereichen wie Wach- und Sicherheitsgewerbe, Facility Management sowie Gebäudereinigung waren laut Unternehmerangaben Lohnsteigerungen (bis zu 12,8 %) auf die Einführung des Mindestlohns zurückzuführen. Dies wird durch Feststellung von Preissteigerungen vor allem in den genannten Branchen auf Seiten der Vergabestellen unterstrichen.

Im Bereich der Berücksichtigung von sozialen und innovativen Aspekten sowie von Umweltschutz und Energieeffizienz wirkt sich das TTG aus Sicht von 35 % der befragten öffentlichen Auftraggeber positiv auf die Sozialverträglichkeit bei ihren Beschaffungen aus. 16,3 % attestieren dem TTG einen positiven Effekt auf den Umweltschutz und die Energieeffizienz.

Die Berücksichtigung zusätzlicher Aspekte konzentriert sich insbesondere auf soziale und umweltbezogene Kriterien. So haben 57 % der Vergabestellen Anforderungen im Hinblick auf umweltschutzbezogene Aspekte aufgestellt. 53 % der öffentlichen Auftraggeber verlangten konkrete Angaben zu Energieverbrauch und Energieeffizienz. Eine Wirtschaftlichkeitsprüfung unter Berücksichtigung des Lebenszyklusprinzips fand bei knapp 40 % der Vergabestellen Anwendung. Zusätzliche soziale und innovative Aspekte (jeweils knapp 30 %) wurden weit weniger gefordert, da den Vergabestellen institutionell und personell die entsprechenden Kompetenzen fehlen.

16. Thüringen

a) Behördliche Monitoring-Struktur

Im kommunalen Bereich wird die Organisation der Vergabeprozesse von den vorhandenen Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit bestimmt. Eine interne Kontrollfunktion hat hier häufig die Innenrevision (Rechnungsprüfungsämter). Extern erfolgt die Kontrolle durch die Kommunalaufsicht.

Im Landesbereich sind Mischformen aus zentraler und dezentraler Vergabestruktur anzutreffen. Beispielhaft genannt für eine zentrale Beschaffungsstelle sei hier der Landesbetrieb „Thüringer Liegenschaftsmanagement“, welcher die Auftragsvergabe im Bereich des Gebäudemanagements der obersten Landesbehörden bündelt.

Darüber hinaus erfolgen öffentliche Auftragsvergaben durch die Behörden der Landesverwaltung separat. Hierbei ist die Vergabe in den Behörden unterschiedlich organisiert.

Die Anwendung des Vergaberechts ist häufig im Rahmen von Zuwendungen relevant. Hier haben die jeweiligen Zuwendungsgeber bzw. bei der Verwendung von EU-Mitteln die zwischengeschalteten Stellen und Beauftragten Kontrollbefugnisse.

Generell unterliegen alle Vergabeverfahren ober- und unterhalb der EU-Schwellenwerte der Rechts- und Fachaufsicht im Rahmen der Thüringer Behördenstruktur.

Eine Überprüfungsfunktion nimmt auch der Thüringer Rechnungshof mit seinen Kontrollmöglichkeiten im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe ein, durch welche die Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlichen Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit (d.h. die Einhaltung der formellen und materiellen Rechtsvorschriften) und Wirtschaftlichkeit (Rechnungsprüfung) überprüft werden kann.

Des Weiteren können Vergabeverfahren einer Nachprüfung durch die Thüringer Vergabekammer unterzogen werden.

Auch durch die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips soll die Einhaltung der Vergabevorschriften gewährleistet werden und damit Fehler, Interessenkonflikte sowie Korruption bei Vergaben wirksam verhindert werden.

Als zentrale Melde- und Informationsstelle für die Korruptionsbekämpfung wurde die Leitstelle Innenrevision der Landesregierung beim Thüringer Innenministerium eingerichtet. Bei allen obersten Landesbehörden wurde darüber hinaus jeweils ein eigener Antikorruptionsbeauftragter (AKB) bestellt. Er ist Ansprechpartner für die Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sowie für die Bürgerinnen und Bürger bei Korruptionshinweisen und verantwortlich für die Verhütung und Aufdeckung von Korruptionsfällen. Das öffentliche Auftragswesen ist durch seine Tätigkeit ebenfalls abgedeckt.

b) Häufigste Ursachen einer falschen Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Fälle von falscher Rechtsanwendung oder Rechtsunsicherheiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen waren bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen zu verzeichnen. Folgende Problemfelder waren festzustellen:

- Schätzung des Auftragswertes (§ 3 VgV, § 113 Satz 2 Nr. 1 GWB)
- Unsicherheit bei einer Bekanntmachung (§§ 37 ff. VgV)
- Rechtsunsicherheit bei der Prüfung der Eignung (§§ 122, 123 GWB, §§ 42 ff. VgV)

Als Ursachen dieser Problembereiche bzw. möglicher struktureller wiederkehrender Probleme bei der Rechtsanwendung wurden insbesondere folgende Fallgruppen benannt:

- Schätzung des Auftragswertes (§ 3 VgV, § 113 Satz 2 Nr. 1 GWB)

Rechtsunsicherheit besteht bei der Frage, ob bei verschiedenen Leistungsbildern nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) die Vergütung für die Ermittlung des Netto-Gesamtwertes im Sinne § 3 Abs. 7 VgV zu addieren ist. Beispielsweise werden die Planungsleistungen für Architekt, Tragwerksplanung, leitenden Restaurator sowie die Fachplanungen Gebäudetechnik europaweit ausgeschrieben. Fraglich ist, ob kleinere Gutachten und Fachplanungen (z. B. Holzschutzuntersuchung, Schadstoffmessung, Bauklimatische Untersuchung, Bauforschung, Brandschutzplanung, Ergänzung des bestehenden Gebäudeaufmaßes, restauratorische Sonderthemen, wie Metall- oder Steinrestaurierung usw.) aufgrund der Additionspflicht gemäß § 3 Abs. 7 VgV ebenfalls europaweit ausgeschrieben werden müssen.

- Unsicherheit bei einer Bekanntmachung (§§ 37 ff. VgV)

Bei der Bekanntmachung eines Verhandlungsverfahrens nach § 119 Abs. 5 GWB wurde z. B. von Seiten der Vergabestelle angegeben, dass die Vergabeunterlagen eingeschränkt (nur ausgewählten Teilnehmern) verfügbar sind. Seitens der Prüfbehörde wurde dies beanstandet, mit der Begründung, dass die uneingeschränkte Verfügbarkeit der Vergabeunterlagen gemäß § 41 VgV zu gewährleisten sei. Des Weiteren stellte sich die Frage, ob und inwieweit die Ausschreibungsunterlagen im Rahmen eines vorgeschalteten Teilnahmewettbewerbs gemäß § 119 Abs. 4 GWB bereits zu Beginn des Teilnahmewettbewerbs zur Verfügung zu stellen sind.

c) Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen

Schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Oberschwellenbereich sind in Thüringen im Monitoring-Zeitraum nicht bekannt geworden.

d) Ausmaß der Beteiligung von KMU an öffentlichen Aufträgen

Die Beteiligung von KMU bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist in Thüringen zusätzlich zu den im GWB bestehenden Regelungen und untergesetzlichen Normen insbesondere in § 3 Abs. 1 ThürVgG, in den diesbezüglichen Verwaltungsvorschriften sowie in zahlreichen gesonderten Verwaltungsvorschriften für spezielle Bereiche geregelt. KMU sind bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben in angemessenem Umfang zur Angebotsabgabe aufzufordern. Insbesondere die Pflicht zur Teilung der Leistung in Fach- und Teillose gemäß § 97 Abs. 4 GWB trägt dazu bei, dass KMU einen Zugang zu den meisten Vergabeverfahren haben. Die Bieterstruktur ist in Thüringen und bundesweit überwiegend mittelständisch geprägt, so dass zumeist KMU bei der Auftragserteilung berücksichtigt werden. Aussagekräftige und umfassende statistische Daten über öffentliche Auftragsvergaben an KMU liegen für den Berichtszeitraum nicht vor.

e) Praxis der strategischen Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen

Thüringen gewährleistet eine nachhaltige, faire, tariftreue und ressourcenschonende Beschaffung bei öffentlichen Aufträgen durch die Bestimmungen des Thüringer Vergabegesetzes (ThürVgG) bereits seit dem 18. April 2011. Weiterhin hat sich Thüringen für ein nachhaltiges Wirtschaften und insbesondere eine nachhaltige öffentliche Beschaffung in seiner Nachhaltigkeitsstrategie vom 5. November 2011 verpflichtet.

Das ThürVgG und die Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge vom 16. September 2014 bestimmen insbesondere die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kriterien und die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bei der Leistungsbeschreibung, den Zuschlagskriterien und den Ausführungsbedingungen. Neben dem ThürVgG und der Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge bestehen in einzelnen Verwaltungsbereichen weitere Bestimmungen (Leitlinien, Richtlinien, Leitfäden usw.), welche die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und strategischer Beschaffungsziele anleiten und regeln.

Vor allem die Bestimmungen im ThürVgG zur Tariftreue und Entgeltgleichheit stellen sicher, dass öffentliche Aufträge nur an Auftragnehmer vergeben werden dürfen, die sich bei der Vergabe verpflichten, soziale Mindeststandards im Bereich der Arbeitsbedingungen für die im Rahmen der Auftrags Erfüllung eingesetzten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen einzuhalten.

Beispielhaft sind hier aus der Vergabepaxis die Berücksichtigung von Energieeffizienz und Umweltaspekten bei der Beschaffung von Informations- und Bürotechnik, bei der Vergabe von Reinigungsleistungen und der Beschaffung von Kraftfahrzeugen zu nennen. Darüber hinaus werden in Thüringen – insbesondere im Hochschulbereich – auch innovationsbezogene Aspekte bei der Beschaffung berücksichtigt.

Aussagekräftige statistische Daten für die Praxis der strategischen Beschaffung liegen für den Berichtszeitraum bisher noch nicht vor.