

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Damiano Valgolio (LINKE)

vom 18. Januar 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 18. Januar 2023)

zum Thema:

Kontrolle von Auftragnehmern bei der öffentlichen Vergabe

und **Antwort** vom 03. Februar 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 06. Februar 2023)

Senatsverwaltung für Wirtschaft,
Energie und Betriebe

Herrn Abgeordneten Damiano Valgolio (Die Linke)
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/14637
vom 18. Januar 2023
über
Kontrolle von Auftragnehmern bei der öffentlichen Vergabe

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Haben die öffentlichen Auftraggeber in 2022 gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 BerIAVG bei 5 % der vergebenen Aufträge die Einhaltung der vereinbarten Vertragsbedingungen kontrolliert?
2. In welchem Umfang wurden die Kontrollen in 2022 durchgeführt? Bitte Aufstellung entsprechend § 15 Abs. 1 Satz 3 nach einzelnen Senats- und Bezirksverwaltungen.

Zu 1. und 2.:

Nach der Begründung zu § 16 Abs. 1 Satz 2 BerIAVG (Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz) „wird die Anzahl der stichprobenartig zu kontrollierenden Aufträge in analoger Anwendung [...] ab dem Jahr 2022 auf 5 v.H. aller Aufträge festgelegt“. Entsprechend geht der Senat davon aus, dass die prozentuale Vorgabe erst für die im Jahr 2022 vergebenen Aufträge als maßgeblich angesehen wird; diese werden in der Regel erst nach Auftragsausführung und damit in vielen Fällen erst im laufenden Jahr 2023 geprüft werden.

Es gibt bislang keine statistische Erfassung, in welchem Umfang die öffentlichen Auftraggeber Kontrollen selbst vornehmen. Gem. § 16 Abs. 2 S. 2 BerIAVG fordert die bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (SenWiEnBe) eingerichtete zentrale Kontrollgruppe von den öffentlichen Auftraggebern der unmittelbaren Verwaltung des Landes Berlin eine Übersicht über die nach dem BerIAVG vergebenen Aufträge. Auf

Grundlage dieser Auftragslisten wählt die Kontrollgruppe entsprechend ihres Schwerpunktkonzeptes die Aufträge aus, die die Kontrollgruppe selber prüfen möchte. In der zum 01. Januar 2023 in Kraft getretenen Ausführungsvorschrift „für die Kontrolle der Vertragsbedingungen zur Einhaltung der sozialen und ökologischen Maßnahmen gemäß Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz“ (AV Kontrolle BerlAVG) ist die Abstimmung zwischen Kontrollgruppe und den öffentlichen Auftraggebern genau beschrieben. Der öffentliche Auftraggeber hat nach Übermittlung der von der Kontrollgruppe übernommen Prüffälle zu prüfen, wie viele Aufträge noch zu kontrollieren sind, um die prozentuale Vorgabe der durchzuführenden Kontrollen zu erfüllen. Die von der Kontrollgruppe übernommen Kontrollen werden auf die von den jeweiligen Auftraggebern durchzuführenden Kontrollen angerechnet (AV Kontrolle BerlAVG Nr. 8.5 ff. und 9).

Auch die Anzahl der Aufträge, die Einrichtungen der mittelbaren Verwaltung auf der Grundlage des BerlAVG vergeben, ist mangels statistischer Erfassung weder bekannt, noch ist erfasst, in welchem Maße diese kontrolliert werden.

Der nach § 18 Abs. 3 BerlAVG im Jahr 2024 vorzulegende Vergabebericht soll jedoch die Umsetzung und die Wirkung des Gesetzes untersuchen und wird sich u.a. damit auseinandersetzen, in welchem Umfang die öffentlichen Auftraggeber selbst Kontrollen durchführen.

Die zentrale Kontrollgruppe, die die öffentlichen Auftraggeber der unmittelbaren Landesverwaltung bei den Kontrollen unterstützt, hat im Jahr 2022 insgesamt 286 Kontrollen durchgeführt, davon 122 bei Unterauftragnehmern. Damit werden von den Kontrollen durch die Kontrollgruppe 164 Hauptaufträge, sprich Vergaben, erfasst.

3. Warum wurden nach Einschätzung des Senats die Kontrollen nicht im Umfang von 5 % durchgeführt?

4. Ist nach Einschätzung des Senats für 2023 zu erwarten, dass Kontrollen im Umfang von 5 % durchgeführt werden?

Zu 3. und 4.:

Der Senat verweist zunächst auf die Ausführungen in der Antwort auf Frage 1. Die gesetzliche Vorgabe, 5% der in den Anwendungsbereich des BerlAVG fallenden Aufträge zu prüfen, besteht für die im Jahr 2022 vergebenen Aufträge. Da dem Senat keine Angaben zu der Zahl der bereits durchgeführten Kontrollen vorliegen, kann nicht beurteilt werden, wie viel Prozent der vergebenen Aufträge bereits kontrolliert wurden.

Es ist davon auszugehen, dass die öffentlichen Auftraggeber im Jahr 2023 im Einklang mit 16 Abs. 1 S. 2 BerlAVG 5 % der im Jahr 2022 vergebenen öffentlichen Aufträge kontrollieren werden. Während die AV Kontrolle BerlAVG grundsätzliche Ausführungen dazu enthält, was von den öffentlichen Auftraggebern bei der Durchführung der Kontrollen zu beachten ist, ist

zur Zeit auch ein dynamischer, anwendungsfreundlicher Leitfaden in Planung, welcher den öffentlichen Auftraggebern die Kontrolltätigkeit erleichtern soll.

5. Verfügt die zentrale Kontrollgruppe nach Einschätzung des Senates über ausreichende personelle Ressourcen, um die öffentlichen Auftraggeber in dem Umfang zu unterstützen, der erforderlich ist, um das Kontrollziel von 5 % zu erreichen?

Zu 5.:

Die Kontrollgruppe konnte in den vergangenen Jahren immer wieder personell verstärkt werden. Das hat es ermöglicht, auf die veränderte Rechtslage infolge der Novellierung des BerlAVG 2020 (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz; in Kraft getreten am 18.04.2016) angemessen zu reagieren. Das Vergaberecht beschränkt sich mit Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes zunehmend nicht mehr auf die bloße Beschaffung von Leistungen, sondern nutzt die Beschaffung auch zur sozialen und ökologischen Zielerreichung. Dies stellt sowohl die Vergabestellen als auch die Kontrollgruppe, die neben ihrer Kontrollfunktion auch für die Beantwortung von Grundsatzfragen der sozialen und ökologischen Vergabekriterien zuständig ist, vor neue Herausforderungen. Viele rechtliche Fragen bedürfen grundlegender Klärung. In Ausführung von § 8 Abs. 2 BerlAVG wird zurzeit eine Ausführungsvorschrift zu den ILO-Kernarbeitsnormen erarbeitet, die sich in der finalen Phase befindet. Zudem ist ein Leitfaden zu den Kontrollen in Arbeit, der eine Vereinheitlichung der Kontrollen gewährleisten soll und den Vergabestellen als Hilfsmittel zur Verfügung gestellt wird. Für diese Arbeiten ist juristischer Sachverstand erforderlich, über den die Kontrollgruppe nur begrenzt verfügt, wodurch sich die Bearbeitung von Grundsatzfragen verzögern kann. Dies kann sich auf die Kontrolldichte und -tiefe auswirken.

Hinzu kommt, dass auch der öffentliche Dienst zunehmend mehr Schwierigkeiten hat, kompetentes Personal zu finden und zu halten. Für die Wahrnehmung des zu erledigenden Aufgabengebietes sind umfangreiche Fachkenntnisse und Erfahrungen unabdingbare Voraussetzung. Die Anforderungen an die Prüferinnen und Prüfer sind bereits in den letzten Jahren gestiegen und werden künftig, u.a. durch die zunehmende Komplexität der Kontrollen z.B. mit Blick auf die AV Tariftreue, weiter wachsen. Hinzu kommt die Multiplikatorenfunktion der Kontrollgruppe im Land Berlin, die Mentoring-Angebote machen oder Schulungen durchführen sollte. Bei der Personalgewinnung für diese vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben steht die Kontrollgruppe in Konkurrenz zu den zentralen Vergabestellen der Bezirke und Senatsverwaltungen, die ebenfalls Personal mit diesem Profil suchen. Die Besetzungsverfahren für vakante Positionen im letzten halben Jahr haben gezeigt, wie schwierig es ist, in diesem Bereich Personal zu gewinnen, so dass die Senatsverwaltung über Maßnahmen im Bereich Personalentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Eingruppierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kontrollgruppe, nachdenken muss.

6. Was muss nach Einschätzung des Senats passieren, damit das Kontrollziel von 5 % erreicht wird?

Zu 6.:

Ob und ggf. welche weiteren Maßnahme erforderlich sind, um 5% der nach dem BerI AVG vergebenen Aufträge zu kontrollieren, ist nach Vorlage des auf der Grundlage von § 18 Abs. 3 BerI AVG im Jahr 2024 vorzulegenden Evaluierungsberichts zu entscheiden.

7. In welchem Umfang wurden die Kontrollen auf Initiative der öffentlichen Auftraggeber selbst und in welchem Umfang auf Initiative der Kontrollgruppe durchgeführt?
8. In welchem Umfang haben die öffentlichen Auftraggeber gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 BerI AVG um Unterstützung der Kontrollgruppe bei Kontrollen gebeten?
9. In welchem Umfang hat die Kontrollgruppe gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 von öffentlichen Auftraggebern eine Aufstellung über die von ihnen vergebenen öffentlichen Aufträge angefordert?

Zu 7. bis 9.:

Das Verfahren zur Initiierung einer Kontrolle ist nunmehr in der AV Kontrolle BerI AVG (Nr. 8.4 ff.) festgeschrieben: Zum Ende eines Kalenderjahres fordert die zentrale Kontrollgruppe die öffentlichen Auftraggeber der unmittelbaren Verwaltung auf, eine Aufstellung über die im abgelaufenen Jahr abgeschlossenen Vergabeverfahren (im sachlichen Anwendungsbereich des BerI AVG) bis spätestens zum 15. Januar des Folgejahres zu übermitteln. Die zentrale Kontrollgruppe wählt aus der Aufstellung aller Aufträge, die von den einzelnen öffentlichen Auftraggebern übermittelt wurden, diejenigen Aufträge aus, die sie kontrollieren wird. Grundlage für die Auswahl der Aufträge bildet ein jährlich erstelltes Schwerpunktkonzept. Wählt die zentrale Kontrollgruppe über das Schwerpunktkonzept hinausgehend Aufträge aus, so achtet sie darauf, alle öffentlichen Auftraggeber in gleichem Maße zu unterstützen. Die Kontrollgruppe teilt den öffentlichen Auftraggebern bis zum 1. März mit, welche der durch sie übermittelten Aufträge zur Prüfung ausgewählt wurden. Die von der zentralen Kontrollgruppe übernommenen Kontrollen werden auf die von den jeweiligen Auftraggebern durchzuführenden Kontrollen angerechnet (AV Kontrolle BerI AVG Nr. 9.4).

Eine entsprechende Abfrage erfolgte Ende 2021 für die Kontrollen der im Jahr 2021 vergebenen Aufträge; Ende 2022 erfolgte eine Abfrage für die Kontrollen der im Jahr 2022 vergebenen Aufträge.

Darüber hinaus wurde die Kontrollgruppe in einem Fall explizit um die Übernahme und die Durchführung einer Kontrolle für den anfragenden öffentlichen Auftraggeber gebeten. Regelmäßig werden Anfragen zu einzelnen Fragen beantwortet, die sich den öffentlichen Auftraggebern im Zusammenhang mit den Kontrollen stellen.

10. Welche Ergebnisse haben die Kontrollen gehabt (bitte anteilig aufschlüsseln)? Welche Handlungsempfehlungen hat die Kontrollgruppe den öffentlichen Auftraggebern nach Kontrollen gemäß § 16 Abs. 2 Satz 4 Ber-I AVG ausgesprochen (bitte anteilig aufschlüsseln)?

Zu 10.:

Von den von der zentralen Kontrollgruppe im Jahr 2022 insgesamt eingeleiteten 286 Kontrollen endeten 20 mit einer Beanstandung. Manche der in 2022 begonnenen Kontrollen laufen noch, so dass hier gegebenenfalls noch weitere Beanstandungen hinzukommen. Die zentrale Kontrollgruppe hat in diesen Fällen den öffentlichen Auftragnehmer empfohlen, zu prüfen, ob sie Sanktionen aussprechen.

11. Wie oft haben öffentliche Auftraggeber oder die Kontrollgruppe nach § 16 Abs. 6 BerlAVG wegen Hinweisen auf Verstöße von Auftragnehmern gegen Mindestarbeitsbedingungen die Finanzkontrolle Schwarzarbeit benachrichtigt?

Zu 11.:

Die zentrale Kontrollgruppe hat in einem Fall die Finanzkontrolle Schwarzarbeit benachrichtigt. Kenntnisse über Benachrichtigungen durch andere öffentliche Auftraggeber liegen nicht vor.

12. Wie oft gab es Hinweise Dritter gemäß § 16 Abs. 7 BerlAVG auf Verstöße von Auftragnehmern gegen die vereinbarten Ausführungsbedingungen? Sind in diesen Fällen Kontrollen durchgeführt worden? Was haben die Kontrollen ergeben?

Zu 12.:

Es ist ein Hinweis eingegangen. Die daraufhin durchgeführte Kontrolle hat keine Beanstandung ergeben.

13. Ist das „Verzeichnis über ungeeignete Bewerber und Bieter bei öffentlichen Aufträgen“ eingerichtet worden? Wie viele Unternehmen sind dort inzwischen aufgeführt?

Zu13.:

Nein, das Verzeichnis ist noch nicht eingerichtet worden. Ein Entwurf befindet sich zurzeit in der internen Abstimmung.

14. Welche der Sanktionsmöglichkeiten gemäß § 15 Abs. 1 Nr.4 BerlAVG sind von öffentlichen Auftraggebern in 2022 gegen Auftragnehmer wegen Verletzungen der vereinbarten Vertragsbedingungen verhängt worden?

15. In welchem Umfang sind in 2022 Vertragsstrafen gemäß § 15 Abs. 1 Nr.4 a) BerlAVG wegen Verletzungen der Vertragsbedingungen von Auftragnehmern eingefordert worden?

16. Wurden in 2022 solche Vertragsstrafen i.H.v. mehr als 50.000 Euro eingefordert oder sind solche Forderungen derzeit in Vorbereitung? Wenn ja: Wie viele und in welcher Höhe?

Zu 14. bis 16.:

Die zentrale Kontrollgruppe hat in fünfzehn Fällen, in denen sie Verstöße gegen die vereinbarten Vertragsbedingungen festgestellt hatte, eine Rückmeldung der öffentlichen Auftraggeber erhalten: In einem Fall wurde der Vertrag gekündigt und die Geltendmachung

einer Vertragsstrafe befindet sich zurzeit in Prüfung. In allen anderen zurückgemeldeten Fällen wurde von der Geltendmachung von Sanktionen abgesehen. In drei Fällen wurde rückgemeldet, dass eine Abmahnung ausgesprochen worden sei.

Berlin, den 05.02.2023

In Vertretung

Michael B i e l

.....

Senatsverwaltung für Wirtschaft,
Energie und Betriebe