

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Dirk Stettner (CDU)

vom 11. September 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 12. September 2024)

zum Thema:

Umweltverträgliche Beschaffung - Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt

und **Antwort** vom 30. September 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 1. Oktober 2024)

Senatsverwaltung für
Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt

Herrn Abgeordneten Dirk Stettner (CDU)
über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/20282

vom 11. September 2024

über Umweltverträgliche Beschaffung - Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt

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

Vorbemerkung der Verwaltung:

Die Schriftliche Anfrage betrifft teilweise Sachverhalte, die der Senat nicht in eigener Zuständigkeit und Kenntnis beantworten kann. Um Ihnen ungeachtet dessen eine Antwort zukommen zu lassen, wurden die Landesunternehmen, d.h. die Unternehmen und Gesellschaften privaten Rechts mit mehrheitlicher Beteiligung des Landes Berlin und die wirtschaftlich bedeutenden Anstalten öffentlichen Rechts, um Informationen gebeten, die von diesen in eigener Verantwortung erstellt und dem Senat übermittelt wurden. Die zum aktuellen Stand vorliegenden Daten sind in dieser Antwort wiedergegeben.

Frage 1:

Welche Kosten verursacht die Anwendung der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) für die Landesunternehmen pro Jahr?

Antwort zu 1:

Die Kosten lassen sich für die Landesunternehmen nicht im Konkreten ermitteln, da sie von diesen nicht erfasst werden. Dies liegt daran, dass die Landesunternehmen nicht verpflichtet sind, die Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) unmittelbar anzuwenden. Da zunächst aber streitig war, ob auch die Landesunternehmen die VwVBU anwenden müssen, hatte bspw. die BVG im Jahr 2015 die Steigerung der Anschaffungskosten für die Produktgruppen Leuchten, Textilien, Baukosten, Gebäudeinstandhaltung, Strom,

Umweltverträgliche Abfallentsorgung, Pkw, Baumaschinen und Geschirrspülmaschinen ermittelt und hat für sich eine Anschaffungskostensteigerung in Höhe von 8,4 Mio. p.a. angenommen. In einzelnen zwischen dem Land Berlin und den Landesunternehmen geschlossenen Verträgen, werden die Landesunternehmen ungeachtet der nicht bestehenden unmittelbaren Anwendungsverpflichtung verpflichtet, die Regelungen oder Teile der Regelungen der VwVBU im Rahmen der Beschaffung anzuwenden. So regelt etwa § 23 Abs. 4 des mit der BVG geschlossenen Verkehrsvertrages, dass `bei der Beschaffung von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen die BVG die Vorgaben der VwVBU für die in Abschnitt 1, Nummer 4 aufgeführten Beschaffungsbeschränkungen sowie die in Anhang 1 der VwVBU in Leistungsblättern aufgeführten Produkte und Dienstleistungen anwendet.´

Frage 2:

Welche Kosten verursacht die Anwendung der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) für das Land Berlin pro Jahr?

Antwort zu 2:

Ob die VwVBU zu zusätzlichen Kosten führt, wird im Land Berlin nicht gesondert ermittelt. Eine durch das Öko-Institut e.V. in 2015 durchgeführte Studie ergab, dass die konsequente Anwendung der VwVBU für die betrachteten Produktgruppen eine Kostenentlastung des Berliner Landeshaushalts ermöglichen könnte. Die umweltverträgliche Beschaffung der in dieser Studie untersuchten Produkte und Dienstleistungen können prognostisch zu einer berechneten Kostenentlastung des Berliner Landeshaushalts von 38 Mio. Euro pro Jahr, sofern die Lebenszykluskosten nach aktuellem Stand und nicht die Anschaffungskosten in der Berechnung unterstellt würden (vgl. URL <https://www.berlin.de/nachhaltige-beschaffung/studien/klima-entlasten-und-kosten-sparen/>). Die Studie gelangt darüber hinaus zu folgenden finanziell nicht ermittelbaren Folgen der Anwendung der Ausschreibungsbedingungen:

- Hoher Aufwand zur Angebotslegung könne den Bieterkreis einschränken
- Hohe Umweltaforderungen an Produkte und Dienstleistungen könnten die Angebote verteuern und die Zahl der Angebote einschränken
- Vergaberechtliche Unsicherheiten bei der Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien könnten entstehen
- Investitionskosten für umweltverträgliche Produkte seien oft höher

Darüber hinaus fallen neben dem bei den mit der Umsetzung befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltungen entstehenden Arbeitsaufwand jährlich für die Fortentwicklung der VwVBU sowie erforderliche Informations- und Schulungsmaßnahmen aus Haushaltsmitteln getragene Kosten von etwa 80.000 Euro an.

Frage 3:

Welche Einsparungen ergäben sich, wenn die ökologischen Kriterien der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) nicht zur Anwendung kämen?

Antwort zu 3:

Dies lässt sich aufgrund eines nicht erfolgten Nachhaltens etwaiger Zusatzkosten nicht ermitteln.

Frage 4:

Wo sieht der Senat anderweitige Potenziale zur Kosteneinsparung bei der Beschaffung von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen?

Antwort zu 4:

Aktuell wird der gemäß § 18 Absatz 3 BerlAVG dem Abgeordnetenhaus alle vier Jahre vorzulegende Vergabebericht erstellt. Dieser wird voraussichtlich im November 2024 vorliegen. Das BerlAVG wird im Anschluss auf der Grundlage des Vergabeberichts evaluiert. Ob sich hierbei Potenziale zur Kosteneinsparung ergeben, kann der Senat zum jetzigen Zeitpunkt nicht einschätzen.

Parallel dazu wird das auf Bundesebene aktuell im Entstehen befindliche Vergabetransformationspaket in diesem Zusammenhang dahingehend ausgewertet werden, inwieweit daraus entsprechende Erkenntnisse gewonnen werden können, die sich auf die öffentliche Auftragsvergabe in Berlin übertragen lassen.

Frage 5:

Welche normativen Ansprüche stellt der Senat bei der Ausschreibung und Vergabe von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen?

Antwort zu 5:

Das Vergaberecht ist ganz überwiegend durch höherrangiges EU- und Bundesrecht geprägt, welches sich auch auf Landesrecht auswirkt. Darüber hinaus ist der Senat auch an das landesrechtliche BerlAVG und § 13 Landesgleichstellungsgesetz gebunden. Insbesondere § 7 „Bedarfsermittlung, Leistungsanforderungen und Zuschlagskriterien im Rahmen der umweltverträglichen Beschaffung“ des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes (BerlAVG) regelt in seinem Abs. 1 die Verpflichtung des öffentlichen Auftraggebers, bei der Vergabe von Aufträgen ökologischen Kriterien zu berücksichtigen. Bei der Festlegung der Leistungsanforderungen soll umweltfreundlich und energieeffizienten Produkten, Materialien und Verfahren der Vorzug gegeben werden. Negative Umweltauswirkungen sind möglichst zu

vermeiden. Die vollständigen Lebenszykluskosten sind bei der Wertung der Wirtschaftlichkeit der Angebote grundsätzlich zu berücksichtigen. Abs. 2 des § 7 BerlAVG ermächtigt den Senat von Berlin auf Vorlage der für Umwelt zuständigen Senatsverwaltung, die Anforderungen nach Abs. 1 durch Verwaltungsvorschriften für Liefer-, Bau- und Dienstleistungsvorschriften zu konkretisieren und verbindliche Regeln dazu aufzustellen, auf welche Weise die Anforderungen im Rahmen der Planung, der Leistungsbeschreibung und der Zuschlagserteilung zu berücksichtigen sind. Die Ermittlung der Lebenszykluskosten eines Produkts soll auch durch Verwaltungsvorschrift bestimmt werden. Die Verwaltungsvorschriften sollen spätestens nach fünf Jahren fortgeschrieben werden. Diese Fortschreibung steht jetzt an.

Frage 6:

Wie ist der übliche Ablauf bei der Vergabe von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen? Wer ist für die Kontrolle zuständig?

Antwort zu 6:

Nachdem der Auftraggeber zur Erfüllung seiner gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen einen Bedarf ermittelt hat, muss er prüfen, wie dieser Bedarf gedeckt werden kann. Wird im Ergebnis festgestellt, dass der Bedarf über die Vergabe eines entgeltlichen, zivilrechtlichen Vertrags zu erfüllen ist, ist auf der Grundlage des Vergaberechts ein Vergabeverfahren einzuleiten.

Bei Gutachten- und Beratungsdienstleistungsaufträgen ist entsprechend des Auflagenbeschlusses gemäß Drucksache Nr. 19/1350 (A.20) des Abgeordnetenhaus Berlin diesem die geplante Beauftragung zunächst noch vorzulegen, da mit dem eigentlichen Vergabeverfahren erst nach Kenntnismahme (bei Bruttoauftragswert > 10.000 €) bzw. Zustimmung (bei Bruttoauftragswert > 50.000 €) des Hauptausschusses des Abgeordnetenhauses von Berlin gestartet werden kann. Dies führt zu deutlichen Verzögerungen.

Im folgenden Schritt sind die Angebotsunterlagen zu erstellen, die im Regelfall aus einer Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen bestehen. Auf der Grundlage der Angebotsunterlagen ist wiederum eine seriöse Kostenschätzung herzuleiten und die Finanzierung sicherzustellen. Für diese Aufgaben ist im Regelfall spezielle fachliche Kompetenz erforderlich, sodass ggf. bereits Vorfeld eines Vergabeverfahrens Planungsleistungen oder Beratungsleistungen beschafft werden müssen oder gesonderte Gestaltungs- oder Konzeptwettbewerbe stattfinden. Üblich und im Sinne der Kosteneffizienz zweckmäßig ist auch die Durchführung einer formlosen Markterkundung. Die Angebotsunterlagen werden Bestandteil der Vergabeunterlagen, die um die Bewerbungsbedingungen, die Eignungs- und Zuschlagskriterien sowie weitere Formvorgaben ergänzt werden, welche zwischen Fachbereich und Vergabestelle abzustimmen sind.

Aus der Leistungsbeschreibung und der Kostenschätzung ergibt sich, welche Formvorschriften zu beachten sind. Dabei ist zu berücksichtigen, ob es sich um eine Bau-, Liefer- oder Dienstleistung oder ggf. um eine freiberufliche Leistung und um einen öffentlichen Auftrag, einen Sektorauftrag oder eine Konzession handelt und ob der Schätzwert des Auftrags oberhalb oder unterhalb der EU-Schwellenwerte liegt. Daraus ergibt sich die Form des Vergabeverfahrens (Offenes Verfahren, Nicht-offenes Verfahren, Verhandlungsverfahren, Öffentliche Ausschreibung, Beschränkte Ausschreibung mit oder ohne Teilnahmewettbewerb, Verhandlungsvergabe bzw. Freihändige Vergabe, Direktauftrag). Im Übrigen sind leistungsspezifische Anforderungen zu prüfen (kann der Auftrag in Lose aufgeteilt werden, sind Nebenangebote und Bietergemeinschaften zuzulassen, kann eine Unterauftragsvergabe ausgeschlossen werden usw.).

Liegen die Parameter fest, wird das Vergabeverfahren durch die Vergabestelle veröffentlicht oder – soweit vergaberechtlich zulässig – bestimmte Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert, sofern diese bereits als geeignet bekannt sind.

Die weiteren Schritte richten sich nach dem jeweiligen Vergabeverfahren. Diese können einstufig, zweistufig oder mehrstufig sein:

- Die Unternehmen sind auf ihre Gesetzestreue zu prüfen sowie auf ihre wirtschaftliche und finanzielle und ihre technische und berufliche Leistungsfähigkeit.
- Die Angebote sind im Hinblick auf Form und Frist, rechnerische Richtigkeit sowie auf ihre Auskömmlichkeit zu prüfen.
- Fehlende Unterlagen sind im Regelfall nachzufordern. Soweit dies für die Leistungserbringung erforderlich ist, ist den Bietern die Möglichkeit einer Besichtigung einzuräumen.
- Handelt es sich z.B. um nicht abschließend beschreibbare Leistungen kann über Inhalt und Preis der Angebote verhandelt werden. Bei konzeptionellen und schöpferischen Leistungen sind Präsentationen üblich.
- Darüber hinaus sind Bieterfragen zu beantworten und ggf. Fehlerkorrekturen und Fristverlängerungen vorzunehmen.
- Im Folgenden werden die Angebote auf der Grundlage der Zuschlagskriterien gewertet. Hierzu können auch Gutachten, Zertifikate, Muster oder Tests herangezogen werden. Stehen der oder die Bieter fest, die den Zuschlag erhalten sollen, sind die Teilnehmer an dem Vergabeverfahren über das Ergebnis zu benachrichtigen und ggf. die Vergabeergebnisse zu veröffentlichen.

Alle Schritte, insbesondere die Ermessenentscheidungen, sind zu dokumentieren.

Nach Abschluss des Vergabeverfahrens übernimmt der Fachbereich das Vertragsmanagement, einschließlich der Kontrolle der Vertragserfüllung, soweit dieses nicht an Dritte delegiert wurde. Die bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe angesiedelte zentrale

Kontrollgruppe gem. BerlAVG unterstützt die öffentlichen Auftraggeber der unmittelbaren Landesverwaltung dabei, zu kontrollieren, ob sich die Auftragnehmer an die nach den Vorgaben des BerlAVG vereinbarten sozialen und ökologischen Vertragsbedingungen halten.

Berlin, den 30.09.2024

In Vertretung

Britta Behrendt
Senatsverwaltung für
Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt