

In der Senatssitzung am 26. April 2022 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa

11.04.2022

Vorlage für die Sitzung des Senats am 26.04.2022

„Zentrale Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen (zSKS) – Tätigkeitsbericht 2022“

A. Problem

Gemäß § 5 Satz 1 der Bremischen Verordnung über Organisation der Vergabe von Bau- und Dienstleistungen durch die zentrale Service- und Koordinierungsstelle (BremVergabeOrgV) legt die zentrale Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen (zSKS) dem Senat zum 30. April jedes zweiten Jahres einen Bericht über ihre Tätigkeit vor. Entsprechend diesem Turnus erfolgt die Vorlage zum 30. April 2022.

Zuletzt berichtete die zSKS über ihren Tätigkeitsbericht 2020 mit Senatsvorlage 2071/20 in der Sitzung des Senats am 21.04.2020.

Der Bericht ist gemäß § 5 Satz 2 BremVergabeOrgV vom Senat zu veröffentlichen.

B. Lösung

Die zSKS legt dem Senat den dieser Vorlage als Anlage beigefügten Tätigkeitsbericht nebst Maßnahmenplan 2020-2022 (Anhang 1) und Maßnahmenplan 2022-2024 (Anhang 2) vor. Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa beabsichtigt unmittelbar nach Kenntnisnahme durch die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit, die Veröffentlichung des Berichtes auf der Internetplattform der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa und entspricht damit der Veröffentlichungspflicht des § 5 Satz 2 BremVergabeOrgV.

C. Alternativen

Keine Alternativen

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Der Tätigkeitsbericht hat keine finanziellen, keine personalwirtschaftlichen und auch keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei, dem Senator für Finanzen und der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau abgestimmt. Die übrigen Senatsressorts und der Magistrat der Stadt Bremerhaven haben den Tätigkeitsbericht der zentralen Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von

Bau- und Dienstleistungen zur Kenntnis erhalten.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung auch über das zentrale elektronische Informationsregister geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt den in der Anlage befindlichen Tätigkeitsbericht 2022, nebst Anhang 1 und 2, der zentralen Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen zur Kenntnis.

2. Der Senat bittet die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa um Weiterleitung des Tätigkeitsberichts an die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit zur Kenntnisnahme.

Anlage zur Senatsvorlage

Zentrale Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen (zSKS) –
Tätigkeitsbericht 2022

– Berichtszeitraum 1. März 2020 bis 28. Februar 2022 –

A. Grundlagen	S. 1
B. Arbeitsergebnisse	S. 1
I. Expertengruppen	S. 1
II. eVergabe	S. 4
III. Eignung von Bietern	S. 6
IV. Qualitative Zuschlagskriterien	S. 7
V. TtVG	S. 8
VI. Themenblätter/Übersichten/Unterlagen	S. 9
VII. Übergreifende Fragestellungen	S. 10
VIII. Sonstige Aufgaben	S. 11
C. Maßnahmenplan 2022-2024	S. 12
D. Zusammenfassung	S. 12

A. Grundlagen

Die zentrale Service- und Koordinierungsstelle für die Vergabe von Bau- und Dienstleistungen (zSKS) wurde auf Grundlage der durch den Senat am 21.04.2015 beschlossenen, auf § 4 Abs. 2 BremTtVG beruhenden BremVergabeOrgV zum 01.05.2015 eingerichtet. Ihre Kompetenzen wurden zum 01.01.2018 auf Dienstleistungen ausgeweitet (vorher nur Bauleistungen). Organisatorisch ist die zSKS bei der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa angebunden (§ 3 Abs. 1 BremVergabeOrgV). Zielsetzung der zSKS ist es, „das Vergabewesen überschaubar zu gestalten, das Vergabeverfahren so zu gestalten, dass mittlere Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen können und das Vorgehen der öffentlichen Auftraggeber so weit wie möglich zu vereinheitlichen“ (§ 3 Abs. 2 BremVergabeOrgV).

B. Arbeitsergebnisse Maßnahmenplan 2020-2022 (Anhang 1)

Im Maßnahmenplan 2020-2022 werden neun Tätigkeitsschwerpunkte benannt, in denen die zSKS Arbeitsthemen identifiziert hat.

Vorbemerkung: Die Bearbeitung des Maßnahmenplans 2020 -2022 war in erheblichem Maße davon geprägt, dass zum einen aufgrund der SARS-CoV2-Pandemie die Bearbeitung von Themen des Maßnahmenplans aufgrund vorrangiger pandemiebedingter Aufgaben sowohl im Referat 02 bei SWAE als auch bei den öffentlichen Auftraggebern im Land Bremen zurückgestellt werden musste. Zudem waren Präsenzarbeit und Präsenztreffen (z. B. in den Expertengruppen und mit öffentlichen Auftraggebern und Bietervertretern) nur sehr eingeschränkt, bzw. gar nicht möglich und auch Schulungs- und Informationsveranstaltungen der zSKS konnten nicht oder nur in digitalen Formaten abgehalten werden. Hier wurde deutlich, dass die direkte Kommunikation bei der Bearbeitung der Themen der zSKS eine große Rolle spielt, so dass die Umsetzung der Themen deutlich verlangsamt und weniger produktiv stattgefunden hat.

Hinzu kam eine personelle Unterbesetzung der zSKS seit Herbst 2020. Dadurch war es notwendig, auch zugunsten der Aufrechterhaltung der notwendigen Einzelfallberatung in einem ausreichenden Umfang und der Bearbeitung der jeweils prioritären Aufgaben manche Themen aus dem Maßnahmenplan in der Bearbeitung zeitlich zurück zu stellen.

Aus diesen Gründen sind viele Themen des Maßnahmenplans 2020-2022 nun als noch laufende Aufgaben in den Maßnahmenplan 2022-2024 (Anhang 2) übernommen worden.

I. Expertengruppen (EGen)

1. EGen Bauleistungen

(1) EG Hochbau

Die EG Hochbau besteht aus Vertretern der Fischereihafen Betriebsgesellschaft, Immobilien Bremen, Seestadt Immobilien, dem Studierendenwerk und der Wirtschaftsförderung Bremen.

(2) EG Tiefbau

Die EG Tiefbau besteht aus Vertretern vom Amt für Straßen und Verkehr, Umweltbetrieb Bremen, bremenports und Wirtschaftsförderung Bremen.

Gemeinsame Themen für beide EGen waren

a. Pilotprojekte Selbstaussführung und Nebenangebote

Die Mitglieder der Expertengruppen wurden gebeten, zur Gewinnung von Erkenntnissen geeignete Pilotprojekte im Bereich der Selbstaussführung und der Zulassung von Nebenangeboten mitzuteilen und diese im Hinblick auf diese beiden Punkte gemeinsam mit der zSKS zu gestalten (Erstellung der Vergabeunterlagen, ggf. Beantwortung von Bieterfragen, Unterstützung bei der Wertung u. ä.).

Es fehlt noch an geeigneten Pilotprojekten, um daraus im Folgenden Handlungshilfen oder Verfahrensvorschriften zu erstellen. Die Akquise von Pilotprojekten, die vom Auftragsgegenstand, Auftragsumfang und vom zeitlichen Rahmen her in Betracht kommen, wird im Rahmen des Maßnahmenplans 2022-2024 fortgeführt.

b. Umlage von Baustrom/Wasser

Die zSKS wurde gebeten zu prüfen, ob und ggf. auf welche Art und Weise eine pauschalierte Abrechnung von Baustrom/Wasser zulässig und möglich ist; hierzu ist zwingend die Praxisexpertise der verschiedensten öffentlichen Auftraggeber notwendig. Nach einer Prüfung und Bewertung der rechtlichen Möglichkeiten wird eine Handlungsempfehlung ausgesprochen werden. Auch dieses Thema wird im Rahmen des Maßnahmenplans 2022-2024 fortgeführt.

2. EGen Dienstleistungen und Planungsleistungen

(1) EG Dienstleistungen

Die EG Dienstleistungen besteht aus Vertretern von Immobilien Bremen, Seestadt Immobilien, der Fischereihafen Betriebsgesellschaft, der Wirtschaftsförderung Bremen, des Magistrats der Stadt Bremerhaven und der Gesundheit Nord.

a. Lohnleitklauseln

Ein aktueller Schwerpunkt der zSKS ist die Erstellung eines Vorschlags für den Umgang mit mindestlohnbezogenen sowie tariflichen Lohnsteigerungen während der Vertragslaufzeit. Lohnleitklauseln werden bei Verträgen mit längerer Laufzeit teilweise bereits von den öffentlichen Auftraggebern verwendet, es bestand der Wunsch nach einer umfassenden rechtlichen Aufarbeitung

dazu, in welchen Fällen, bei welchen Vertragslaufzeiten und unter welchen rechtlichen Maßgaben, z. B. im Hinblick auf das Preisklauselgesetz des Bundes und im Hinblick auf die erforderliche

Rechtskonformität bei Allgemeinen Geschäftsbedingungen, Lohnleitklauseln bei öffentlichen Aufträgen zulässig sind.

Hierzu wird in einem ersten Schritt kategorisiert, wann Lohnleitklauseln rechtlich zulässig verwendet werden können. In einem zweiten Schritt sollen Muster-Vertragsklauseln erstellt werden, die in Bezug auf die Praxis der bremischen öffentlichen Auftraggeber mit diesen umfassend zu erörtern sind.

Eine besondere Herausforderung liegt darin, dass die Lohnleitklauseln dem Günstigkeitsprinzip nach § 12 des Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes entsprechen müssen, so dass nach wie vor jeweils die für die Beschäftigten günstigste Entgeltregelung im Falle einer Änderung von Mindest- oder Tariflöhnen während der Vertragslaufzeit zur Anwendung gelangt.

Das Thema wird als noch laufendes Thema im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

b. Bremischer Formularsatz

Im Rahmen des Arbeitskreises für die Erstellung eines elektronischen Vollversions-Vergabeworkflows für Vergaben im Bereich von Liefer- und Dienstleistungen ist nach ausführlicher Erörterung festgelegt worden, dass es vorteilhaft ist, wenn der Workflow so gestaltet wird, dass eine enge Orientierung an die Vergabeformulare des Bundes möglich bleibt (siehe dazu unter II. 2.).

Insoweit wird von der Erstellung eines eigenen, von den Vergabeformularen des Bundes abweichenden Bremischen Formularsatzes Abstand genommen.

(2) EG Planungsleistungen

Die EG Planungsleistungen besteht aus Vertretern von SKUMS, bremenports, Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung, Amt für Straßen und Verkehr, Wirtschaftsförderung Bremen, Immobilien Bremen, Universität Bremen und Umweltbetrieb Bremen.

Überarbeitung HOAI-Vertragsmuster und AVB-FB

Die EG Planungsleistungen hat die Überarbeitung der Vertragsbedingungen (AVB-FB) für freiberufliche Leistungen in Kooperation mit SKUMS fortgesetzt und die zSKS stimmt derzeit mit SKUMS den unter tätiger Mitarbeit der EG Planungsleistungen erstellten Gesamtentwurf für neue AVB-FB ab.

Nachfolgend wird der Gesamtentwurf zur Stellungnahme und Erörterung in die EG Planungsleistungen gegeben und anschließend finalisiert und allen bremischen öffentlichen Auftraggebern zur Verfügung gestellt. Insoweit wird das Thema zwar noch in den Maßnahmenplan 2022-2024 aufgenommen, es ist jedoch weitgehend abgeschlossen.

AGB für die Vergabe kleinerer Planungsleistungen

Im Nachgang zu der Überarbeitung der AVB-FB soll auf Wunsch der öffentlichen Auftraggeber eine kürzere Fassung der AVB-FB konzipiert werden, welche speziell auf die Vergabe von Aufträgen mit weniger komplexen Planungsleistungen und mit niedrigen Auftragswerten zugeschnitten ist. Dieses Thema wird im Rahmen des Maßnahmenplans 2022-2024 fortgeführt.

II. eVergabe

1. Elektronische Vergabedokumentation

Das Thema (elektronische) Vergabedokumentation und Dokumentation von Nachträgen wird in Zusammenarbeit mit Immobilien Bremen bearbeitet und wird im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt; es musste aufgrund von längerfristigen Kapazitätsengpässen, bzw. vorrangigen Aufgaben in beiden Dienststellen zeitlich zurückgestellt werden.

2. Arbeitskreis (AK) UVgO/VgV

Durch den sogenannten „AK UVgO/VgV“, der sich neben der zSKS aus Immobilien Bremen, der Wirtschaftsförderung Bremen, dem Magistrat der Stadt Bremerhaven und dem Bundesbau Bremen zusammensetzt, wurde bereits eine Light-Version eines elektronischen Vergabeworkflows für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen bereitgestellt.

Daneben wird es, analog zu den Workflows für Beschaffungen im Baubereich, nun eine umfassendere Vollversion geben, bei der der Auftraggeber durch den Workflow geführt wird. Nach umfassender Erarbeitung und Abstimmung im „AK UVgO/VgV“ liegt aktuell ein Angebot für die Umsetzung seitens des externen IT-Dienstleisters vor. Nach erfolgter Umsetzung und einem Testbetrieb wird diese Vollversion dann den bremischen öffentlichen Auftraggebern alternativ zur Light-Version bereitgestellt.

Das Thema wird daher noch in den Maßnahmenplan 2022-2024 übernommen, ist jedoch weitgehend abgeschlossen.

3. Kundenmodellbereinigung

Aufgrund der langjährigen Vorhaltung von elektronischen Vergabeworkflows und allen damit verbundenen IT-Anwendungen nimmt die Problematik zu, dass bei Updates Fehler auftreten oder bremische Anpassungen in den Anwendungen verloren gehen. Zudem ist ein erheblich höherer Pflegeaufwand entstanden, welcher zu verlangsamten Reaktionszeiten führt. Die fachliche (zSKS) und die technische Leitstelle (IT Abteilung bei Immobilien Bremen) befassen sich daher auch weiterhin damit, das bremische Kundenmodell zu bereinigen (Daueraufgabe).

4. eFormular-Kompass/ laufende Formularpflege

Die von der zSKS zur Verfügung gestellten Vergabeformulare müssen laufend gepflegt und die Formularsätze bei Bedarf ergänzt werden.

Konsistent hierzu müssen die aktuellen Formulare des Bundes und ebenso die Bremischen Formulare jeweils in das Tool des eFormular-Kompasses, der die öffentlichen Auftraggeber bei der Auswahl der für das konkrete Vergabeverfahren notwendigen, bzw. nützlichen Formulare unterstützt, überführt werden.

Zuletzt wurden die Themen des Schutzes personenbezogener Daten und der elektronischen Rechnung in entsprechende Formblätter überführt.

In Erwartung der Änderungen der EU-Vergabeformulare auf das System „eForms“ und im Hinblick auf die unter bremischer Federführung laufenden EfA („Einer für Alle“)-Teilprojekte für eine elektronische Schnittstelle zur Veröffentlichung von Bekanntmachungsformularen, für eine optimierte elektronische Lösung zur Präqualifizierung von Unternehmen im Hinblick auf ihre Eignung für die Durchführung des betreffenden öffentlichen Auftrags und für Bestellungen im elektronischen Katalog wird umfassend zu prüfen sein, ob und in welcher Weise die den bremischen öffentlichen Auftraggebern zur Verfügung gestellten Formblätter ausgetauscht/angepasst werden müssen.

5. Überarbeitung Leitfaden Bietercockpit

Den Bietern wird als Pendant zum AI Vergabemanager das AI Bietercockpit bereitgestellt. Aufgrund der Aktualisierung des Bietercockpits musste auch der dafür von der zSKS herausgegebene Leitfaden aktualisiert werden; dies ist erfolgt.

6. Vergabestatistik, Monitoringbericht

Auch bei nationalen Vergaben besteht inzwischen die Pflicht der öffentlichen Auftraggeber, Daten über die vergebenen Aufträge an das Statistische Bundesamt zu melden. Diese Informationen werden von dort an die EU-Kommission weitergegeben.

Die Datenerhebung erfolgt inzwischen automatisiert; die zSKS hat die öffentlichen Auftraggeber ausführlich mit Rundschreiben über die bevorstehende Änderung und die erforderlichen Mitteilungspflichten informiert (Rundschreiben 05/2020 und 06/2020) und steht den öffentlichen Auftraggebern weiterhin unterstützend zur Seite. Hierbei nimmt die zSKS auch gemeldete Probleme auf und klärt diese mit dem für die Führung dieser Statistik zuständigen Statistischen Bundesamt.

Zusätzlich erfolgt über die zSKS noch die Datensammlung und -aufbereitung für den neben der Vergabestatistik an die EU-Kommission zu liefernden 2jährlichen Monitoringbericht, in dem auch

Angaben zur Struktur der öffentlichen Auftraggeber, zu strategischer Beschaffung, aber auch zu Problemen und Verfahrensfehlern bei Vergabeverfahren zu tätigen sind. Der letzte Monitoring-Bericht wurde im Herbst 2021 erstellt.

III. Eignung von Bietern

1. Präqualifizierungs-Erlass

Die Anwendung des bremischen Präqualifizierungserlasses wurde im Hinblick auf die pandemiebedingten Änderungen der Regelungen für Vergabeverfahren ausgesetzt; es hat sich gezeigt, dass die Nichtanwendung des Erlasses zu keinen erheblichen Verwerfungen oder Veränderungen in Vergabeverfahren mit eigenständig möglicher Bieterauswahl geführt hat.

Dennoch soll die Präqualifizierung als Instrument für die Bieter selbstverständlich auch weiterhin nachhaltig propagiert und gestärkt werden; derzeit geschieht dies im Rahmen des EfA-Teilprojekts „Präqualifizierung“, in dem die Federführung beim Finanzressort liegt. Den Bietern soll eine zentrale elektronische Plattform für die Durchführung ihrer Präqualifizierung sowohl im Bau- als auch im Dienstleistungsbereich angeboten werden. Das Verfahren soll für die Bieter voll automatisiert und einfach und zügig möglich sein und die öffentlichen Auftraggeber erhalten eine zentrale Einsichtsmöglichkeit, um bspw. die Vergleichbarkeit von hinterlegten Referenzen prüfen zu können, so dass Schnittstellen und Aufwand auf beiden Seiten reduziert werden.

2. Wettbewerbsregister

Beim Bundeskartellamt wurde ein zentrales Wettbewerbsregister eingerichtet, in das Unternehmen eingetragen werden, die sich nicht gesetzestreu verhalten. Das Bundeskartellamt als registerführende Behörde prüft die Eintragungsvoraussetzungen und informiert gegebenenfalls die betroffenen Unternehmen, die vor einer Eintragung angehört werden.

Die öffentlichen Auftraggeber müssen das Wettbewerbsregister ab einem Auftragswert von 30.000 € netto (bei Aufträgen im Sektorenbereich und bei Konzessionen erst ab Erreichen des Schwellenwertes für EU-weite Vergaben) auf mögliche Einträge ihrer erstplatzierten Bieter hin abfragen.

Die Entscheidung über einen Ausschluss eines Bieters aus dem betreffenden Vergabeverfahren verbleibt beim Auftraggeber.

Das Wettbewerbsregister hat insoweit das vorherige Bremische Korruptionsregister abgelöst.

Die zSKS hat hierbei im Rahmen einer umfassend angelegten Serviceleistung die öffentlichen Auftraggeber vorab und fortlaufend über die Voraussetzungen für die elektronische Registrierung beim Wettbewerbsregister und deren konkreten Ablauf informiert und hat für die FHB zentral die Plausibilitätsprüfung und Zuleitung der Registrierungsanträge an das Bundeskartellamt übernommen, da diese nur per elektronischem Behördenpostfach möglich war.

Aktuell ist die zSKS nach wie vor in erheblichem Umfang beratend zu diesem neuen Instrument und dessen Nutzung für die öffentlichen Auftraggeber tätig und übernimmt insoweit auch die Klärung von Problemen mit dem Bundeskartellamt.

Hervorzuheben ist, dass mit dem Bundeskartellamt als registerführender Behörde aufgrund der frühzeitigen Befassung der zSKS mit dem Thema und der frühzeitigen Kontaktaufnahme zum Bundeskartellamt hier ein beiderseits hilfreicher Austausch erfolgen konnte.

3. Qualifizierte SOKA(Sozialkassen)-BAU-Bescheinigung

Es sollte geprüft werden, ob die sogenannte qualifizierte SOKA-BAU-Bescheinigung, die an die ordnungsgemäße Beitragszahlung anknüpft, aber auch eine Auskunft über die Anzahl der gewerblichen Arbeitnehmer und Angestellten in den letzten drei Monaten enthält, eine taugliche Vorgabe darstellen könnte, um die Verhältnisse insbesondere bei Nachunternehmern besser beurteilen zu können.

Erste Erörterungen dazu haben ergeben, dass die möglichen Erkenntnisgewinne daraus sehr bereichs- und einzelfallabhängig sein dürften, daher wurde diese Thematik zunächst zurück gestellt und kann, abhängig von der weiteren Entwicklung oder Änderungen in diesem Bereich, dann wieder aufgegriffen werden.

4. Eignungsprüfung Nachunternehmer

Es soll geprüft werden, in welchen Konstellationen welche Möglichkeiten bestehen, die Eignungsprüfung auf Nachunternehmer auszuweiten. Die zSKS erstellt aktuell hierzu ein Themenblatt und wird den Entwurf dazu mit den öffentlichen Auftraggebern spiegeln, um die Tauglichkeit für die Vergabepraxis zu verifizieren. Dieses Thema bietet sich zudem auch als Schulungs- oder Informationsthema, beispielsweise im Rahmen des jour fixe der zSKS an. Das Thema wird daher im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

IV. Qualitative Zuschlagskriterien

Die zSKS möchte, auch auf Bitte sowohl von Vertretern der Bieterseite als auch von öffentlichen Auftraggebern, die Festlegung auch qualitativer Zuschlagskriterien in Vergabeverfahren stärken; so können bspw. u. a. auch soziale und ökologische Aspekte oder Aspekte der Innovation besser berücksichtigt werden. Diese Kriterien müssen jedoch auftragsbezogen, verhältnismäßig, rechtlich zulässig und praktikabel sein.

Insoweit soll auch geprüft werden, ob und ggf. auf welche Weise Aspekte wie die Selbstaussführung einer Leistung und übertarifliche Entlohnung wirksam umgesetzt werden könnten.

Die hierfür erforderliche umfassende direkte Kooperation mit vielen öffentlichen Auftraggebern, bspw. auch in Form von Pilotprojekten, war pandemiebedingt und auch aufgrund der beschränkten Kapazitäten der zSKS bisher noch nicht möglich; das Thema wird daher im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt werden.

V. TtVG (Bremisches Tariftreue- und Vergabegesetz)

1. Evaluation

In den §§ 5 bis 7 TtVG sind zum einen die Wertgrenzen, ab denen die Vergabeordnungen VOL/A (mittlerweile UVgO) bzw. VOB/A für anwendbar erklärt werden in Höhe von EUR 50.000 und die Wertgrenzen für beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb für Liefer- und Dienstleistungen in Höhe von EUR 100.000 festgesetzt und für Bauleistungen in Höhe von EUR 500.000 eingeführt worden.

Zudem wurde mit dem sog. „§ 5-Verfahren“ ein eigenständiges Verfahren etabliert und zugleich der Grundsatz festgelegt, dass in diesen Verfahren unterhalb EUR 50.000 grundsätzlich Vergleichsangebote einzuholen sind. Zugleich wurden Ausnahmetatbestände in das TtVG aufgenommen, welche die Aufforderung nur eines Bieters zulassen (z.B. Bagatellwertgrenzen in Höhe von EUR 5.000 für Bau- und freiberufliche Leistungen und EUR 1.000 für Leistungen nach der UVgO).

Diese Aspekte des TtVG werden aktuell im Rahmen einer Evaluation überprüft.

Hierin eingeschlossen ist auch die Überprüfung der vorübergehend erhöhten Wertgrenzen in dem aus Anlass der SARS-CoV2-Pandemie geschaffenen Bremischen Gesetz zur Erleichterung von Investitionen (InvErlG), das zum 31.12.2021 ausgelaufen ist.

Die Evaluation wird von der Kienbaum Consultants International GmbH durchgeführt.

Abgefragt wird die Sichtweise von öffentlichen Auftraggebern, Unternehmen und Unternehmensvertretungen sowie von prüfenden Stellen.

Erste explorative Interviews und Online-Fragebogenaktionen sind abgeschlossen und es werden derzeit vertiefende Telefoninterviews durchgeführt.

Im Anschluss ist ein Expertenworkshop mit Vertreter:innen der auftraggebenden, der anbietenden und der prüfenden Institutionen vorgesehen; im Anschluss wird die Kienbaum Consultants International GmbH ihren Bericht vorbereiten. Dieser Bericht bildet die Grundlage für den gemäß § 19a TtVG dem Senat bis zum Jahresende vorzulegenden Bericht, der auch konkrete Handlungsempfehlungen enthalten wird.

Unabhängig von der Evaluation erfolgte jüngst eine Änderung des TtVG im Hinblick auf eine Erweiterung der bremischen Landesmindestlohnregelungen auf EU-weite Vergabeverfahren. Eine Erweiterung der bremischen Tariftreueregelungen auf den Bereich der Dienstleistungen und ebenfalls auf EU-weite Vergabeverfahren befindet sich derzeit in der Vorbereitung.

2. Wertgrenzen für Vertragserfüllungs-/Mängelansprüchebürgschaften

In der Expertengruppe Hochbau wurde entschieden, den § 9 c Abs. 1 Satz 2 VOB/A künftig weit auszulegen und Mängelansprüchebürgschaften künftig auch unterhalb der hierin genannten Wertgrenze ohne besondere Begründung zuzulassen.

Eine gesonderte Regelung hierzu im TtVG wird derzeit nicht als erforderlich angesehen.

3. Unterschwellenrechtsschutz

In Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Rheinland-Pfalz besteht ein spezieller Vergaberechtsschutzweg im Unterschwellenvergaberecht. Das heißt, neben Informations- und Wartepflichten wurden auch Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten in die Landesvorschriften integriert. Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern haben eine Informations- und Wartepflicht vor Zuschlagserteilung eingeführt.

SWAE hatte einen Vorschlag für eine an die niedersächsische Regelung angelehnte Regelung entworfen, das weitere Verfahren hierzu muss festgelegt werden.

VI. Themenblätter/Übersichten/Unterlagen

1. Übersicht zum Ablauf des Vergabeverfahrens als Einstieg ins Vergaberecht

Die zSKS hat bereits eine Checkliste nebst Erläuterungen hierzu veröffentlicht, die den Mitarbeiter:innen der öffentlichen Auftraggeber eine Orientierung über den Ablauf des Vergabeverfahrens bietet.

Ergänzend dazu hat die zSKS eine Übersicht, die insbesondere Mitarbeiter:innen bei den öffentlichen Auftraggebern als „Einstieg“ in das Vergaberecht dienen soll, entworfen. Diese Arbeitshilfe soll nun zunächst testweise an öffentliche Auftraggeber verteilt werden mit der Bitte, sie neu in diesen Bereich einsteigenden Kolleginnen und Kollegen zu geben und einen Kontakt für deren Rückmeldungen an die zSKS herzustellen.

Nach Überarbeitung aufgrund der Rückmeldungen und Finalisierung soll diese Übersicht, bspw. in Form eines Flyers, zur Verfügung gestellt werden.

Das Thema wird insoweit im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

2. Übersicht zu den anwendbaren Lohnvorschriften

Die Sonderkommission Mindestlohn hatte hierzu bereits in der Vergangenheit Material zusammengestellt; um die Systematik der jeweils anwendbaren Lohnvorschriften transparenter zu machen, soll ergänzend jedoch eine Übersicht hierzu erstellt werden.

Dieses Vorhaben wurde aus den in der Vorbemerkung dargestellten Gründen, auch aufgrund der bereits bei den Auftraggebern vorhandenen Materialien und der Kontaktmöglichkeiten zur Sonderkommission Mindestlohn, zunächst zurück gestellt. Es wird, so bald weitere Änderungen im Abschnitt 3 des TtVG vollzogen wurden (siehe unter V. 1) im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

3. Aufgliedern der Einheitspreise

Es sollte geprüft werden, ob zusätzlich zu dem von der zSKS erstellten Formblatt und den Ausfüllhinweisen zu den Formblättern für die Preiskalkulation der Bieter dezidierte Ausfüllhinweise zielführend sind und wie diese konzipiert sein müssten. Aus der Beratungspraxis heraus ist der Eindruck entstanden, dass die bisherigen Arbeitshilfen und Formblätter hier ausreichend sind; zSKS und Sonderkommission Mindestlohn stehen zudem ergänzend für Anfragen dazu zur Verfügung.

Insoweit ist dieser Punkt nicht weiter verfolgt worden.

4. Unterlagen der zSKS

Die zSKS hat mittlerweile ein umfangreiches Spektrum an Unterlagen veröffentlicht (z.B. Themenblätter, Übersichten, Checklisten, eFormular-Kompass, Leitfäden, Rundschreiben, Formulare). All diese Unterlagen müssen in regelmäßigen Abständen kontrolliert und im Hinblick auf Änderungen der Rechtslage oder für eine noch praxisnähere Darstellung überarbeitet werden (Daueraufgabe).

VII. Übergreifende Fragestellungen

1. Beteiligung von Bietervertretern

Die zSKS setzt weiterhin auch auf die Einbindung der Vertretungen der anbietenden Unternehmen und Betriebe an verschiedenen Stellen. Hervorzuheben ist die Beteiligung von Bietervertretern an unterschiedlichen Initiativen, z.B. beim Verfassen von Themenblättern oder Erlassen, und der Unterstützung von gemeinsamen Veranstaltungen (z.B. Vorstellung des Bietercockpits zur elektronischen Angebotsabgabe, Veranstaltungen der Handelskammer und der Handwerkskammer Bremen zu Vergabethemen unter Beteiligung der zSKS).

Dabei steht die zSKS weiteren Beteiligungsformaten und Themen sowohl der Auftraggeber- als auch der Bieterseite offen gegenüber.

2. 60/40 Regel (RLBau2018)

Die Praxis der sogenannten 60/40-Regel der RL Bau (Ausschreibung erst, wenn 60% der voraussichtlichen Kosten für das Vorhaben feststehen), führt dazu, dass bei langwierigen Vergabeverfahren in komplexen Bauprojekten Lose bereits mehrere Jahre vor deren Ausführung ausgeschrieben werden. Hierdurch werden Bieter dazu genötigt, Preissteigerungen mehrerer Jahre einzukalkulieren. Die zSKS wollte hierzu mögliche Verfahrensoptionen prüfen und mit dem Finanzressort gemeinsam erörtern; das Finanzressort evaluiert derzeit die RL Bau in der Fassung 2018, u. a. auch zu diesem Aspekt.

Dieses Thema wurde aus den in der Vorbemerkung genannten Gründen zurück gestellt und wird im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

VIII. Sonstige Aufgaben

1. Einzelfallberatung

In 2020 sind 87 Beratungsvorgänge erfasst, in 2021 90 Beratungsvorgänge – damit liegen die Beratungsvorgänge nur recht knapp unter den Anzahlen der Beratungsvorgänge in den Vorjahren, und dies trotz der pandemiebedingten Verschiebung von Projekten und Vorhaben.

Hierbei sind zudem diejenigen Vorgänge nicht erfasst, die mit einem oder wenigen Telefonaten oder kurzen E-Mails erledigt wurden.

Das Beratungsangebot wurde daher auch seit 2020 bis dato sowohl von öffentlichen Auftraggebern, mit der Ausschreibung befassten Planern und Beratern, Bietern und Bietervertretern sowie vielfach auch von Zuwendungsempfängern in Anspruch genommen; die Fragestellungen reichen dabei von kurzen Verfahrensfragen oder technischen Fragen bis hin zu umfangreicher Unterstützung im Rahmen einzelner konkreter Vergabeverfahren.

2. Zentralisierung

Das Projekt der Zentralisierung von Vergabestellen wird weiterhin vorangetrieben. Derzeit werden weit fortgeschrittenen Gespräche mit der Gesundheit Nord GmbH und dem Deichverband am rechten Weserufer geführt.

3. Schulungen

Die zSKS wird in Absprache mit dem Aus- und Fortbildungszentrum ihr Schulungsangebot verändern.

Da der Bedarf an einsteigergerechten und eher knapp und systematisch ausgerichteten Schulungen zum Vergaberecht vermehrt bei der zSKS nachgefragt wurde und wird, wird eine entsprechende eintägige Schulung angeboten werden.

Zudem wird aktuell an einem Modell gearbeitet, bei dem Immobilien Bremen gemeinsam mit dem externen IT-Dienstleister Schulungen zur elektronischen Vergabe mit der im Land Bremen eingesetzten Software durchführt.

Halbjährig führt die zSKS außerdem ihren Jour Fixe Vergabe mit jeweils über 100 Teilnehmenden fort.

C. Maßnahmenplan 2022-2024 (Anhang 2)

Die vorstehend entsprechend vermerkten Themen werden im Maßnahmenplan 2022-2024 fortgeführt.

Zudem werden das Thema der Barrierefreiheit als Aspekt in Vergabeverfahren und das Thema der Rahmenvereinbarungen in den Maßnahmenplan 2022-2024 aufgenommen.

D. Zusammenfassung

Die zSKS konnte, wie vorstehend dargestellt, durchaus wesentliche der im Maßnahmenplan 2020-2022 verorteten Themen trotz der ungünstigen Rahmenbedingungen durch die SARS-CoV2-Pandemie und die personelle Ausstattung der zSKS umsetzen.

Andere Themen sind noch in der Bearbeitung und werden daher in den Maßnahmenplan 2022-2024 übernommen.

Der Maßnahmenplan 2022-2024 kann dem Anhang 2 entnommen werden; Daueraufgaben sind dabei nur nachrichtlich abgebildet.

Der nächste Tätigkeitsbericht der zSKS erfolgt gemäß § 5 BremVergabeOrgV im April 2024. Der künftige Maßnahmenplan umfasst daher die für den Zeitraum der Jahre 2022-2024 vorgesehenen Tätigkeiten.

Anhang 1
zSKS Maßnahmenplan 2020-2022

Nr.	Priorität	Ziel	Status – Einzelheiten siehe Tätigkeitsbericht
I. Expertengruppen			
1. EGen Bauleistungen			
a.		Pilot Selbstaufführung und Pilot Nebenangebote	In Arbeit
b.		Pauschale Umlage von Baustrom/Wasser	In Arbeit
2. EG Dienstleistungen			
a.		Lohnleitklauseln	In Arbeit
b.		Bremischer Formularsatz DL/LL	Abgeschlossen
3. EG Planungsleistungen			
a.		Überarbeitung HOAI-Vertragsmuster und AVB-FB	In Arbeit
b.		AVB-FB für die Vergabe geringwertiger und weniger komplexer Aufträge	In Arbeit
II. eVergabe			
1.		Elektronische Vergabedokumentation	In Arbeit
2.		AK UVgO – Verfahrensvorlage Liefer-/Dienstleistungen	In Arbeit
3.		Kundenmodellbereinigung	In Arbeit
4.		eFormular-Kompass/laufende Pflege eRechnung	Daueraufgabe
5.		Überarbeitung Leitfaden Bietercockpit	Abgeschlossen
6.		Begleitung Vergabestatistik, Monitoringbericht,	Daueraufgabe
III. Eignung von Bietern			
1.		Umgang mit PQ-Erlass	Abgeschlossen
		Wettbewerbsregister	Daueraufgabe
		Abfrage Qualifizierte Soka-Bau-Bescheinigung	Abgeschlossen
		Eignungsprüfung Nachunternehmer	In Arbeit

IV. Qualitative Zuschlagskriterien			
1.		Vorgaben für die Berücksichtigung qualitativer Zuschlagskriterien	In Arbeit
		Selbstaussführung Übertariflicher Lohn	In Arbeit
V. TtVG			
1.		Evaluation der §§ 5-7	In Arbeit
2.		Wertgrenzen für Bürgschaften	Abgeschlossen
3.		Unterschwelnenrechtsschutz	In Arbeit
VI. Themenblätter / Übersichten			
1.		Übersicht für neue Mitarbeitende	Abgeschlossen
		Übersicht anwendbare Lohnvorschriften	In Arbeit
		Handlungshilfe Aufgliedern der Einheitspreise (221ff VHB)	Abgeschlossen
VII. Übergreifende Fragestellungen			
1.		Beteiligung von Bietervertretern	Daueraufgabe
		Prüfung der 60/40-Regel aus der RLBau	In Arbeit
VIII. Sonstige Aufgaben			
1.		Einzelfallberatung	Daueraufgabe
		Zentralisierung	Daueraufgabe
		Schulungen	Daueraufgabe
		Überarbeiten von Unterlagen	Daueraufgabe

Anhang 2
zSKS Maßnahmenplan 2022-2024

Nr.	Priorität	Ziel	Lösungsansatz
IX. Expertengruppen			
4. EGen Bauleistungen			
a.		Pilot Selbstauführung und Pilot Nebenangebote	-weiterhin Pilotprojekte akquirieren und begleiten -auswerten und Handlungsleitlinien oder –vorgaben erarbeiten
b.		Pauschale Umlage von Baustrom/Wasser	-Prüfung der rechtlichen Möglichkeit -Handlungsleitlinien oder -vorgaben
5. EG Dienstleistungen			
		Lohnleitklauseln	-Kategorisierung der Fallgruppen -Rechtliche Bewertung/Grenzen -Erarbeiten von Musterklauseln
6. EG Planungsleistungen			
c.		Überarbeitung HOAI-Vertragsmuster und AVB-FB	-Abstimmung finaler Entwurf und Erörterung in der EG -Überarbeitung und letztlich Finalisierung der AVB-FB -Klärung der Anpassung der Vertragsmuster -Bereitstellung
d.		AVB-FB für die Vergabe geringwertiger und weniger komplexer Aufträge	-Prüfung der Notwendigkeit -ggf. Erarbeitung und Erörterung in der EG -ggf. Überarbeitung und Finalisierung -ggf. Bereitstellung
X. eVergabe			
1.		Elektronische Vergabedokumentation	-Technische Umsetzung Entwurf mit IB -Abstimmung, Bereitstellung
2.		AK UVgO – Verfahrensvorlage Liefer-/Dienstleistungen	-Umsetzung durch ext. Dienstleister -Test mit AK UVgO/VgV, ggf. Anpassung -Bereitstellung
3.		Kundenmodellbereinigung	-sukzessive Erledigung als langfristige Aufgabe (Reduzierung des nicht mehr benötigten Datenbestands)
4.		eFormular-Kompass/laufende Pflege eRechnung	-laufende Anpassung an Änderungsbedarfe

Nr.	Priorität	Ziel	Lösungsansatz
5.		Begleitung Vergabestatistik, Monitoringbericht,	-laufende turnusgemäße Erfassung, Aufarbeitung und Übermittlung
XI. Eignung von Bietern			
		Wettbewerbsregister	-laufende Beratung
		Eignungsprüfung Nachunternehmer	-Erarbeitung eines Themenblattes -Abstimmung, Bereitstellung
XII. Qualitative Zuschlagskriterien			
2.		Vorgaben für die Berücksichtigung qualitativer Zuschlagskriterien	-Erkenntnisse über die Vergabepraxis, ggf. Pilotprojekte -Erarbeitung entsprechender Handlungsleitlinien/-vorgaben (ggf. im Themenblatt „Wirtschaftlichstes Angebot“)
		Selbstauführung Übertariflicher Lohn Wertung von Angaben zur Kalkulation bei Nachträgen (fb DL)	-Prüfung, ob und ggf. wie in rechtlicher Hinsicht möglich -Erarbeitung von Handlungsleitlinien/-vorgaben
		Barrierefreiheit	-Prüfen, ob als Zuschlagskriterium zulässig oder alternativ als Vorgabe in der Leistungsbeschreibung -ggf. Erarbeitung entsprechender Handlungsleitlinien/-vorgaben
XIII. TtVG			
3.		Evaluation der §§ 5-7	-Fragebogenaktion abgeschlossen -Telefoninterviews -Expertenworkshop -Bericht mit Handlungsempfehlungen -Gremienbefassung
4.		Unterschwelienrechtsschutz	-Erarbeitung eines Gesetzesvorschlags in der Diskussion
XIV. Themenblätter / Übersichten			
1.		Übersicht anwendbare Lohnvorschriften	-zurück gestellt, da Materialien bei den Auftraggebern vorhanden, wird bei Änderung des 3. Abschnitts des TtVG ggf. wieder aufgegriffen
2.		Rahmenvereinbarungen	-Aufarbeitung des Themas -Form wählen, mglw. Themenblatt -Abstimmung, Bereitstellung
XV. Übergreifende Fragestellungen			
5.		Beteiligung von Bietervertretern	-laufende Tätigkeit, Einbindung z. B. bei Erarbeitung von Materialien
		Prüfung der 60/40-Regel aus der RL Bau	-Prüfung der rechtlichen Ausgestaltung -Abstimmung einer Vorgehensweise mit SF
XVI. Sonstige Aufgaben			

Nr.	Priorität	Ziel	Lösungsansatz
6.		Einzelfallberatung	-Fortführung der Beratungspraxis, umfangreiche Daueraufgabe
		Zentralisierung	-Fortführung des Zentralisierungsprozesses
		Schulungen	-Fortführung des (veränderten) Schulungsprogramms
		Überarbeiten von Unterlagen	-Fortführung der laufenden Überarbeitung der Materialien