



**Betreff:**  
**Bericht zur Umsetzung des Landesvergabegesetzes  
zu Beschluss 11/SVV/0713**

öffentlich

**bezüglich**  
**DS Nr.: 11/SVV/0713**

Erstellungsdatum 01.12.2011

Eingang 902: 01.12.2011

4/401

Einreicher: GB Stadtentwicklung und Bauen

Beratungsfolge:

Datum der Sitzung

Gremium

07.12.2011 Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam

**Inhalt der Mitteilung:**

Die Stadtverordnetenversammlung nimmt zur Kenntnis:

Bericht zur Umsetzung des Landesvergabegesetzes gemäß Anlage

**Beratungsergebnis**

Zur Kenntnis genommen:

Gremium:

Sitzung am:

zurückgestellt

zurückgezogen

überwiesen in den Ausschuss:

Wiedervorlage:

Büro der Stadtverordnetenversammlung



# **Bericht über die Sicherstellung des Vollzugs des Vergabegesetzes Brandenburg durch die Landeshauptstadt Potsdam**

## **Vorbemerkungen**

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 07.11.2011 den Oberbürgermeister beauftragt, der Stadtverordnetenversammlung im Dezember 2011 einen Bericht vorzulegen, in dem dargestellt wird, welche Vorbereitungen die Stadt trifft, um sich auf das Inkrafttreten des Landesvergabegesetzes ab 01.01.2012 einzustellen.

Um verständlich zu machen, welche umfangreichen Vorbereitungen und Maßnahmen seitens der Landeshauptstadt Potsdam bezüglich des nahenden Inkrafttretens des Landesvergabegesetzes zu treffen sind, ist es unbedingt notwendig, auf Ziele und Regelungen des Gesetzes einschließlich der personellen und finanziellen Konsequenzen hinzuweisen.

Im Übrigen muss erwähnt werden, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Gesetzes in Form von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften noch zu schaffen sind. Insofern kann es sich hierbei aus den nachstehend aufgeführten Gründen nur um einen Zwischenbericht handeln.

## **1. Ziele, Sachlicher Geltungsbereich, Vertragliche Vereinbarungen, Pflichten der Vergabestellen, Pflichten der Auftragnehmer, Einzelvorschriften**

### **1.1. Ziele des Vergabegesetzes Brandenburg**

Ziel des Vergabegesetzes Brandenburg ist die Gewährleistung existenzsichernder Arbeitslöhne für Arbeitnehmer. Das Gesetz soll sicherstellen, dass keine Billiglöhne gezahlt werden, die nur mittels Aufstockung durch Hartz IV das Existenzminimum gewährleisten.

Außerdem soll damit eine Entlastung der Sozialkassen sichergestellt und verhindert werden, dass sich Unternehmen auf dem Markt behaupten, die Dumpinglöhne zahlen, während Unternehmen, die existenzsichernde Löhne zahlen, vom Markt verdrängt werden. Das Vergabegesetz soll am 01.01.2012 in Kraft treten. Das Gesetz richtet sich auch an die Kommune als öffentlicher Auftraggeber bzw. ggfs. an städtische Gesellschaften.

### **1.2. Sachlicher Geltungsbereich**

In § 1 Abs.1 ist der sachliche Geltungsbereich des Gesetzes festgelegt.

Es muss sich um Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge handeln, ab einem Auftragswert von 3000,-Euro.

Bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 10.000,- Euro ohne Umsatzsteuer, bei Bauleistungen bis 50.000,- Euro ohne Umsatzsteuer, finden nur die §§ 2 und 14 Anwendung, wenn es für die zu beschaffenden Bauleistungen oder Dienstleistungen einen gültigen Mindestlohn auf der Grundlage des Arbeitnehmer- Entsendegesetzes gibt, der das Mindestarbeitsentgelt nach § 3 Abs.3 (8 Euro) erreicht oder übersteigt.

Erreicht ein Tarifvertrag aufgrund des Arbeitnehmer- Entsendegesetzes nicht den Mindestlohn von 8 Euro, gelten alle Vorschriften des Vergabegesetzes Brandenburg. .

Für Lieferleistungen gelten unabhängig vom Auftragswert und unabhängig davon, ob der Tariflohn 8 Euro erreicht oder übersteigt, alle Vorschriften des Vergabegesetzes Brandenburg.

Bei einem Überschreiten des Auftragswertes von 10.000,- Euro ohne Umsatzsteuer für einen Dienstleistungsauftrag und 50.000,- Euro ohne Umsatzsteuer für einen Bauleistungsauftrag gelten alle Vorschriften des Gesetzes unabhängig davon, ob der Tariflohn die 8 Euro erreicht oder übersteigt.

### **1.3. Vertragliche Vereinbarungen**

Zur Sicherstellung dieser Verpflichtungen aus dem Gesetz muss durch vertragliche Vereinbarung geregelt werden, dass Unternehmen entweder den Mindestlohn aufgrund des § 3 Abs.3 zahlt oder, wenn der Tariflohn 8 Euro erreicht oder übersteigt, diesen Tariflohn zahlt.

Außerdem muss der Unternehmer/ Auftragnehmer verpflichtet werden, die Nachweise nach § 6 zu erbringen und die dort normierten Anforderungen an die Nachweise zu erfüllen. Zusätzlich muss ein Recht der Behörde vereinbart werden, die betrieblichen Grundstücke und Räume des Auftragnehmers zu betreten.

Es muss des Weiteren das Recht der Behörde vereinbart werden, Arbeitnehmer zu befragen.

Im Übrigen muss der Auftragnehmer verpflichtet werden, Rechnungen über Entgeltleistungen an die unmittelbar mit der Auftragserfüllung Beschäftigten Arbeitskräfte vorzulegen.

Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen die Verpflichtungen nach § 3 Abs.1 bis 3, § 5 Abs.1 und § 8 Abs.1 wird eine Vertragsstrafe und die Kündigung vereinbart. Ferner wird der Auftragnehmer verpflichtet, diese Pflichten auch seinen Nachunternehmern oder Verleihern von Personal aufzuerlegen. Gefordert wird also ein bestimmter Inhalt der Vergabeunterlagen und damit der späteren Verträge.

Hierzu muss das Land Verwaltungsvorschriften erlassen, wie diese vertraglichen Vereinbarungen konkret aussehen sollen. Außerdem muss vom Land dargelegt werden, nach welchen Vorschriften sich die Rechtsfolgen einer Kündigung richten sollen.

Eine diesbezügliche Verwaltungsvorschrift des Landes Brandenburg existiert noch nicht.

### **1.4. Pflichten der Vergabestellen**

Des Weiteren sind folgende Pflichten der Vergabestellen und Auftraggeber im Gesetz normiert:

- Feststellen, ob Vergabegesetz anwendbar ist
- Ausschließen einer Auftragssperre
- Abschluss der Vereinbarung mit dem Auftragnehmer
- Kontrolle der Nachweise (Sozialkassenbescheinigung bei Bauleistungen)
- Prüfung und Wertung der Angebote mit dem 10% Aufgreifkriterium für intensivere Prüfung bei Bauleistungen
- Kontrolle der Lohnzahlungsbelege, die mit einer Rechnung einzureichen sind
- Stichprobenkontrolle
- Reaktion auf Verdachtsfälle oder Rechtsverstöße

### **1.5. Pflichten der Auftragnehmer**

- Abschluss der Vereinbarung mit dem Auftraggeber
- Vorlage der Nachweise, im Baubereich- qualifizierte Sozialkassenbescheinigung
- Bei Prüfung und Wertung der Angebote darlegen und ggfs. Nachweisen der Preisansätze im Hinblick auf die Einhaltung der Lohnzahlungspflichten
- Lohnzahlung und Vorlage der Lohnzahlungsbelege und mindestens einer Rechnung
- -Stichprobenkontrolle und Befragung von Beschäftigten ermöglichen

### **1.6. Einzelne Regelungen des Vergabegesetzes Brandenburg**

Nach § 5 muss der Auftragnehmer auch sämtliche Verpflichtungen den Nachunternehmern und Verleihern von Personal auferlegen.

Daraus ergeben sich folgende Verpflichtungen des Auftragnehmers

- Abschluss der Vereinbarungen auch mit dem Nachunternehmern und ggfs Verleihern von Personal
- Nachreichen der Nachweise des Nachunternehmers im Baubereich, z.B. den qualifizierten Sozialkassenbeleg

- Bei Prüfung und Wertung der Angebote darlegen und ggfs. nachweisen der Preisansätze im Hinblick auf die Einhaltung der Lohnzahlungspflichten auch der Nachauftragnehmer, soweit bereits bekannt
- Vorlage der Lohnzahlungsbelege mit mindestens einer Rechnung auch zu den Beschäftigten von Nachauftragnehmern
- Stichprobenkontrolle und Befragung von Beschäftigten der Nachauftragnehmer ermöglichen.

Dies gilt auch entlang einer Subunternehmerkette bis zum ausführenden Unternehmen.

Ferner sind folgende Nachweise und Prüfungen nach dem Landesvergabegesetzes erforderlich:

- Eignungsprüfung durch Nachweise nach § 6 durch Eintragung in zugelassene Unternehmensverzeichnisse
- Sozialkassenbescheinigung der SokaBau Berlin oder Wiesbaden insbesondere als Nachweis der Beitragszahlungen nach § 6
- § 7 Wertung unangemessen niedriger Angebote
  - § 7 fordert eine vertiefte Prüfung, wenn es sich um Bauleistungen ab einem Auftragswert von 10.000 Euro ohne Umsatzsteuer handelt und die geprüfte Angebotssumme um 10% oder mehr von der eines anderen für den Zuschlag in Betracht kommenden Angebots abweicht oder wenn nur ein Angebot vorliegt, sofern das Angebot von der Kostenberechnung abweicht.  
Liegen diese Voraussetzungen vor, ist der Bieter zu verpflichten, seine Kalkulation zumindest im Hinblick auf die Arbeitsentgelte einschließlich der Überstundenzuschläge und der veranschlagten Arbeitsstunden vorzulegen.
  - Der Bieter ist in Textform zur Vorlage und zur Stellungnahme binnen einer angemessenen Frist aufzufordern. Kommt der Bieter der Aufforderung nicht fristgerecht nach oder kann er die Zweifel des Auftraggebers an seiner Möglichkeit, die vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen nicht beseitigen, so ist sein Angebot auszuschließen. Es muss eine elektronische Fristenkontrolle stattfinden.
- Kontrollpflichten des Auftraggebers nach § 8
  - Prüfungsgegenstand ist die Einhaltung des Mindestarbeitsentgelts nach § 3 Abs.3 oder des Mindestlohns nach § 3 Abs.1 oder des Tarifs nach § 3 Abs.2 im ÖPNV, immer mit der unteren Schranke des Mindestarbeitsentgelts. Bei mindestens einer Rechnung eines Auftrags ist eine Unterlage vorzulegen, die die Lohnzahlung innerhalb des Auftrags betrifft. Stichproben im Leistungsort und /oder in Geschäftsräumen ohne Vorgabe der Häufigkeit.
  - Werden Fehler festgestellt- Gelegenheit zur Stellungnahme –Sanktionen gleichzeitig Verstöße gegen das Mindestarbeitsentgelt- Mitteilung an die Finanzkontrolle Schwarzarbeit.
  - Bei ausländischen Unternehmen wird sich die Kontrolle auf den Leistungsort konzentrieren.
  - Vorhalten der Unterlagen dürfen die Vergabestellen eigenständig vereinbaren
  - Alle Kontrollen haben ihre Basis im Vertrag.

Die Muster und Verwaltungsvorschriften werden vom Land vorbereitet und erlassen, liegen jedoch bisher auch nicht als Entwurf vor.

- Sanktionen nach § 9
  - Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen die Verpflichtungen nach § 3 Abs.1 bis 3, § 5 Abs.1 und § 8 Abs.1 wird eine Vertragsstrafe und Kündigung vereinbart. Die Höhe der Vertragsstrafe beträgt 1% im Einzelfall, maximal 5 % vom Auftragswert nach der Rechtsprechung. Außerdem besteht das Recht zur Vertragskündigung durch den Auftraggeber. Es ist eine Auftragsperre bis zu drei Jahren möglich. Außerdem erfolgt

die Eintragung in eine zentral geführte Sperrliste. Der Auftraggeber hat eine Pflicht zur Einsichtnahme in diese Sperrliste.

## **2. Schaffung finanzieller und personeller Voraussetzungen für den Vollzug des Vergabegesetzes**

### **2.1 Kostenerstattung nach § 14**

Nach § 14 Abs.2 gilt Folgendes:

Es werden aufwandsabhängige Fallpauschalen gebildet für die Feststellung, ob das Gesetz anwendbar ist für die vertiefte Prüfung nach § 7, für die Kontrolle der Rechnung nach § 8, für die Anwendung von Stichproben nach § 8, für die Meldung nach § 9 Abs.3 und 11, sowie die Abfrage nach § 12.

Sofern die ermittelte Fallpauschale die notwendigen Kosten nicht abdeckt, können auf Antrag der betroffenen Kommunen die darüber hinausgehenden nachgewiesenen Mehrkosten, die bei einer kostenbewussten Wahrnehmung der Aufgabe nicht vermieden werden können, geltend gemacht werden.

Nach § 14 Abs.3 wird die Landesregierung ermächtigt, das Nähere zur Ausgestaltung des Verfahrens zur Prüfung und Zahlung eines aufwandsabhängigen Betrages, die Bildung, Höhe und Anpassung der Fallpauschalen, sowie weitere Kostenerstattungen nach Absatz 2, soweit dies nicht durch die Fallpauschalen abgegolten sind, durch Rechtsverordnung zu regeln.

Bei den Regelungen der künftigen Rechtsverordnung handelt es sich um nachträgliche Kostenerstattungsregelungen, d.h. die Landeshauptstadt Potsdam muss die Kosten für die Einrichtung der Stellen verauslagen. Ob die Kostenerstattungspauschalen auskömmlich sein werden, entzieht sich der Kenntnis der Landeshauptstadt Potsdam, weil eine Rechtsverordnung aufgrund des § 14 noch nicht einmal dem Städte- und Gemeindebund im Entwurf vorliegt.

Allerdings werden in der Begründung zu § 14 Abs.2 schon Zeitansätze für die Bildung der Fallpauschalen im Vorgriff auf die noch zu erlassenden Rechtsverordnung erwähnt.

### **2.2 Ermittlung des Zeitaufwandes nach § 14 für die Fallpauschalen und für den Mehrbedarf**

Hier finden sich in der Begründung der Landesregierung zum § 14 folgende Zeitansätze:

- Ermittlung der Anwendbarkeit (Vorliegen oder Fehlen eines Mindestlohns nach dem AentG und ggf. Schätzung des Auftragswertes, soweit nicht bereits für die Wahl der Verfahrensart erforderlich) in Fällen, für die es in § 1 Abs.1 eine Wertgrenze gibt, bis 2 Stunden
- Beifügen der vertraglichen Vereinbarung: 5 Minuten  
Je Bewerber für § 3ff, 45 Minuten je Vergabeverfahren
- Prüfung und Wertung  
Prüfung der Notwendigkeit einer eingehenden Prüfung: kein Ansatz im Hinblick auf die bestehende Verpflichtung nach den Vergabe- und Vertragsordnungen und aufgrund der Verpflichtung von Auftraggebern nach § 23 Abs.2 AEntG
- Vertiefte Prüfung einschließlich Anfordern von Unterlagen: bis 5 Stunden ggfs. zuzüglich Porto
- Kontrolle, Regelmäßige Kontrolle im Baubereich anhand der Sozialkassenbescheinigung 30 Minuten
- Regelmäßige Kontrolle in anderen Bereichen anhand anonymisierter Lohnabrechnungsunterlagen: 1 Stunde
- Stichprobenkontrollen: 2 Stunden am Einsatzort, 5 Stunden am Betriebsort

- Aktenmäßige Nachbereitung: 1 Stunde
- Meldung zur Sperrliste mit Feststellung des Verstoßes gegen vertragliche Verpflichtungen, Anforderung einer Stellungnahme, Entscheidung und Meldung zur Sperrliste; Korrektur nach Prüfung und Löschungsmitteilung zusammen 8 Stunden je Unternehmensmeldung
- Nachfrage nach Eintragungen online: 5 Minuten je Vergabeverfahren

Bereits aus den hier überschlägig vorgestellten Aufgaben mit dem dargestellten Zeitaufwand ist ersichtlich, dass sich ein erheblicher Mehrbedarf aus der Umsetzung des Landesvergabegesetzes für die LHP ergeben wird. Aufgrund der fehlenden Rechtsverordnung und der Verwaltungsvorschriften lässt sich dieser jedoch noch nicht konkreter berechnen.

Bei diesen Zeitvorgaben fallen im Übrigen bereits jetzt einige klärungsbedürftige Ungereimtheiten auf:

Zum Beispiel: Beifügen der vertraglichen Vereinbarung: 5 Minuten je Bewerber, 45 Minuten je Vergabeverfahren. Erstens ist nicht klar, ob jedes Verfahren genau 9 Bewerber haben wird und wie hoch der Aufwand ist. Was ist zudem, wenn ein Vertrag zahlreiche Anlagen enthält?

Auch für die vertiefte Prüfung bei der Prüfung und Wertung der Angebote einschließlich der Anforderung der Unterlagen wird eine pauschale Zeit bis 5 Stunden angesetzt. Dies kann bei sehr großen Aufträgen oder hohen Bewerberzahlen problematisch sein. Ein weiteres Problem ist, dass nur die Bearbeitungskosten von den Fallpauschalen gedeckt sind. Zu den nicht durch Fallpauschalen abgedeckten Kosten zählen die Kosten der Schulung des Personals zur Anwendung des Vergabegesetzes. Zu den Schulungskosten gehört auch die Erstattung der Arbeitszeit der Teilnehmer.

Bis zum Vorliegen der Rechtsverordnung ist unklar, ob im Ergebnis alle Kosten von den Fallpauschalen abgedeckt werden.

Der Städte- und Gemeindebund geht als absolutes Minimum bisher von einem Stellenbedarf von mindestens 2 Stellen für die Erfüllung der Aufgaben des Vergabegesetzes Brandenburg aus. Bereits jetzt ist für die LHP erkennbar, dass dieser Stellenmehrbedarf voraussichtlich höher ausfallen wird.

Die Verwaltung kann aber dazu noch keine konkreten Aussagen machen. Der Mehraufwand durch die Aufgabenzuweisung kann zeitlich und stellenplanmäßig noch nicht konkretisiert werden. Dies gilt zum Einen deshalb, weil wir noch keine validen Zeitansätze für die Arbeitsschritte haben. Für die Bezifferung des Aufwands sind nämlich auch die Prüfschritte von Bedeutung, die in der Verordnung nach § 10 Abs.1 S.1 geregelt werden sollen, die aber noch nicht im Entwurf vorliegt.

Die Landesregierung wird nämlich in § 10 ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen zu erlassen über

1. die Bearbeitungsschritte der Kontrollen nach § 8 und die zur Wahrung des Datenschutzes zu treffenden Vorkehrungen,
2. die Voraussetzungen und das Verfahren für die Zulassung von Verzeichnissen über geeignete Unternehmen oder Sammlungen von Eignungsnachweisen von nicht der Landesverwaltung angehörenden Stellen,
3. die Voraussetzungen und das Verfahren für die Verhängung einer Auftragsperre nach § 9 Abs.3 sowie Aufhebung oder Verkürzung einer Auftragsperre nach § 11 Abs.5.

Ein höherer Stellenbedarf kann sich aber durch das aufwendige Kostenerstattungsverfahren ergeben. Es muss ermittelt werden, welche Fallpauschale einschlägig wird.

Die Anzahl der Fallpauschalen muss ermittelt werden (anhand der Vergabestatistik). Es muss ermittelt werden, welche Kosten durch die Fallpauschale gedeckt sind und welche nicht. Für nicht von den Fallpauschalen abgedeckte Kosten muss ein gesonderter Antrag auf Kostenerstattung gestellt werden. Hier ist der Arbeitsaufwand noch nicht absehbar, weil noch nicht durch VV geregelt ist, wie

die Antragsformulare aussehen und welche Nachweise gefordert werden. Erst wenn die Verwaltungsvorschrift vorliegt, kann eruiert werden, welcher Zeitaufwand für das Kostenerstattungsverfahren erforderlich ist und wie der zusätzliche Stellenbedarf zu beziffern ist und wenn die Rechtsverordnung über die Fallpauschale in Kraft getreten ist.

Die beiden als absolutes Minimum einzurichtenden Stellen für die Kontrolltätigkeiten sollten nach Empfehlung des Städte und Gemeindebundes Brandenburg bei den Ordnungsämtern also ggf. beim Fachbereich Ordnung und Sicherheit, Arbeitsgruppe Gewerbeangelegenheiten angesiedelt werden.

Hinsichtlich der im Vergabegesetz festgelegten Prüfungspflichten der LHP wird in Abstimmung mit dem Städte- und Gemeindebund Brandenburg ferner zu prüfen sein, ob und inwieweit man hier mit anderen öffentlichen Stellen, die in der LHP angesiedelt sind (wie Arbeitsagentur oder Zoll) kooperieren kann und hierzu ein Auftragsverfahren möglich ist.

Für die weitere Klärung der finanziellen Voraussetzungen mit dem Land sowie zur Abstimmung der Zuständigkeiten und zur Lösung der Schnittstellenproblematik in der LHP wird eine geschäftsbereichsübergreifende Arbeitsgruppe derzeit eingerichtet.

Darüber hinaus ist die **Inhouse-Schulung des städtischen Personals** vorgesehen.

Nach Inkrafttreten der Rechtsverordnung zur Kostenerstattung, ist mit gemeinsam mit dem Städte- und Gemeindebund und dem Ministerium für Wirtschaft- und Europangelegenheiten des Landes Brandenburg eine Inhouse-Schulung der neuen Mitarbeiter und der Mitarbeiter der Vergabestellen der Landeshauptstadt Potsdam in unseren Räumen vorgesehen.

### **3. Fazit zum Vollzug des Vergabegesetzes**

Der Vollzug des Vergabegesetzes kann somit erst dann durch die Landeshauptstadt Potsdam sicher gestellt werden, wenn die nach dem Gesetz erforderlichen Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften in Kraft getreten sind.

Eine Umsetzung des Gesetzes, das bereits am 01.01.2012 in Kraft tritt, kann daher nur schrittweise erfolgen.

Dabei ist es sehr wesentlich, die Organisationsstrukturen so anzulegen, dass ein Nachweis über die Mehrkosten geführt werden kann und die LHP sich die Kosten vom Land erstatten lassen kann.