

Forum Gebäudemanagement 2014 „Werkzeuge im Gebäudemanagement“

19. – 20. März 2014
HIS HE im DZHW

Werkzeuge im GM – Session Vergabe (VOL)

Gaby Hennig
Universität zu Köln
Abteilung Einkauf
0221/4702499
g.hennig@verw.uni-koeln.de



Vergabe – ein Werkzeug ?????

- Vergabe (-recht) wird häufig als Hemmnis betrachtet....
- Wie macht man Vergabe zum Werkzeug ?
- Welche Ziele können mit der Vergabe erreicht werden ?
- Wo liegen die Grenzen ?



Rahmenbedingungen des Vergaberechts

- **Öffentliche Auftraggeber sind aufgrund des Gesamtauftragsvolumens marktprägend:**
 - Auftragsvolumen der öffentlichen Auftraggeber in der EU
1,6 Billionen Euro = rd. 15 % des Bruttoinlandproduktes EU
- **Das Verhalten am Markt wird daher reguliert**
 - Transparenz
 - Wettbewerb / größtmögliche Marktöffnung
 - Chancengleichheit
 - Wirtschaftlichkeit
- **Vergaberecht beinhaltet viele Regelungen, deren Charakter darauf wirkt, dass der öff.AG sich nicht zu stark an bestimmte AN bindet**
 - Unterstützung des Marktes
 - Unterstützung der Wirtschaftlichkeit
 - Korruptionsprävention



Was will die Vergabestelle ?

- Reibungsloser Ablauf der Vergabe
- Keine Rügen / Widersprüche / Prüfbeanstandungen
- Rechtmäßige Vergabe

Aber Achtung:

- Vergabestellen sind unterschiedlich aufgestellt
 - Aufgabenzuschnitt
 - Ressourcen (Menge, Qualifikation)
 - Selbstverständnis

Mögliche Aufgaben:

- Formale Abwicklung
- Methodenunterstützung
- Kaufmännische Unterstützung

- Auswirkung auf die Rollenverteilung zwischen GM und VS



Messlatten an das GM

- **Reibungsloser Betrieb**
- **Schnelle / reibungslose Umsetzung von (neuen) Anforderungen der Hochschulleitung**
- **Wirtschaftlichkeit**
- **Gute Benchmark Ergebnisse**



Was will das GM ?

- **Verlässliche Vertragspartner**
- **Keine / wenige Reibungsverluste bei der Leistungserbringung**

Aber Achtung:

- **Ansatz „bekannt und bewährt“ ist vergaberechtlich und korruptionspräventiv problematisch**



GM und Vergaberecht / Vergabestelle

Ein Gegensatz ?

Nein, es gibt gemeinsame Nenner !

GM

- Wirtschaftlichkeit
= gute Benchmarks
- Reibungslose
Leistungserbringung

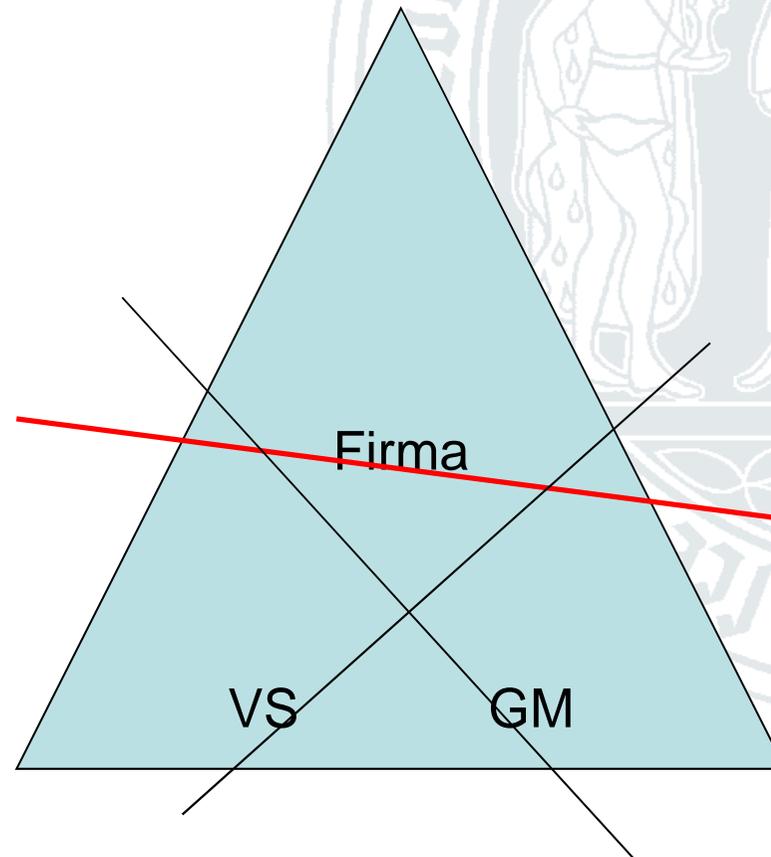
Vergaberecht/ Vergabestelle

- Wirtschaftlichkeit =
Vergabeentscheidung
zugunsten des
wirtschaftlichsten Angebots

Die Herausforderung ist, die Bedürfnisse des GM in die Vergabe einzubringen und gleichzeitig vergaberechtskonform zu agieren.



Vergabestelle und KGM gehören also in ein Boot



Wege zum Erfolg – ein paar Thesen

- Vergabevorbereitung
- Regeln zur Kommunikation und Rollenfestlegung
- Zeitplan
- „Gute“ Vergabeunterlagen
- Evaluation



Vergabevorbereitung

- **Sachgerechte Vorbereitung ist nichts für „zwischen-drin“ und „mal eben“, sie erfordert**
 - Umfängliche zeitliche Ressourcen
 - Qualifikation
- **Problem: Personal, das die Auftragsausführung überwacht, verfügt nicht zwingend über das Know-How Vergabeunterlagen vorzubereiten**
- **Fazit: ausreichende Ressourcen stehen häufig nicht zur Verfügung und wirken sich negativ aus auf**
 - Qualität der Zusammenarbeit mit der Vergabestelle
 - Qualität der Vergabeunterlagen
 - Qualität des Ergebnisses
 - Leistungserbringung
 - Preis
- **Fazit: realistisch planen und ggf. Hilfe einbeziehen (externer Planer, Berater o.ä.), Qualifikation/Know-How (ggf. in Zusammenarbeit mit Vergabestelle) aufbauen, Ressourcen bereitstellen**



Regeln zur Kommunikation und Rollenfestlegung

- **Gibt es publizierte Regelungen zur Kommunikation und zur Rollenverteilung zwischen GM, ggf. Berater und VS ?**
 - Regeln anwenden !
- **Gibt es keine ?**
 - Vergabe individuell abstimmen und festlegen



Regelungsinhalte zur Kommunikation und Rollenfestlegung

- Vergabe rechtzeitig ankündigen / Abstimmungstermin vereinbaren
- Wer erstellt welche Unterlagen (Vergabevorbereitung) ? Liste der notwendigen Unterlagen erstellen / lfd. fortschreiben
- Ist ein Berater (Planer u.ä.) einzubeziehen ? Wer definiert dessen Leistung ? Wer nimmt die Leistungen ab und ist für das Ergebnis verantwortlich ?
- Wer übernimmt welche Aufgabe in der Durchführung der Vergabe (Wertung etc.)
- Wie ist der Zeitplan ?



Zeitplan

- **Zeitplan realistisch gestalten**
- **Puffer berücksichtigen**
- **Zeitplan fortschreiben**
- **Regeln vereinbaren, wenn sich einzelne Schritte verschieben**



Gute Vergabeunterlagen

- **Gute Vergabeunterlagen sind der Schlüssel für eine erfolgreiche Vergabe**
- **Gute Vergabeunterlagen sind der Kern des „Werkzeugs Vergabe“**



Gute Vergabeunterlagen / Leistungsbeschreibung

Unterlagen werden durch GM erarbeitet:

- Was soll der AN für eine konkrete Leistung erbringen
- Je konkreter die Beschreibung, desto besser
 - die Möglichkeit der Kalkulation für den Bieter
 - die Vergleichbarkeit der Angebote
 - die Messung des AN an seinem Versprechen
- Welche Qualität
- Durch wen
- Wie oft
- Korrekte Daten (z.B. Gebäudelisten, o.ä.)



Gute Vergabeunterlagen / Angebot

Erarbeitung der Unterlagen z.B. durch GM
unter Einbeziehung der
Methodenkompetenz VS:

- Wie erfolgt Preisangebot, welche Preisinformationen sind zu liefern
- Welche weiteren Informationen (mit inhaltlichem Charakter) soll Bieter vorlegen?



Exkurs: mehrstufige Angebotsprüfung/-wertung

Prüfung und Wertung von Angeboten erfolgt im Vergaberecht mehrstufig:

1. Form-/fristgerecht:
→ Korruptionsprävention
2. Eignungsprüfung des Bieters
3. Wertung des Angebots

D.h. Keine Berücksichtigung eines „Mehr an Eignung“ in der Wertung des Angebots

- größtmöglicher Wettbewerb, Transparenz, Chancengleichheit, Verhinderung eine frühzeitigen Festlegens auf einen bestimmten Bieter (mit dem Ziel der Wirtschaftlichkeit und Korruptionsprävention)

Dieses Vorgehen entspricht NICHT dem Verhalten in der Privatwirtschaft bzw. im Privathaushalt

→ Verständnis und Akzeptanzprobleme

Exkurs: Bekanntmachung der Auswahlkriterien

Die Kriterien für die Eignungsprüfung und die Wertung sowie ihre Gewichtung sind in der Vergabebekanntmachung bzw. spätestens in den Vergabeunterlagen bekannt zu machen

Von den einmal bekanntgemachten Informationen darf nicht abgewichen werden

→ Korruptionsprävention, Transparenz, Chancengleichheit

Dieses Vorgehen entspricht ebenfalls NICHT dem Verhalten in der Privatwirtschaft bzw. im Privathaushalt

→ Verständnis und Akzeptanzprobleme

Gute Vergabeunterlagen / Eignungskriterien

Erarbeitung der Unterlagen gemeinsam von GM (inhaltlicher Input) und VS (vergaberechtliche Absicherung, Methodenkompetenz)

- **Eignungskriterien = Nachweis der..**
 - Fachkunde
 - Zuverlässigkeit
 - Leistungsfähigkeit
- **Sachgerecht und am Auftragsgegenstand orientiert**
 - Ständig erweiterte Rechtsprechung
- **Nicht zu viele (vor allem nicht zu viele „formelle“)**
- **Für alle gleich (d.h. auch für bereits bekannte Bieter)**
- **Welche Informationen sind aussagekräftig ?**
- **Wie können sie bewertet werden, vor allem im Hinblick auf „wann liegt keine Eignung vor“**
- **Optimal sind Ja/Nein Kriterien für eine Auswertung**



Gute Vergabeunterlagen / Wertungskriterien

Erarbeitung der Unterlagen gemeinsam von GM (inhaltlicher Input)
und VS (vergaberechtliche Absicherung, Methodenkompetenz)

- Preis
- Ggf. Mindestkriterien und Wertungskriterien in der Leistungsbeschreibung
- Andere, z.B.
 - Qualität (soweit nicht Eignung)
 - Reaktionszeiten
 - Folgekosten
 - Auch hier ständig sich erweiternde Rechtsprechung
 - Abwägung und Beratung mit VS notwendig
- Wertungsmatrix
 - Gewichtung der einzelnen Kriterien



Exkurs: Problematik der Auftragsvergabe ohne Wettbewerb an AN mit Alleinstellungsmerkmalen im GM

Konstellation:

- GM wünscht die unmittelbare (d.h. Wettbewerb-/ Vergabeverfahren-freie) Auftragsvergabe an eine Firma, weil „nur diese die Leistung erbringen kann“
= „Alleinstellungsmerkmale“
- Rotes Tuch für VS, da vergaberechtlich problematisch
- Oft völlig undurchsichtig, ob die Festlegung auf einen Bieter eigentlich das Ergebnis einer Abwägung war:
 - Bewertung der Eignung der Firma (im Vergleich zu möglichen anderen Firmen)
 - Abwägung von Vor- und Nachteilen (falls eine andere Firma die Leistung erbringen würde)
 - Beurteilung der Angemessenheit des Preises
- Abwägung = Vergabeverfahren zwingend erforderlich



Exkurs: Zulässigkeit der Eingrenzung des Wettbewerbs / Alleinstellungsmerkmale

2 denkbare Stufen:

- Definition des Bedarfes darf, wenn sachgerechte Gründe vorliegen, auf ein Produkt zugeschnitten sein → Option bezieht sich tendenziell auf Lieferungen
- Leistung kann nur von einem Unternehmen erbracht werden
 - Aus besonderen Gründen → nationale Verfahren
 - Technische od. künstlerische Besonderheiten oder Ausschließlichkeitsrechten (Patente, Urheberrecht) → EU-Verfahren (deutlich strenger !)



Exkurs: Problematik der Auftragsvergabe ohne Wettbewerb aufgrund Dringlichkeit

Konstellation:

- Auftragserledigung ist zwingend für den Betrieb notwendig
Bsp: Reinigung, Wartung, Abfallentsorgung, Bewachung und vieles mehr....
 - Beendigung eines vorangegangenen Vertrags (reguläres Vertragsende, Kündigung)
 - Vergabevorbereitung hat nicht / konnte nicht (?) rechtzeitig erfolgen
- Rotes Tuch für VS, da vergaberechtlich problematisch
 - Vergaberecht kennt Verzicht / Eingrenzung des Wettbewerbs bei Dringlichkeit, aber Dringlichkeit gilt für die Kenntnis beim AG insgesamt, nicht bezüglich der Kenntnis / Tätigkeitsmöglichkeit der Vergabestelle



Gefahren der Vergabe ohne Wettbewerb

- Unwirtschaftlichkeit
- Innovationsfeindlichkeit
- Prüfungsbeanstandungen
- Korruptionsanfälligkeit
- Gefahr der Nachprüfungsverfahren
(Beanstandungen aufgrund fehlendem Wettbewerb durch interessierte Firmen)
 - Transparenz aufgrund von Bekanntmachungspflichten über erteilte Aufträge



Gefahren der Vergabe im Wettbewerb

- Ressourcenintensiv
- Lange / längere Dauer
- Auftragserteilung an „bekannte und bewährte Firma des Vertrauens“ unsicher
- Gefahr der Nachprüfungsverfahren (durch Beanstandungen unterlegener Bieter)
- Keine 100% Gewähr der erfolgreichen Leistungserbringung (Vertragsverletzungen)



Grenzen der Vergabe

- **Ergeben sich auch aus den Gefahren der Vergabe....**
- **Diskrepanz zwischen faktischer Eilbedürftigkeit und Vergaberechtskonformität kann nicht immer aufgelöst werden**
 - **Interessensabwägung / Risikoabwägung**
 - **Leitungsentscheidung**



Grenzen der Vergabe

- **Vergabeverfahren sichert nicht 100% die (im Rückblick) beste Firmenentscheidung**
 - Fehler in den Vergabeunterlagen können oft nicht nachträglich aufgefangen / ausgeglichen werden:
Defizite in Leistungsbeschreibung, Eignungsvorgaben, Gestaltung der Wertungsmatrix
- **Vertragsverstöße (Schlechtleistung) können nur eingeschränkt verhindert werden, insbes. wenn Nicht-Erbringen von Teilleistungen / Schlechtleistung vom Bieter einkalkuliert wird (Bsp. Branche Reinigung)**
 - Vertragsstrafen oft nicht bedrohlich
 - Leistungserbringung wird nicht hinreichend überwacht
- **Gewährleistung guter Benchmarkergebnisse**



Chancen der Vergabe

- **Bewusste Auseinandersetzung mit dem Auftragsgegenstand**
- **Selbstbestimmung des Vertrags-/ Leistungsgegenstandes**
- **Rechtsichere Verträge nach Vorgabe des AG nicht des AN**
- **Innovation**
- **Chance zur Bestätigung „bekanntere und bewährte Firmen“ im transparenten Wettbewerb**
- **Korruptionsprävention**





Vielen Dank

**für Ihre Aufmerksamkeit
Ihre Beiträge
Ihre Diskussionsbereitschaft**

**und für einen spannenden
gemeinsamen Nachmittag**