

Referentenentwurf einer Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts

Stellungnahme des Wuppertaler Kreises

1 Relevanz für den Wuppertaler Kreis und seine Mitgliedsunternehmen

Am 17. April 2014 ist die Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG in Kraft getreten. Dadurch war es erforderlich, die dort getroffenen Regelungen innerhalb von zwei Jahren in nationale Gesetzgebung umzusetzen.

Der Gesetzentwurf zur Modernisierung des Vergaberechts wird aktuell im Deutschen Bundestag beraten. Darin wird vor allem der Teil 4 des GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen), der die Vergabe von öffentlichen Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber regelt, neu gefasst. In seiner Stellungnahme vom 19. Mai 2015 hat der Wuppertaler Kreis die Neuregelungen im Wesentlichen begrüßt und einige ergänzende Anmerkungen dazu gemacht.

Die vorgelegte Mantelverordnung (Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts) soll nun den konkreten Ablauf der dort festgelegten Verfahrensarten beschreiben sowie Detailfragen regeln.

Für den Wuppertaler Kreis ist von den neu gefassten Verordnungen insbesondere die Vergabeverordnung (VgV) relevant und darin vor allem Abschnitt 3 (§ 64 ff.) dieser Verordnung, der besondere Vorschriften für die Vergabe von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen umfasst. Zu diesen Dienstleistungen zählen auch die Bildungs- und Arbeitsmarktdienstleistungen, für die die Bundesagentur für Arbeit und andere öffentliche Auftraggeber Aufträge vergeben. Ein großer Teil der Mitgliedsunternehmen des Wuppertaler Kreises ist – neben ihren Bildungsangeboten für Unternehmen und Einzelpersonen – auch für die Bundesagentur für Arbeit und andere öffentliche Auftraggeber tätig.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Wuppertaler Kreis als der Verband der Weiterbildungseinrichtungen der Wirtschaft zu einzelnen Punkten der neu geregelten Vergabeverordnung (VgV) Stellung.

2 Stellungnahme zu einzelnen Regelungsbereichen

§ 20 Angemessene Fristsetzung; Pflicht zur Fristverlängerung

Nach den Erfahrungen der Mitgliedsunternehmen kommt es öfter vor, dass der Zuschlag für den Auftrag erst unmittelbar vor dem Maßnahmenbeginn erteilt wird, so dass kaum Zeit zur operativen Vorbereitung bleibt. Deshalb schlägt der Wuppertaler Kreis vor, neben den Fristen, die im Rahmen des Vergabeverfahrens vorgesehen sind, für diese Dienstleistungen auch eine Regelung für eine sinnvolle Frist (z.B. 8 bis 10 Wochen) zwischen Vergabezeitpunkt und dem Beginn einer Maßnahme einzuführen.

§ 31 Leistungsbeschreibung

§ 121 GWB (Leistungsbeschreibung) sieht nunmehr vor, dass bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung die Zugänglichkeitskriterien für Menschen mit Behinderung oder die Konzeption für alle Nutzer zu berücksichtigen sind. § 31 VgV nimmt darauf Bezug.

Daraus könnte sich eine hohe Hürde für die Beteiligung von Bildungsunternehmen an Vergabeverfahren ergeben, wenn für die volle Barrierefreiheit zwingend bauliche Maßnahmen von Lehrgebäuden gefordert werden. Hier sollte der Gesetzgeber mit Augenmaß vorgehen und im § 121 GWB eine langjährige Übergangsregelung einführen.

§ 42 ff. Eignungskriterien

In den §§ 42 - 51 VgV ist festgelegt, welche Kriterien bei der Beurteilung der Eignung von Bewerbern herangezogen werden und welche Ausschlussgründe gelten können. Der Wuppertaler Kreis hatte in seiner vorangehenden Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes über die Modernisierung des Vergaberechts besonders darauf hingewiesen, dass eine fehlende Tarifbindung nicht als Ausschlussgrund nach § 124 GWB herangezogen werden darf, und begrüßt deshalb, dass diese gewerkschaftliche Forderung nicht aufgenommen wurde.

Bei der Beurteilung von Umwelt- und Qualitätsstandards bezieht sich die Verordnung dabei auf die einschlägigen europäischen Normen für Qualitätssicherungssysteme und Umweltmanagementsysteme. Im Bereich des Qualitätsmanagements für Bildungsunternehmen setzt sich der Wuppertaler Kreis seit langem dafür ein, die international anerkannten ISO Standards (hier: DIN EN ISO 9001:2015) als Referenz zu verwenden.

§ 58 Zuschlag und Zuschlagskriterien

Grundsätzlich wird der Zuschlag gem. § 127 GWB für das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Die EU-Richtlinien sehen vor, dass andere Kriterien neben dem Preis und der Konzeption bei der Zuschlagsentscheidung herangezogen werden, indem unter anderem umweltbezogene, qualitative und/oder soziale Aspekte wie z.B. die Zugänglichkeit

für Menschen mit Behinderung mitberücksichtigt werden. Der Wuppertaler Kreis begrüßt insbesondere die Aufnahme der innovativen Eigenschaften in die Zuschlagskriterien.

Als Qualitätskriterien sind unter anderem die Organisation, Qualifikation und Erfahrung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann, vorgesehen. Diese Kriterien spielen bei Bildungsmaßnahmen, bei denen Dozent(inn)en und Lehrkräfte eingesetzt werden, naturgemäß eine besondere Rolle.

Die zwingende Aufnahme der Kriterien für den Zugang für Menschen mit Behinderung in die Leistungsbeschreibung gem. § 31 VgV führt dazu, dass dieser Faktor auch als Zuschlagskriterium ein neues Gewicht bekommen könnte, das gegenüber den inhaltlichen Qualitätskriterien – je nach Zielgruppe der Maßnahmen – abgewogen werden sollte.

§ 65 Ergänzende Verfahrensregelungen

Die §§ 64 - 66 VgV regeln das Verfahren für die Vergabe von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen. Dazu gehören auch Arbeitsmarktdienstleistungen, für die Aufträge von der Bundesagentur für Arbeit und anderen öffentlichen Auftraggebern vergeben werden.

Gegenüber den bisher geltenden nationalen Regelungen ist für die Vergabe nunmehr die Möglichkeit eröffnet, die Organisation, die Qualifikation des eingesetzten Personals und die Erfahrung bei vergleichbaren Aufträgen zu einem höheren Anteil als den bisher maximal möglichen 25% als Kriterium für den Zuschlag heranzuziehen.

Für den Bereich der sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen können insbesondere der Erfolg und die Qualität bereits erbrachter Leistungen des Bieters oder des vom Bieter eingesetzten Personals berücksichtigt werden, sofern dies nicht bereits im Rahmen der Eignung berücksichtigt worden ist.

Der Wuppertaler Kreis begrüßt diese Öffnung, für die er sich ausdrücklich ausgesprochen hat. Wichtigstes Qualitätskriterium neben der Konzeption der zu vergebenden Dienstleistungen ist bei Arbeitsmarktdienstleistungen die nachhaltige Integration der Teilnehmenden in den Arbeitsmarkt. Für die Arbeitsmarktdienstleistungen heißt das, dass jeweils nachweisbare Erfolge eines Bieters in der Vergangenheit für eine Maßnahme in die Bewertung der Wirtschaftlichkeit eines Angebotes einfließen sollen.

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 26. März 2015 festgelegt, dass als Zuschlagskriterium die Qualifikation des konkret für den ausgeschriebenen Auftrag eingesetzten Personals beurteilt wird, nicht nur die abstrakte Fähigkeit des beim Auftragnehmer eingesetz-

ten Personals. Für Bildungsunternehmen können sich bei der Teilnahme an Vergabeverfahren daraus Probleme für die Personalplanung und -disposition ergeben, da bereits für die Angebotsabgabe eine Festlegung auf die eingesetzten Lehrkräfte und Dozent(inn)en erforderlich ist. Hier sollte in der Praxis darauf hingewirkt werden, dass statt persönlicher Qualifikationsbeschreibungen abstrakte Qualifikationsprofile herangezogen werden.

§ 65 Abs. 4 VgV enthält die Möglichkeit, abweichend von den Regelungen in den §§ 14 - 19 VgV ohne begründete Dringlichkeit eine verkürzte Frist zwischen Veröffentlichung und Angebotsabgabe von 15 Tagen festzulegen. Es ist aus Sicht des Wuppertaler Kreises und seiner Mitgliedsunternehmen allerdings nicht nachvollziehbar, warum ausgerechnet soziale Dienstleistungen weniger Vorlauf benötigen als andere öffentliche Aufträge. Diese Verkürzung sollte deshalb – auch mit Hinblick auf die Wettbewerbsgerechtigkeit – noch einmal überdacht werden.