

Initiativ „Faire Vergaben“

Workshop 3.4.2014

1. Überblick: Wer ist die „öffentliche Hand“



Öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber

Öffentliche Auftraggeber



- **Bund, Länder, Gemeinden**
- **Ausgegliederte Sondergesellschaften**
 - zB ASFiNAG, BIG, LIG, Krankenanstaltenträger (KAV, NÖ Landesklinikenholding, Kages, Krages, ... + Ordensspitäler), ORF, kommunale Eigenbetriebe (zB Fernwärme Wien)
- **Sozialversicherungen, Kammern, Universitäten, Forschungseinrichtungen**
 - zB „ARC-Seibersdorf“ und „ISTA“
- **Gemeinnützige Wohnungs- und SiedlungsGen**
 - Bei über 50%-iger öffentlicher Projektfinanzierung

Sektorenauftraggeber



- **Private oder öffentliche Auftraggeber, die eine bestimmte – noch nicht völlig liberalisierte – Sektorentätigkeit in folgenden Bereichen ausüben:**
 - Gas, Wärme und Elektrizität (Netz)
 - Erdöl, Gas, Kohle (Suche und Förderung)
 - Wasser (Netz zur Trinkwasserversorgung)
 - Verkehrsleistung (Netz), Häfen und Flughäfen
 - Postdienste
- **zB Post, Verbund, EVN, ÖBB, via donau, Wiener Linien, Fernwärme Wien**

2. Aktueller Status: Billigstbieter ist die Regel



Gesetzliche Grundlagen und Vergabepaxis

Gesetzliche Grundlagen (aktuell)



- Oberschwellenbereich (§ 79 Abs 3)
 - Bestbieterprinzip zwar grundsätzlich zwingend, aber
 - Billigstbieterprinzip zulässig, wenn
„*der Qualitätsstandard der Leistung in der Bekanntmachung oder in den Ausschreibungsunterlagen klar und eindeutig definiert*“
 - Ergo: Standardisierte Leistungsbeschreibungen ermöglichen gesetzeskonform das Billigstbietersystem
- Unterschwellenbereich (§ 100)
 - freie Wahl zwischen Billigst-/Bestbieterprinzip
- Sektorenbereich (§ 236)
 - freie Wahl zwischen Billigst-/Bestbieterprinzip
- fehlt eine ausdrückliche Festlegung in den Ausschreibungsunterlagen, gilt das Billigstbieterprinzip

Gesetzliche Grundlagen (aktuell)



- **Unglückliches Erbe:** Die Ausnahme vom Bestbieterprinzip („Qualitätsstandardisierung“) beruht auf einer „**authentischen Interpretation**“ des **Fachnormenausschusses 018** beim Österreichischen Normungsinstitut (jetzt: Austrian Standards Institute)
 - Sitzung am 3.5.2000: *„Betreffend Bestbieterprinzip wird festgestellt, dass unter bestimmten Voraussetzungen (wenn in der Ausschreibung ausreichende Festlegungen getroffen wurden, die gleichwertige Angebote sicherstellen) der Preis als einziges Zuschlagskriterium nicht dem Bestbieterprinzip widerspricht.“*
 - Davor (also BVergG 1997): Das Fehlen qualitativer Zuschlagskriterien führt zum zwingenden Widerruf der Ausschreibung (BVA 27.9.1999, N-39/99-18)
 - Ergebnis: Das zwingende Bestbietererfordernis würde nur die ursprüngliche Gesetzeslage wiederherstellen

Vergabep Praxis (aktuell)



- **Auftraggeber stützen sich „reflexartig“ auf die gesetzlich zulässige „Qualitätsstandardisierung“ und vergeben nur nach dem Preis**
 - Leistungsbeschreibung Verkehrsinfrastruktur bzw Siedlungswasserbau
 - Standardisierte Leistungsbeschreibung für den Hochbau (LB-HB) bzw für die Haustechnik (LB-HAT)
- **Weiterer Nachteil: Beim Billigstbietersystem sind Alternativangebote unzulässig**
- **„Bestbietervergaben“ erfolgen – wenn überhaupt – dann häufig nur zum Schein**
 - „Feigenblattkriterien“ – *„2 % Gewährleistungsverlängerung“*
 - „Referenznivellierung“ – *5 % Referenzen werden von jedem erfüllt*

Vergabep Praxis (aktuell)



- **Echte Bestbietervergaben unterbleiben, weil**
 - die gesetzliche „Ausnahme für Qualitätsstandardisierung“ die Flucht in die Billigstbietervergabe fördert
 - die Bewertung über den Preis die einfachste Methode für den Beschaffer ist
 - den Kontrollinstanzen (Aufsichtsgremien, Revision, Rechnungshöfe) die Vergabe zum billigsten Preis nicht lange erklärt werden muss
- **Echte Bestbietervergaben benötigen**
 - Gesetzliche Rückendeckung (Zwang zum Bestbieter wie im BVergG 1997)
 - Vergabeknowhow des Beschaffers
 - Katalog an zulässigen und praxiserprobten Kriterien (zB in den Gesetzesmaterialien)

3. Was ist bereits jetzt möglich



Beispiele für aktuelle Zuschlagskriterien

Beispiele im BVergG zu unpräzise



- Qualität
- Preis
- Technischer Wert
- Betriebskosten und Rentabilität
- Ästhetik
- Zweckmäßigkeit
- Umwelteigenschaften
- Kundendienst und technische Hilfe
- Lieferzeitpunkt und Lieferungs- bzw Ausführungsfrist

Praxiserprobte Zuschlagskriterien



- **Mit Bewertungskommission**
 - Ausarbeitungen der Bieter: zB **Baustelleneinrichtung, Baustellenlogistik**
 - **Bieterpräsentationen** durch Schlüsselpersonal
 - **Fachgespräche/mündliche Fragenbeantwortung** des Schlüsselpersonals
- **Mit Excel-Tabelle**
 - **Lehrlingsbeschäftigung**
 - **Beförderungsleistung (An- und Abtransport von Material, Deponie)**
 - wenn sonst nichts: Verlängerung der Gewährleistungsfrist, Bauzeitverkürzung (wo sinnvoll), ...

4. Was ist in Zukunft möglich



Zuschlagskriterien für öffentliche AG und sonstige Maßnahmen

Zuschlagskriterium „Schlüsselpersonal“



- **Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals**
 - wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann (Art 67 Z 2 lit a)
- **Organisation**
 - Einfache Projekte: kurze Projektaufbau- und ablauforganisation
 - Komplexe Projekte: Grundzüge eines Projekthandbuches
 - uU : Vergütung für besondere Ausarbeitungen
- **Qualifikation, Erfahrung des Projektleiters, Bauleiters, Poliers**
 - Ausbildung und Referenzen

Zuschlagskriterium „Lebenszyklus“ und „Soziales“



- **Kriterien der Herstellung bzw Bereitstellung der Bauleistung**
 - Erbringung der Bauleistung mit energieeffizienten Maschinen
 - Abfallminimierung
 - Ressourceneffizienz
- **Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit der am Produktionsprozess beteiligten Arbeitskräfte**
- **Unternehmens-Schulungen im Hinblick auf spezifisches Bauknowhow**
- **Bewertung umweltbezogener oder sozialer Gütezeichen**

Möglichkeit zum Clustern



- **Clustern von Auftraggebern**
 - Nur bestimmte Auftraggeber dürfen Billigstbietersystem wählen (zB kleine Gemeinden mit weniger als XY Einwohnern)
- **Clustern von Aufträgen**
 - Nur bestimmte Aufträge (zB bis zu einem Schwellenwert von EUR 100.000,--/500.000,--/1Mio ... dürfen nach Billigstbieterprinzip vergeben werden

Sonstige Maßnahmen



- **Begründungserwägung Nr 37**

*Im Hinblick auf eine angemessene **Einbeziehung umweltbezogener, sozialer und arbeitsrechtlicher Erfordernisse** in die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge ist es besonders wichtig, dass Mitgliedstaaten und öffentliche Auftraggeber geeignete Maßnahmen ergreifen, um die **Einhaltung der am Ort der Ausführung der Bauleistungen** oder der Erbringung der Dienstleistungen geltenden **Anforderungen auf dem Gebiet des Umwelt-, Sozial- und Arbeitsrechts zu gewährleisten**, die sich aus auf nationaler und auf Unionsebene geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Verfügungen und Beschlüssen sowie aus Tarifverträgen ergeben, sofern diesen Regelungen und ihre Anwendung mit dem Unionsrecht vereinbar sind.*

Sonstige Maßnahmen



- **Begründungserwägung Nr 39**

*Die diesbezüglichen Verpflichtungen könnten sich in **Auftragserfüllungsklauseln** widerspiegeln. Ferner sollte es möglich sein, Klauseln zur Sicherstellung der Einhaltung von Tarifverträgen im Einklang mit dem Unionsrecht in öffentliche Aufträge aufzunehmen. Die Nichteinhaltung der einschlägigen Verpflichtungen könnte als **schwere Verfehlung** des betreffenden Wirtschaftsteilnehmers betrachtet werden, die dessen **Ausschluss vom Verfahren** zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags zur Folge haben kann.*

- **Schärfere Ausschlussanktionen bei Lohn- und Sozialdumping**

Sonstige Maßnahmen



- **Begründungserwägung Nr 40**

*Die Überprüfung der Einhaltung dieser umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen sollte in den relevanten Phasen des Vergabeverfahrens erfolgen, also bei Anwendung der allgemeinen Grundsätze für die **Auswahl der Teilnehmer** und die **Auftragsvergabe**, bei der **Anwendung der Ausschlusskriterien** und bei der Anwendung der Bestimmungen bezüglich **ungewöhnlich niedriger Angebote**. Die zu diesem Zweck erforderliche Überprüfung sollte im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen dieser Richtlinie, insbesondere der Bestimmungen zu Nachweisen und Eigenerklärungen, durchgeführt werden*

- **Schärfere Vorgaben zur „Preisangemessenheitsprüfung“**

Sonstige Maßnahmen



- **Begründungserwägung Nr 105**

*Auch muss in der **Kette der Unterauftragsvergabe** eine gewisse **Transparenz** gewährleistet sein, da die öffentlichen Auftraggeber dadurch über Informationen darüber verfügen, wer an Baustellen tätig ist, [...]. Es sollte klargestellt werden, dass die Verpflichtung zur Bereitstellung der erforderlichen Informationen in jedem Fall dem Hauptauftragnehmer obliegt, und zwar entweder auf der Grundlage spezieller Klauseln, die jeder öffentliche Auftraggeber in sämtliche Vergabeverfahren aufzunehmen hätte, oder indem die Mitgliedstaaten die Hauptauftragnehmer durch generell geltende Bestimmungen hierzu verpflichten würden.*

- **Pflicht zur Benennung von Sub-Subbeauftragten (pönalisiert)**

Sonstige Maßnahmen



- **Art 63 Z 2**

*Die öffentlichen Auftraggeber können im Falle von Bauaufträgen, Dienstleistungsaufträgen sowie Verlege- oder Installationsarbeiten im Zusammenhang mit einem Lieferauftrag vorschreiben, dass **bestimmte kritische Aufgaben direkt vom Bieter selbst** oder – wenn der Bieter einer Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern gemäß Artikel 19 Absatz 2 angehört – von einem Gruppenteilnehmer ausgeführt werden.*

- **Eingeschränktes Verbot der Subvergabe möglich**