

Erfahrungsbericht ZVS 2020

1. Entstehung

Als öffentlicher Auftraggeber ist der RTK verpflichtet, bei Beschaffungen jeglicher Art das sog. Vergaberecht anzuwenden. Bis Ende 2017 wurden die einzelnen Beschaffungen von den jeweiligen Bedarfsstellen direkt -also dezentral -durchgeführt.

Mit der Modernisierung des Vergaberechtes in den 2010er Jahren unter dem zunehmenden Einfluss von Europäischen Regelwerken wurde das nationale Vergaberecht in vielen Punkten stark verändert, insbesondere im Bereich der Digitalisierung von Vergabeprozessen, der sog. eVergabe. Durch Vorgabe bestimmter Umsetzungsfristen - Einführung der eVergabe bei EU-weiten Ausschreibungsverfahren zum Oktober 2018 - entstand ein gewisser Handlungszwang für den RTK.

Diese Entwicklung führte gleichzeitig verwaltungsintern zur Erkenntnis, dass durch diese Veränderungen ein höherer Anspruch an die vergaberechtlichen und auch EDV-technischen Kenntnisse der bisher mit Vergabeverfahren betrauten MitarbeiterInnen gestellt würde. Dem begegnete man mit der Idee, das zukünftig erforderliche Know-how auf wenige Personen zu konzentrieren und legte somit den Grundstein für die heute existierende Zentrale Vergabestelle (ZVS).

Ein interner, interdisziplinär besetzter Arbeitskreis bereitete die erforderliche Entscheidung durch den KA in den Jahren 2016-2017 vor. Um ebenfalls den Regelungen des Erlasses zur Korruption in hessischen Verwaltungen (KorVermErl) Rechnung zu tragen, hat der Kreis Ausschuss des RTK bereits im Jahr 2017 beschlossen, die Zentrale Vergabestelle (ZVS) für alle Organisationseinheiten des RTK einzurichten. Im Ergebnis wurde am 01.01.2018 durch die ZVS mit 2 VZÄ das operative Geschäft aufgenommen. Als personelle Unterstützung wurde bereits im 1. Quartal eine halbe VZÄ hinzugefügt.

Mit der Einführung der ZVS erfolgte gleichzeitig die bereits seit längerer Zeit überfällige Novellierung der Vergabedienstanweisung an die neuen Bedingungen (Vergaberecht und ZVS). Die Dienstanweisung soll sicherstellen, dass alle Vergabeverfahren beim RTK rechtmäßig und einheitlich, diskriminierungsfrei, transparent und im Sinne einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung abgewickelt werden. Sie soll Bewerber und Bieter vor wettbewerbs- verfälschenden Manipulationen und den Auftraggeber vor ungerechtfertigten Vorhaltungen des Bieters schützen und insbesondere auch der Korruptionsbekämpfung dienen. Durch die Entkopplung des vergaberechtlichen Teils der Beschaffungsvorgänge von den Bedarfsstellen wurde die erforderliche Unabhängigkeit geschaffen. Durch ausreichend bemessenes Personal bei der ZVS wird das sogenannte 4-Augenprinzip sichergestellt. Die Vergabedienstanweisung regelt insbesondere die Zuständigkeit der ZVS ab einem geschätzten Wert der Beschaffung i.H.v. 10.000 EURO – analog der Verpflichtung zur Anwendung des Hessischen Vergabe- und Tariftreugesetzes (HVTG).

Von der Anwendung der Vergabedienstanweisung wurden auf Antrag des Eigenbetriebs EAW die Eigenbetriebe und Anstalten des Öffentlichen Rechtes des RTK befreit. Diese Regelung gilt gemäß Beschluss vom 14.05.2018 bis zum Ende der zehnten Wahlperiode.

Infolge der bisherigen Erfahrung der ZVS ist es erforderlich, eine weitere Novellierung der Vergabedienstleistung vorzunehmen, da sich einige der bisherigen Regelungen als unpraktisch erwiesen haben. Die neue Fassung wird zeitnah zur Beschlussfassung an den KA herangetragen werden.

2. Dienstleistungsangebot im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit

Die ZVS führt alle Vergabeverfahren elektronisch durch und nutzt hierfür die Vergabepattform eHAD der Auftrags- und Beratungsstelle Hessen (ABSt Hessen). Das Anwendungsprogramm ist der sog. ai-Vergabemanager.

Im Laufe des Jahres 2018 wurden auf politischer Ebene die Möglichkeiten für Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) diskutiert. Das breite Feld der Abwicklung von Vergabeverfahren war sehr schnell im Focus dieser Überlegungen und wurde bis zu Ende des Jahres 2018 beschlossen. Zur Vorbereitung dieses Projektes fanden im Jahr 2018 zahlreiche Informationsveranstaltungen beim RTK statt.

Auf Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) wurde mit Wirkung zum 01.01.2019 die IKZ als weiterer Beitrag zur fachlich qualifizierten und gleichzeitig wirtschaftlichen Verwirklichung der im Erlass aufgeführten Maßnahmen geleistet. Insgesamt 12 Kommunen schlossen die gemeinsame Vereinbarung zur IKZ zur Nutzung der Zentralen Vergabestelle beim RTK ab.

3. Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung

Mit dem Beginn der IKZ verdoppelten sich bei der ZVS die sogenannten Fallzahlen, d.h. die durch die neuen kommunalen Bedarfsstellen gemeldeten Vergabeverfahren führten zu einer weiteren Personalverstärkung. Die ZVS ist derzeit mit 5 VZÄ (4 x Sachbearbeitung und 1 x Zuarbeit) besetzt.

Zu den Aufgaben der ZVS im Zusammenhang der IKZ gehören::

- a. Abwicklung von Vergabeverfahren
- b. Vergaberechtliche Beratung
- c. Bereitstellung des für die Vergabeverfahren notwendigen Formularwesens
- d. Durchführung regelmäßiger Anwendertreffen
- e. Bereitstellung von Schulungsangeboten ("Crash"-Kurse im Vergaberecht sowie gezielt ausgewählte, bedarfsgerechte Themenschwerpunkte)
- f. Weiterentwicklung des gemeinsamen RTK-Beschaffer-Netzwerkes
- g. Vorbereitung von Rahmenverträgen

4. Strategische Ausrichtung

- Entwicklung zur Gemeinsamen Beschaffungsstelle (interkommunal / hausintern) –
Schwerpunktbildung auf Rahmenverträgen, anstelle von vielen Einzelbeschaffungen
- Feste Einbindung von kommunalen Anstalten des Öffentlichen Rechts - z.B. Zweckverbänden (bisher nur durch einzelne Sondervereinbarung möglich)

5. Erfahrungen aus der Praxis

Die bisherigen Erfahrungen der ZVS mit den IKZ-Partnern sind vielschichtig zu bewerten. Zu Beginn bestanden erwartungsgemäß Anlaufschwierigkeiten. Auf Seite der Kommunen war nicht überall bekannt, dass und wie die Zusammenarbeit mit der ZVS funktionieren sollte. Im Laufe der Zusammenarbeit wurde seitens der ZVS schnell festgestellt, dass bei den Kommunen extrem abweichende Kenntnisstände in Bezug auf Vergaberecht vorherrschen. Diese Erkenntnis lässt sich auch innerhalb eines Standortes noch weiter in die Fachabteilungen hinein fortsetzen. Dies hat zur Folge, dass bei weniger "aktiven" Bedarfsstellen durch die ZVS ein höherer Informationsaufwand in den einzelnen Vergabeverfahren zu leisten ist.

Grundsätzlich hat sich im Laufe des Jahres 2019 in den meisten Fällen eine sachlich fundierte Zusammenarbeit mit den jeweiligen SachbearbeiternInnen eingespielt. Hierbei spielt natürlich nach wie vor die Häufigkeit der Inanspruchnahme der ZVS durch die Bedarfsstelle eine wesentliche Rolle. Durch regelmäßige Routine konnten in den meisten Fällen die Anlaufschwierigkeiten deutlich reduziert werden.

Die ZVS wird zukünftig verstärkt bedarfsorientierte Schulungsangebote für die Bedarfsstellen anbieten, um die derzeit noch vorhandenen Unterschiede beim Know-how der Bedarfsstellen weiter abzubauen und damit die Zusammenarbeit weiterhin zu verbessern.

Aus Sicht der ZVS sind die einzelnen Vergabeverfahren durch den Einsatz der Fach-Software "ai-Vergabemanager" und den damit verbundenen systembedingten Vorgaben einerseits mit mehr zeitlichem Aufwand verbunden. Dies erschwerte am Anfang ebenfalls die Akzeptanz bei den einzelnen Bedarfsstellen, was sich aber inzwischen weitestgehend gelegt hat.

Im Gegenzug werden jedoch die Vergabeverfahren mit einer deutlich höheren Qualität in Bezug auf die Rechtssicherheit durchgeführt. Durch die weitreichende Automatisierung im elektronischen Vergabeverfahren (Vorgaben des ai-Vergabemanagers) ist die Dokumentation der einzelnen Verfahrensschritte lückenlos, sowie die Anwendung von den erforderlichen Formblättern des Vergaberechtes vollständig und rechtssicher.

Die ZVS leistet daher einen Beitrag zu einem zeitgemäßen und rechtssicheren Auftritt des RTK und der IKZ-Partner als Öffentliche Auftraggeber.

6. Stellungnahme zu Fragen im Zusammenhang mit dem Prüfbericht des RPA zur Jahresrechnung 2018

Die im Prüfbericht 2018 des RPA (S.99 ff) dargestellten Vergabeverfahren für sog. Freiberufliche Leistungen (z.B. Planerleistungen oder Projektsteuerung) unterliegen genau wie Bau-, Liefer- und Dienstleistungen dem Vergaberecht. Durch die Einführung der ZVS erfolgte eine Trennung zwischen dem Kerngeschäft der Bedarfsstellen (Planung und Durchführung von Beschaffungsprozessen) und dem dazwischenliegenden Teil des Ausschreibungsverfahrens. Durch Nutzung einer elektronischen Vergabeplattform findet das vollständige Vergabeverfahren rein elektronisch statt.

Die Einhaltung der Vergabedienstanweisung und die Inanspruchnahme der ZVS ab einem geschätzten Auftragswert i. H. v 10.000 EURO netto stehen für rechtsicher durchgeführte Vergabeverfahren, vollständige Dokumentation und Transparenz im Verfahren. Die Überwachung der Einhaltung bzw. Anwendung der Vergabedienstanweisung ist Aufgabe der betreffenden Fachvorgesetzten.

gez. Kai-Uwe Grom