

Vorlage für die Sitzung des Senats am 19.12.2017

Kompetenzcenter für Vergaberecht

A. Problem

Die konsequente Nutzung verwaltungsinterner Kompetenzen stellt einen Schritt auf dem Konsolidierungspfad der Freien Hansestadt Bremen dar. In diesem Zusammenhang hat der Senat Einsparpotentiale bei der Nutzung von Gutachter- und Beraterverträgen identifiziert, die bei der Vorbereitung/Durchführung von Vergabeverfahren abgeschlossen werden.

Inhalt der Gutachter- und Beraterverträge ist primär die Beratung in juristischen Fragestellungen zum Vergabe- und Vertragsrecht, weswegen zumeist Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte beauftragt werden. Diese unterstützen den öffentlichen Auftraggeber zum Teil auch bei nicht originär juristischen, praxisbezogenen Aufgaben, wie dem Erstellen der Leistungsbeschreibung, dem Ausfüllen der Vergabeformulare oder der Bekanntmachung der Ausschreibung.

In dem vom Senat am 21.06.2016 beschlossenen Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung“ (ZOV) ist unter dem Begriff „Kompetenzcenter Vergabe“ die Eröffnung eines verwaltungsinternen Beratungsangebotes für die sonst extern beauftragten Tätigkeiten vorgesehen. Mit Beschluss vom 29.08.2017 bat der Senat den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen um Berichterstattung zum Fortgang der Schaffung eines solchen verwaltungsinternen Beratungsangebotes im Zusammenhang mit der zentralen Service- und Koordinierungsstelle für Bauvergaben (zSKS) zum 31.12.2017.

B. Lösung

Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen schlägt gemäß der Berichtsbitte des Senats vor, die bislang unter dem Begriff „Kompetenzcenter Vergabe“ vorgesehenen Aufgaben der zentralen Service- und Koordinierungsstelle zu übertragen.

Die Freie Hansestadt Bremen hat in der jüngeren Vergangenheit bereits verschiedene Projekte zur Optimierung der Vergabep Praxis in Bremen auf den Weg gebracht. Um Doppelstrukturen zu vermeiden und mit bereits vorhandenen Strukturen Synergieeffekte erzielen zu können, sollten diese Strukturen genutzt werden, um die notwendige Unterstützung der Dienststellen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu generieren.

1. Vorhandene Strukturen

Die vorhandenen Strukturen bilden sowohl juristische als auch praxisbezogene Kompetenzen ab.

a) Zentrale Service- und Koordinierungsstelle für Bauvergaben (zSKS)

Auf Grundlage der BremBauvergabeV, welche der Senat am 21.04.2015 beschlossen hat, wurde die zSKS formal zum 01.05.2015 eingerichtet (§ 4 Abs. 2 Satz 1 BremTtVG). Organisatorisch ist die zSKS beim Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen angebunden.

Mit Ansiedlung der zSKS wurde die juristisch-bauvergaberechtliche Kapazität des Landes ausgebaut. Die zSKS hat die Aufgabe, die Rahmenbedingungen von Vergabeverfahren zu vereinheitlichen und übersichtlich zu gestalten, die Beteiligung an Vergabeverfahren für mittlere und kleine Unternehmen zu erleichtern, bei Unstimmigkeiten zwischen den an einem Vergabeverfahren Beteiligten zu vermitteln und gegenüber Bietern eine beratende Tätigkeit wahrzunehmen. Die Kompetenzen der zSKS beschränken sich bisher auf den Bereich der Bauvergaben (§ 3 Abs. 2 BremBauvergabeV), werden gemäß Senatsbeschluss vom 12.09.2017 jedoch zum 01.01.2018 auf Dienstleistungen ausgeweitet.

b) Einkaufs- und Vergabezentrum

Entsprechend dem Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung“ (ZOV) wurde das Einkaufs- und Vergabezentrum bei Immobilien Bremen (IB) eingerichtet. Dieses umfasst unter anderem den zentralen Ausschreibungsdienst und das Vergabemanagement.

Der neu eingerichtete Ausschreibungsdienst berät und begleitet bremische Dienststellen und Einrichtungen bei der Ausschreibung bei praxisbezogenen Fragestellungen. Die Serviceleistung beginnt mit der Ausformulierung der Leistungsbeschreibung, der Vertragsbedingungen, der Festlegung der Wertungskriterien sowie des Veröffentlichungstextes und endet bei der Unterstützung zur fachlichen Angebotsbewertung sowie der Ausformulierung des Vergabevermerks und des Vergabevorschlags.

Das zentrale Vergabemanagement übernimmt für die Dienststellen und Einrichtungen bei Ausschreibungen den formal vergaberechtlichen Teil und wird in Bezug hierauf auch praxisbezogen beratend tätig. Dies umfasst z.B. die Beratung hinsichtlich der Auftragswertschätzung und Verfahrenswahl, die vergaberechtliche Prüfung der Ausschreibungsunterlagen, die Bereitstellung der Vergabeunterlagen, erforderliche Bekanntmachungen, die Angebotsöffnung und -nachrechnung, das Durchführen von Registerabfragen und die Angebotsbewertung. Hierdurch wird Rechtssicherheit im Vergabeverfahren und die organisatorische Umsetzung gewährleistet.

2. Eröffnung des verwaltungsinternen Beratungsangebotes

Die Empfehlung, die Aufgabenwahrnehmung für das verwaltungsinterne Beratungsangebot (bislang: „Kompetenzcenter Vergabe“) auf die zSKS zu übertragen, orientiert sich an dessen juristischer Ausrichtung.

a) Ausrichtung eines verwaltungsinternen Beratungsangebotes

Ausgangspunkt für die Eröffnung des verwaltungsinternen Beratungsangebotes ist der Bedarf der Dienststellen an fundierter juristischer Begleitung bei der Vorbereitung/Durchführung von Vergabeverfahren. Aufgrund der besonderen Bedeutung der betroffenen Projekte und der juristischen Schwierigkeiten werden bisher externe Fachleute, in der Regel Rechtsanwälte, hinzugezogen. Die Beratungsschwerpunkte liegen hierbei sowohl im Vertrags-, als auch Vergaberecht, da beide Aspekte gleichermaßen Einfluss auf die strategischen Entscheidungen über die Inhalte des Verfahrens und seinen Ablauf haben.

Anknüpfend an den Beratungsbedarf der Dienststellen sieht das verwaltungsinterne Beratungsangebot folgende drei alternative Vorgehensweisen vor:

- erstens, bremischen Dienststellen aufzuzeigen, ob im konkreten Vergabeverfahren, z.B. aufgrund des besonderen Umfangs, externe Fachexpertise benötigt wird oder
- zweitens, abhängig vom Umfang der erforderlichen Beratung und der Auslastung der vorhandenen Ressourcen, bremischen Dienststellen selbst juristische Beratung bei der Gestaltung der Vergabe- und Vertragsunterlagen und des Verfahrensablaufs anzubieten und/oder
- drittens sofern ein praxisbezogener Beratungsschwerpunkt vorliegt oder diese Ebene nach erfolgter juristischer Beratung verlassen wird, die Einschaltung des Einkaufs- und Vergabezentrums zu unterstützen und hinsichtlich ggf. im weiteren Verfahrensverlauf erneut auftretender juristischer Fragestellungen beratend zur Verfügung zu stehen.

b) Aufgabenwahrnehmung - Integration des verwaltungsinternen Beratungsangebotes in vorhandene Strukturen

Das verwaltungsinterne Beratungsangebot wird in vorhandene Strukturen integriert. Hierzu werden die genannten Aufgaben der zSKS übertragen.

Durch diese Aufgabenübertragung wird die zSKS gestärkt. Das von der zSKS wahrgenommene Aufgabenspektrum erweitert sich vom Gestalten der Rahmenbedingungen für Vergabeverfahren um die Aufgaben der konkreten juristischen Beratung der Dienststellen. Da die Zuständigkeit der zSKS ab dem Jahr 2018 ohnehin über die Bauleistungen hinaus auf die Vergabe von Dienstleistungen erweitert wird, werden die mit dem verwaltungsinternen Beratungsangebot verknüpften Aufgaben ohne Einschränkung auf bestimmte Vertragsgegenstände wahrgenommen werden können.

Synergieeffekte entstehen daraus, dass die zSKS durch den erweiterten Kompetenzbereich auf Dienstleistungen und die umfangreichere praktische juristische Beratung der Dienststellen einen noch umfassenderen Überblick über das Vergabewesen im Land Bremen erhalten und insgesamt noch enger in der Vergabepaxis eingebunden wird. Dies hat den vorteilhaften Effekt, dass die zSKS ein direkteres Feedback aus der Vergabepaxis erhält und in Wahrnehmung des verwaltungsinternen Beratungsangebotes die geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen im Rahmen der Gutachten und Beratungen bei konkreten Vergabeverfahren anwenden und so die Kenntnis und Akzeptanz steigern kann.

Durch die Beauftragung der zSKS mit der Zurverfügungstellung eines verwaltungsinternen Beratungsangebotes kann aufgrund der vorhandenen Kapazitäten, des Know-hows und der existierenden Vernetzungen die Beratungstätigkeit unmittelbar aufgenommen werden. Darüber werden andernfalls möglicherweise entstehende Schnittstellenproblematiken vorgebeugt. Hervorzuheben ist außerdem, dass das Kompetenzzentrum Vergabe eine enge Zusammenarbeit mit dem Einkaufs- und Vergabezentrum anstreben wird. Soweit der Beratungsbedarf eines öffentlichen Auftraggebers erkennbar keine juristische Expertise verlangt oder diese Ebene nach erfolgter Beratung verlässt, wird das Kompetenzzentrum Vergabe die Einschaltung des Ausschreibungsdienstes oder des zentralen Vergabemanagements unterstützen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die zSKS übernimmt die im Zusammenhang mit der Aufgabenwahrnehmung des verwaltungsinternen Beratungsangebotes zusätzlichen Aufgaben im Rahmen der vorhandenen personellen Kapazitäten. Soweit die Kapazitäten der zSKS ausgelastet sind, werden die Dienststellen weiterhin auf externe Beraterinnen und Berater zurückgreifen. Die Übertragung der Aufgabenwahrnehmung auf die zSKS hat daher keine zusätzlichen finanziellen, personalwirtschaftlichen und/oder geschlechtsspezifischen Auswirkungen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei, der Senatorin für Finanzen und dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung nach dem IFG geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt den Bericht zum Fortgang der Schaffung eines verwaltungsinternen Beratungsangebots im Zusammenhang mit der zentralen Service- und Koordinierungsstelle für Bauvergaben (zSKS) zur Kenntnis und bittet den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen die zentrale Service- und Koordinierungsstelle entsprechend der unter Ziffer 2 skizzierten Lösung mit der verwaltungsinternen Beratung der bremischen Dienststellen bei der Vorbereitung und Durchführung von Vergabeverfahren zu beauftragen.
2. Darüber hinaus stellt der Senat fest, dass
 - der erste Absatz unter B. Lösung die folgende Fassung erhält:

„Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen legt den erbetenen Bericht zum Fortgang der Schaffung eines verwaltungsinternen Beratungsangebots im Zusammen-

hang mit der zentralen Service- und Koordinierungsstelle für Bauvergaben (zSKS) vor und schlägt vor, die bislang unter dem Begriff „Kompetenzcenter Vergabe“ vorgesehenen Aufgaben auf die zSKS zu übertragen.“

der dritte Kullerpunkt unter „B. Lösung“ Punkt 2a) folgende Fassung erhält:

„drittens sofern ein praxisbezogener Beratungsschwerpunkt vorliegt oder diese Ebene nach erfolgter juristischer Beratung erreicht wird, die Einschaltung des Einkaufs- und Vergabezentrums zu empfehlen. Soweit in der weiteren Zusammenarbeit mit dem Einkaufs- und Vergabezentrum weitere juristische Fragestellungen auftreten, ist eine erneute Hinzuziehung des verwaltungsinternen Beratungsangebotes möglich.“