

Fachmagazin für Vergabe und Beschaffung

# SUPPLY

2  
20  
18

[www.supply-magazin.de](http://www.supply-magazin.de)

12 Euro

ZKZ 88003

## NACHHALTIGE BESCHAFFUNG

**Wunsch &  
Wirklichkeit**

**PLUS:**

**ÖFFENTLICHE VERGABE**

So umstritten ist die  
Mittelwertmethode

**UVgO**

Der Status Quo  
in den Ländern

**Submissions  
ANZEIGER**



Liebe Leserinnen,  
liebe Leser,

was genau bedeutet eigentlich „Nachhaltigkeit?“ Laut Wikipedia ist es ein „Handlungsprinzip zur Ressourcennutzung, bei dem die Bewahrung der wesentlichen Eigenschaften, der Stabilität und der natürlichen Regenerationsfähigkeit des jeweiligen Systems im Vordergrund steht“. Aber natürlich gibt es fernab dieser Definition noch deutlich mehr Aspekte, um die es bei Nachhaltigkeit – oder auch nachhaltiger Beschaffung – geht. Unser Schwerpunkt in diesem Heft beginnt auf Seite 16.

Seit Anfang des Monats gibt es unseren neuen Newsletter SUPPLY.XPRESS, der sich ausschließlich mit Informationen zu den Themen Vergabe und Beschaffung befasst. Probieren Sie ihn doch mal aus ([www.supply-newsletter.de](http://www.supply-newsletter.de)).

Ich freue mich auf Ihr Feedback an [graul@submission.de](mailto:graul@submission.de)

Herzlichst,



Michael Graul  
Chefredakteur



Seit 34 Jahren ist **Hans-Joachim Busch** (61) für den Submissions-Anzeiger Verlag tätig, in dem **SUPPLY** seit zwei Jahren verlegt wird – und ohne den erfahrenden Verlagsmanager vermutlich wohl nie erschienen wäre. Als Verlagsleiter hat der gebürtige Hamburger alle Fäden in der Hand – und er sorgt mit Erfahrung und Fingerspitzengefühl auch in turbulenten (Produktions)-Zeiten für die nötige Ruhe in den Redaktionsräumen. In der eher spärlichen Freizeit findet man ihn in seinem Garten – allerdings nicht auf der Sonnenliege, sondern in den Beeten im Kampf gegen Unkraut.

Die gelernte Rechtsanwaltsfachangestellte und studierte Germanistin **Bianca Constanze Waldrich** (32) arbeitet seit Juni 2017 im Bereich der Medienberatung für **SUPPLY**. Sie sieht in ihrer Freizeit gerne Filme und nebenbei Autorin einiger Kurzgeschichten sowie Gedichte. Als frisch Zugezogene lernt sie ihre neue Heimatstadt Hamburg immer mehr kennen und lieben. Sie isst gerne Sushi und hat eine ausgeprägte Vorliebe für Grünkohl entwickelt.



KOSTENFREI  
TESTEN

Gut informiert auf allen Kanälen: Print, online oder per Newsletter. Für Entscheider und Einkaufsverantwortliche rund um das Thema Büroarbeitsplatz.

[www.cebra.biz/service/abonnement/](http://www.cebra.biz/service/abonnement/)



[www.cebra.biz](http://www.cebra.biz)

**NACHHALTIGE  
BESCHAFFUNG 16**

**22  
Biobasierte  
Produkte**



**Nachhaltigkeit  
im Bauen  
messbar 26  
machen**

*Titel*

**32  
Quo  
Vadis,  
UVgO?**

**41  
Das neue  
Bauvertragsrecht**

**Durchschnitt  
heißt nicht  
wirtschaftlich**



**46  
Herr Professor,  
wir haben da mal eine  
Frage ...**



**49**





# 2 2018

## AKTUELL

- 06** Dicke Luft wegen Kaltluft, 1,9 Mio. Euro veruntreut, Öffentliche Aufträge in Lichtenstein u. a.
- 14** „DAS BESCHAFFUNGSWESEN WURDE ZU SEHR VERRECHTLICHT!“ Interview mit Otto Fricke (FDP) über den Beschaffungstau und den Stellenwert der Beschaffung.

## TITEL

- 16 NACHHALTIGE BESCHAFFUNG**  
Wunsch und Wirklichkeit
- 22 BIOBASIERTE PRODUKTE**  
Welchen Stellenwert haben Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen in der öffentlichen Beschaffung?
- 26 NACHHALTIGKEIT IM BAUEN MESSBAR MACHEN**  
Das nachhaltige Bauen hat in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt eine rasante Entwicklung genommen.

## VERGABE

- 30 DURCHSCHNITT HEISST NICHT WIRTSCHAFTLICH**  
SUPPLY wirft einen Blick auf die umstrittene Mittelwertmethode bei öffentlicher Vergabe.

## VERGABE

- 32 QUO VADIS, UVGO?**  
Am 1. September 2017 erklärte das Bundesfinanzministerium per Rundschreiben die Unterschwellenvergabeordnung bundesweit für verbindlich.

- 36 SERIE: DEUTSCHLANDS E-VERGABE-SYSTEME**  
6. Teil: Sidoun

## VERGABE

- 38 AM ENDE GEWINNT DER BILLIGSTE! ODER?**  
Entspricht diese weit verbreitete These der Wirklichkeit? Unser Gastautor ist da anderer Meinung ...

## BAU

- 41 DAS NEUE BAUVERTRAGSRECHT**  
Teil 1: neue Vertragstypen

## RECHTSPRECHUNG

- 44 „DIMARSO“ BLEIBT DIE AUSNAHME**  
Zum Beschluss des OLG Düsseldorf

## KOLUMNE

- 46 HERR PROFESSOR, WIR HABEN DA MAL EINE FRAGE ...**  
Interview mit Prof. Dr. Michael Eßig

## AUSSERGEWÖHNLICHE AUSSCHREIBUNGEN

- 49 UNTERSTÜTZUNGSNACHZUCHT FÜR DIE POPULATION DER KNOBLAUCHKRÖTEN**

## STANDARDS

- 03** Aus der Redaktion
- 50** Vorschau/Impressum

# Bleiben Sie informiert mit SUPPLY.XPRESS

weyer-gruppe.com • weyer-group.com weyer gruppe

## SUPPLY.XPRESS

Newsletter für Vergabe und Beschaffung

Ausgabe 001/18  
9.4.2018

Liebe Leserinnen,  
liebe Leser,

können durch die Rückkehr zum nationalen Vergabeverfahren die Beschaffungsprobleme der Bundeswehr gelöst werden? Die GroKo denkt ja und will die nationale Vergabe von Großaufträgen forcieren – unsere Aufmachermeldung im heutigen Newsletter. Dazu: Ralf Stegner stänkert gegen Jamaika in Schleswig-Holstein, PR-Kampagne gegen Hilfsmittelausschreibungen und Berliner Bezirke rufen Millionen Euro für Schulsanierungen nicht ab. Zum Schluss bitten wir Sie um die Beantwortung unserer „Frage der Woche“, vielen Dank dafür schon jetzt.

Bleiben Sie informiert,  
herzlichst,

Michael Graul  
Chefredakteur SUPPLY

### Groko will Großaufträge national vergeben

Neue Waffensysteme sollen schneller bei der Bundeswehr ankommen. Deswegen will die Regierung wichtige Rüstungsaufträge wieder an deutsche Firmen vergeben - und nur noch in Ausnahmefällen innerhalb von Europa ausschreiben.

[n-tv](#)

Anzeige

**granova®**

Grundlagen für Ersatzbaustoffe im Erd- und Straßenbau.  
Bestellen Sie hier das Handbuch >

### Ralf Stegner wirft „Jamaika“-Koalition Arbeitnehmerfeindlichkeit vor

Die Koalition aus CDU, Grünen und FDP in Schleswig-Holstein betreibt nach Ansicht von SPD-Fraktionschef Ralf Stegner eine arbeitnehmerfeindliche Politik. Unter anderem nannte Stegner in diesem Zusammenhang Reformpläne für das Vergaberecht.

[SHZ](#)

Anzeige

[www.previewstecher-vergabericht.de](http://www.previewstecher-vergabericht.de)

**Jetzt Deutschlands einzigen Newsletter für Vergabe & Beschaffung abonnieren:**  
[www.supply-newsletter.de](http://www.supply-newsletter.de)

## Zürich: Handgebläse-Trockner ohne Ausschreibung installiert

# Dicke Luft wegen Kaltluft

Laut einer Umfrage der Schweizer Pendlerzeitung „20 Minuten“ nutzt nur etwa jeder Vierte auf Toiletten gerne ein Gebläse zum Händetrocknen. Dennoch scheint der Siegeszug von Kaltluft-Trocknern der Firma Dyson in der Stadt Zürich unaufhaltbar. Mehr als 1.000 dieser Geräte sind dort seit 2013 installiert worden – zunächst ohne öffentliche Ausschreibung. Genau daran stört sich die RVR Service AG, die die Stadt seit 2002 mit Handtuchrollen für öffentliche Toiletten beliefert hat. Laut Armand Rudolf von Rohr, CEO des

Familienunternehmens, hat seine Firma nie eine Kündigung erhalten. Stattdessen seien die Handtuchrollenhalter einfach sukzessive ersetzt worden.

Die zuständige Dienstabteilung Immobilien Stadt Zürich hatte dies im Jahr 2015 noch als Testphase verkauft. Bereits da seien aber, so von Rohr, schon 885 solcher Kaltlufttrockner installiert worden. Der Schwellenwert von 250.000 Franken (212.000 Euro), ab welchem beim Hochbaudepartement Aufträge öffentlich ausgeschrie-

ben werden müssen, sei damit längst überschritten. „Von einer Testphase kann also keine Rede mehr sein.“

Im April 2017 schrieb die Stadt schließlich die Beschaffung von Kaltluft-Händetrocknern aus. Den Zuschlag bekam, wenig überraschend, die Firma Dyson. Die RVR Service AG ist nun vor das Schweizer Bundesgericht gezogen, um eine Wiederholung der Ausschreibung zu bewirken. Ob bei diesem Verfahren mehr als nur heiße Luft herauskommt, ist noch nicht entschieden.



## Komplizierte Beschaffung in Hohenstein

# Wir basteln uns ein Löschfahrzeug

Wer sich einen neuen VW Golf kaufen möchte, stellt sich sein Wunschmodell ganz einfach online per Konfigurator zusammen. Bei Nutzfahrzeugen ist dieser Prozess deutlich komplexer, besonders dann, wenn eine öffentliche Ausschreibung angezeigt ist. Als die Gemeinde Hohenstein (Landkreis Reutlingen) im September 2017 beschloss, ein neues Löschfahrzeug mit der Bezeichnung LF 10 zu erwerben, war

dazu eine europaweite Ausschreibung in vier Losverfahren nötig: je eines für Fahrgestell, Aufbau hinten, Beladung und Funktechnik.

Dass man beim Ersatz des 28 Jahre alten Fahrzeugs mit dem Fördergeldzuschuss in Höhe von 90.000 Euro nicht auskommen würde, stand von Anfang an fest, zumal der eigens gebildete Fahrzeugausschuss mit einigen „Sonderwün-

schen“ aufwartete: So lässt die niedrige Bauhöhe der Fahrzeughalle nur eine Maximalhöhe von 3,15 Metern zu. Nach Abschluss der Ausschreibungen steht fest: Der geschätzte Gesamtpreis von knapp 270.000 Euro ist um 64.000 Euro übertroffen worden. Dennoch steht der Auftrag, bei die Firma Iveco Magirus mit Fahrgestell und Aufbau (zusammen ca. 270.000 Euro) den Löwenanteil hat, nun kurz vor dem Abschluss.



# Scheinfirmen und fingierte Instandsetzungen in Langenfeld: 1,9 Mio. Euro veruntreut!

**W**as lange währt ... wird nicht immer gut: Fast 20 Jahre lang zweigte ein als „engagiert, anerkannt und kompetent“ geltender Mitarbeiter des Rathauses in Langenfeld (Rheinland) öffentliche Gelder ab. Der Trick: Bei der Vergabe von Instandsetzungsarbeiten soll der geständige Täter Rechnungen mit Briefköpfen nicht existierender Unternehmen über nicht erbrachte Leistungen erstellt haben. Er durfte Aufträge dieser Art bis zu einem Schwellenwert von 3.000 Euro frei und eigenhändig vergeben. Laut Bürgermeis-

ter Frank Schneider (CDU) wurden „Rechnungsbeträge im zumeist dreistelligen bis kleinen vierstelligen Bereich“ auf Konten von Scheinfirmen überwiesen.

Die Machenschaften blieben auch deshalb so lange unentdeckt, weil bei solchen Kleinaufträgen keine Bauabnahme vorgeschrieben ist. Durchaus vorhandene Kontrollmechanismen wie Stichproben, das Vier-Augen-Prinzip bei Unterschriften oder ein elektronisches Firmenverzeichnis geprüfter Vertragspartner

konnte der Angestellte, so vermutet Schneider, aufgrund seiner Erfahrung umgehen.

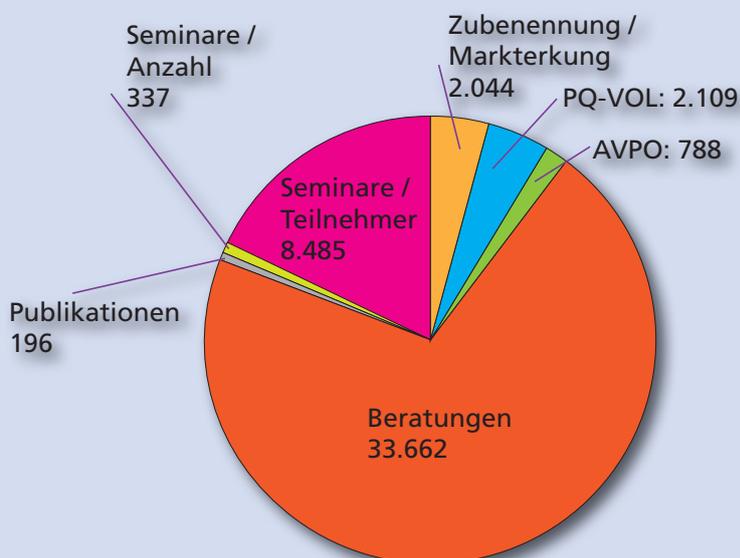
Unter anderem mit einer verschärften Dokumentationspflicht sowie durch Rotation von Mitarbeitern und Zuständigkeiten will man solche Gaunereien künftig verhindern. Zudem wurde der Schwellenwert für Kleinaufträge auf 1.200 Euro herabgesetzt. Ob und wie weit die Stadt etwas von den veruntreuten 1,9 Millionen Euro wiedersieht, bleibt abzuwarten.



## Auftragsberatungsstellen legen Arbeitsbilanz 2017 vor

**D**ie in der Ständigen Konferenz der Auftragsberatungsstellen Deutschlands (StKA) organisierten Auftragsberatungsstellen der Bundesländer haben ihre Arbeitsbilanz 2017 vorgelegt. Mit mehr als 330 Seminaren und knapp 8.500 Teilnehmern bundesweit gehören die ABSTn zu den größten

Fachseminaranbietern im öffentlichen Markt. Nochmals deutlich erhöht werden mussten die Intensität und der Umfang vergaberechtlicher Beratungen: Nach gut 18.000 Beratungsgesprächen und -projekten in 2016 hatten die Landeseinrichtungen in 2017 mehr als 33.000 Beratungen durchzuführen.





## Wuppertal/Köln: Beschaffung von 40 emissionsfreien Bussen **Durch- bruch für die Brenn- stoffzelle?**

**S**pätestens seit alten Dieselfahrzeugen innerstädtische Fahrverbote drohen, steht abgasarme Mobilität wieder ganz oben auf der Agenda. Besonders im öffentlichen Personennahverkehr wird fieberhaft an umweltfreundlichen Lösungen gearbeitet. Da reine Elektromotoren immer noch eine überschaubare Reichweite (etwa 200 km) haben, setzt man im Rheinland im großen Stil auf wasserstoffbetriebene Busse: 40 Modelle des Typs Van Hool A330 aus Belgien werden beschafft – zehn für Wuppertal, 30 für den Raum Köln. Die ersten Busse mit einer Reichweite von 350 Kilometern pro Tankfüllung sollen bereits im kommenden Frühjahr geliefert werden.

Dies ist europaweit der bisher größte Auftrag für Brennstoffzellen-Busse. Er wird vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) sowie von der europäischen Initiative „Fuel Cells and Hydrogen Joint Undertaking“ (FCH JU) im Rahmen des EU-Programms Horizon 2020 mit insgesamt rund 13 Millionen Euro unterstützt. Ulrich Jaeger, Geschäftsführer der WSW mobil GmbH: „Wir freuen uns, dass wir mit der Brennstoffzelle in Wuppertal ein umweltfreundliches Antriebssystem einsetzen können. Und da wir auch den Wasserstoff umweltschonend produzieren, ist unser Projekt ein One-Stop-Shop.“ In Köln will man ab spätestens 2030 ausschließlich emissionsfreie Busse beschaffen.

## Heizkraftwerke in Berlin immer umweltfreundlicher **Biomasse-Beschaffung macht's möglich**

**A**uch im Zeitalter von klimaskeptischen US-Präsidenten können Umweltschutz-Deals funktionieren. Vor gut sieben Jahren, am 15. April 2011, trafen das Land Berlin und das Energieunternehmen Vattenfall eine Vereinbarung über die nachhaltige Beschaffung holzartiger Biomasse. Der aktuelle Bericht lässt sich sehen: Im Jahr 2016 wurden in

den Berliner Heizkraftwerken bereits rund 95.000 Tonnen Holzhackschnitzel eingesetzt. Durch die zeitgleiche Verringerung des Einsatzes fossiler Brennstoffe sind so 2015/16 mehr als 123.000 Tonnen CO<sub>2</sub>-Ausstoß vermieden worden.

Der jüngste Bericht, in der gesamten Beschaffungskette überprüft von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

KPMG, besagt zudem, dass die Biomasse zur Energieversorgung der Hauptstadt ausschließlich aus regionalen Quellen stammte und dass vornehmlich unbehandeltes Waldrestholz eingesetzt wurde. Für Stefan Tidow, Staatssekretär für Umwelt und Klimaschutz, kein Grund zur Selbstzufriedenheit: „Bis spätestens 2030 wollen wir ganz aus der Kohle ausgestiegen

sein. Für die Wärmegewinnung in Berlin wird der Einsatz von Biomasse dafür zu einem wichtigen Baustein.“ Gunter Müller, Wärme-Vorstand bei Vattenfall Berlin, ergänzt: „Wir stehen zu unserer Zusage an das Land Berlin, unseren CO<sub>2</sub>-Ausstoß in der Hauptstadt im Vergleich zum Jahr 1990 bis 2020 zu halbieren. Dabei sind wir auf einem sehr guten Weg.“

## Wiesbaden: Remondis klagte in Sachen Restmüll-Entsorgung

# Vergabeverfahren rechtmäßig

Seit letztem Herbst stand das Vergabeverfahren für die Entsorgung von jährlich rund 70.000 Tonnen städtischen Restmülls auf dem Prüfstand – jetzt kann die MBA Wiesbaden GmbH (vorübergehend) aufatmen: Der europaweit ausgeschriebene Auftrag für die Zeit ab Januar 2019 kann nun vergeben werden. Dagegen vorgegangen war, zunächst per Rüge vor der Vergabekammer des Landes Hessen, die Firma Remondis GmbH, einer der vier Bieter. Grund: Die MBA hatte, um ökologische Gesichtspunkte bei der Vergabe angemessen zu gewichten, (negative) Umweltpunkte vergeben, wenn

zum Beispiel ein langer Transportweg zur Entsorgungsanlage einen hohen Schadstoffausstoß bedeuten würde. Diese Punkte könnten durch niedrigere Preise ausgeglichen werden.

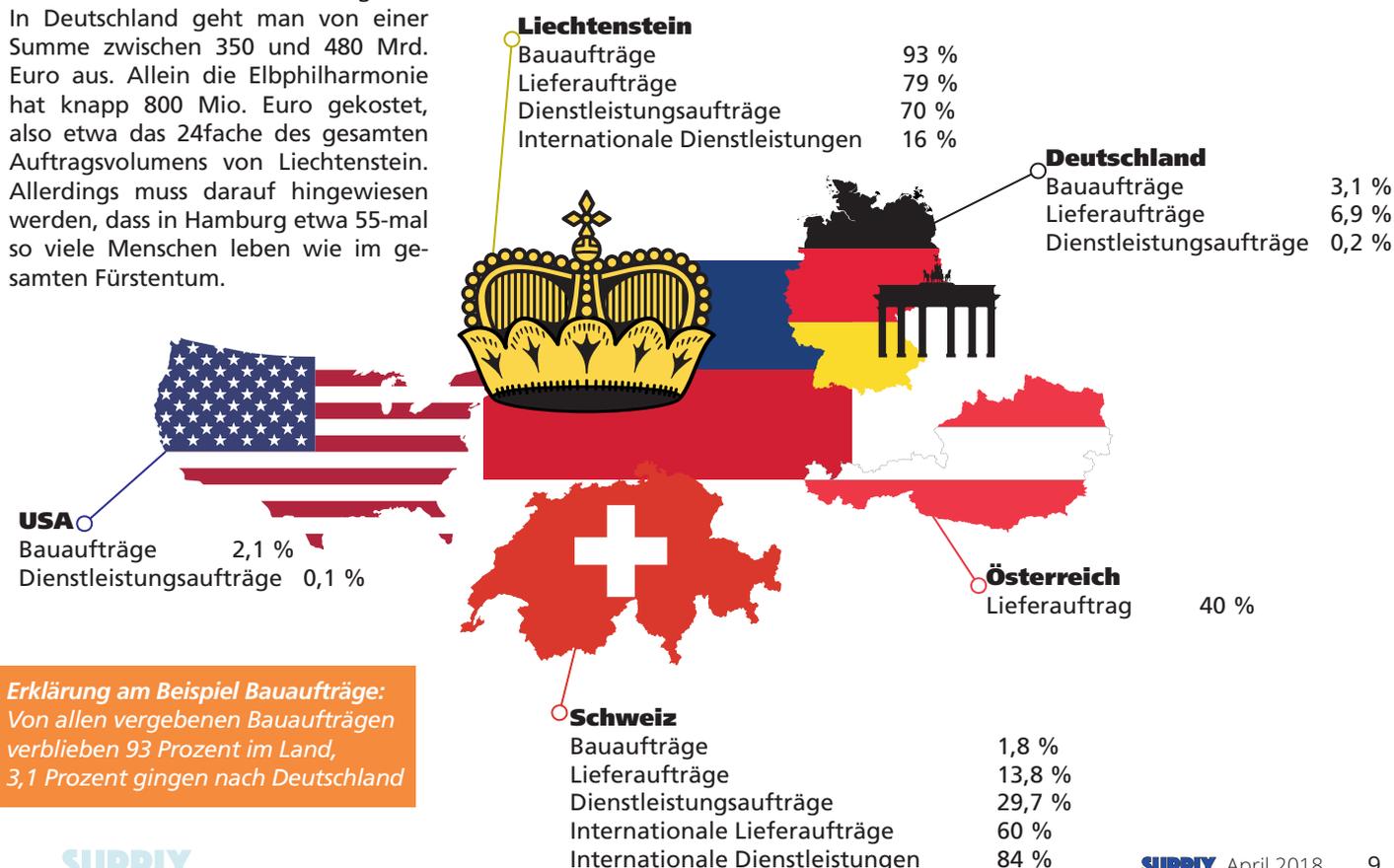
Die Remondis GmbH, beteiligt an zwei Müllheizkraftwerken in Frankfurt (dorthin wird der Restmüll aktuell verbracht) und Mainz, monierte, dass dadurch ein Wiesbadener Mitbieter einen unberechtigten Vorteil habe. Doch nach der Vergabekammer urteilte nun auch das Oberlandesgericht Frankfurt, dass die Ausschreibung nicht gegen vergaberechtliche Grundsätze

verstoßen habe. „Die Favorisierung ortsnaher Entsorgungslösungen ist ein unter ökologischen Gesichtspunkten sachgerechtes Unterscheidungskriterium“, heißt es in der Begründung.

Joachim Wack und Markus Patsch, die MBA-Geschäftsführer, zeigten sich erleichtert. Die Auftragsvergabe könne nun unverzüglich erfolgen. Doch vom Tisch ist die Sache damit noch lange nicht, denn schließlich können auch die unterlegenen Bieter noch vor Gericht ziehen. Eine endgültige Entscheidung wird also noch auf sich warten lassen.

## Liechtenstein: Aufträge für 33,2 Mio. Euro in 2017

979 Vergaben mit einem Volumen von 33,2 Mio. Euro gab es im letzten Jahr in Liechtenstein. Zum Vergleich: In Deutschland geht man von einer Summe zwischen 350 und 480 Mrd. Euro aus. Allein die Elbphilharmonie hat knapp 800 Mio. Euro gekostet, also etwa das 24fache des gesamten Auftragsvolumens von Liechtenstein. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass in Hamburg etwa 55-mal so viele Menschen leben wie im gesamten Fürstentum.





**E**inen Beschaffungstau der makabren Art versucht der US-Bundesstaat Oklahoma zu umgehen: In Ermangelung der chemischen Zutaten für Giftspritzen will man dort bei der Hinrichtung von Straftätern künftig auf Stickstoff setzen. Die nördlich von Texas gelegene Region ist einer von 31 Staaten in den USA, die noch die Todesstrafe erlauben. Auch in Oklahoma galt die Spritze jahrelang als probatestes Mittel der Hinrichtung von verurteilten Todeskandidaten. Doch seit der Konzern Pfizer im Jahr 2016 als letzter von 25 US-Pharmafirmen den Verkauf der zu diesem Zweck nötigen Zutaten blockiert hat (Die EU hatte bereits 2011 ein entsprechendes Exportverbot verhängt), geht den Behörden buchstäblich das Gift aus. Hinrichtungen werden verschoben, in Oklahoma sitzen derzeit 49 zum Tode verurteilte Menschen ein.

Die Inhalation von Stickstoff, die zum Tod durch Sauerstoffmangel führt, ist noch nie bei einer Hinrichtung eingesetzt worden. Oklahomas Justizminister Mike Hunter ist überzeugt: „Die Methode ist die sicherste, die beste und die effektivste.“ Der römisch-katholische Erzbischof von Oklahoma City, Paul Coakley, äußerte sich „zutiefst enttäuscht“ über die Ankündigung der neuen Exekutionsmethode. Die Todesstrafe entwürdigte alle Menschen, sagte er in einem Fernsehinterview. Über die Zulassung der Methode werden Gerichte entscheiden.

USA: Oklahoma will Hinrichtungen mit Stickstoff durchführen

# Der Engpass mit der Giftspritze

Bonn: Vergabe für drei Gemeinden musste neu ausgeschrieben werden

# Welcher Rettungsdienst soll kommen?

In einem gesundheitlichen Notfall rufen Sie den Rettungsdienst. Im Prinzip ganz simpel. Doch DEN Rettungsdienst gibt es schon lange nicht mehr. Ist in Ihrem Bezirk das Rote Kreuz zuständig? Der Malteser Hilfsdienst? Die Johanniter Unfall-Hilfe? Oder ein privater Dienstleister? Genau um diese Frage geht es derzeit in drei Gemeinden im Umkreis von Bonn. Denn auch bei Rettungsdienstleistungen ist seit mehreren Jahren eine öffentliche Vergabe nach den Vorschriften des europäischen Kartellvergaberechts angezeigt. Eine entsprechende Ausschreibung des Rhein-Sieg-Kreises war für Bornheim, Swisttal und Wachtenberg sowie einige andere Gemeinden eigent-

lich im Juni 2015 abgeschlossen. Doch ein bei der Vergabe für die genannten Orte unterlegener Bieter legte bei der Vergabekammer Rheinland erfolgreich Widerspruch ein.

Der Fall ging bis zum Oberlandesgericht Düsseldorf, und dort wurde das Vergabeverfahren als unzulässig eingestuft. Begründung: Die Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises habe zwar korrekt ausgeschrieben, allerdings ein unzulässiges Bewertungssystem angewandt. Offenbar waren die geforderten Qualitätskriterien nicht ins Leistungsverzeichnis eingearbeitet worden. So konnte der Auftrag nicht

wie geplant an die Malteser (Bornheim) bzw. das DRK (Swisttal und Wachtenberg) vergeben werden. Diese sind auch die bisherigen Dienstleister und wurden von der Kreisverwaltung kommissarisch weiterbeauftragt, bis die Neuvergabe in trockenen Tüchern ist.

Nachdem die überarbeiteten Vergabeunterlagen den Bietern zur Verfügung gestellt wurden, werden nun die erneuten Angebote geprüft. Läuft alles nach Plan, können in Bornheim, Swisttal und Wachtenberg die neuen regulären Rettungsdienstleister voraussichtlich Anfang 2019 ihre Arbeit aufnehmen.

## memo



# grün einkaufen



Ihr Anbieter für nachhaltigen Bürobedarf

# memo.de

\*Gültig bis 31.10.2018 ab einem Bestellwert von € 49,- netto. Bitte geben Sie bei Ihrer Bestellung den Aktionscode an. Pro Kunde ist nur ein Gutschein einlösbar. Keine Barauszahlung möglich, nicht nachträglich einlösbar und nicht mit anderen Aktionen kombinierbar.

# Rechnung ohne die Köchin gemacht?

Da braut sich ordentlich was zusammen an der Integrierten Gesamtschule Nordend in Frankfurt am Main. Der Grund: Bei der Catering-Vergabe für die Schulmensa für die kommenden fünf Jahre bekam Groß-Caterer Sodexo den Zuschlag und soll damit die seit zehn Jahren agierende Firma Cantina Buen Barrio mit Köchin Sandra Beimfohr ablösen. So weit, so unspektakulär. Das Problem: Schüler, Lehrer und Eltern sind hochzufrieden mit dem aktuellen Service. Kurz vor Ostern fand vor dem Bildungsdezernat eine 200 Personen starke Demonstration statt, die verantwortliche Bildungsdezernentin Sylvia Weber (SPD) bekam zudem 180 E-Mails – selbst ein Boykott der Mensa ist geplant, sollte die Cantina Buen Barrio tatsächlich ausgeteilt werden. Sandra Beimfohr fürchtet, beim Verlust des Auftrages ihre sechs Mitarbeiter entlassen zu müssen.

Die Vergabe-Kriterien sind Beimfohr schleierhaft. Dass die Kosten pro

Mitarbeiter im Vergleich zu Sodexo (12.300 Angestellte) höher sind, liegt auf der Hand. Aber dass wegen des Fehlens einer E-Mail-Adresse das Beschwerdemanagement nicht gewährleistet sei? „Man braucht mir keine E-Mail zu schreiben, ich bin doch jeden Tag da“, sagte sie gegenüber der Zeitung „Frankfurter Neue Presse“. Mit dem Rückenwind der Schule hat sie bei der Stadt Frankfurt eine Bieterrüge eingereicht. Auch eine Beschwerde bei der Vergabekammer wird erwogen.

Den Verdacht, als Groß-Caterer nur über den Preis und auf Kosten von Qualität und Frische gepunktet zu haben, will Sodexo-Sprecher George Wyroll indes nicht auf sich sitzen lassen: „Hier wird versucht, Stimmung zu machen“, sagte er der FNP und sprach von „großer Zufriedenheit“ an anderen Schulen, die bereits von Sodexo beliefert werden. Wie geht's weiter? Sandra Beimfohr hofft, „dass durch den sozialen Druck etwas passiert.“

Frankfurter Schule:  
Protest gegen Vergabe  
an Groß-Caterer

## REGISTER

### Namen



**Nils-Alexander Weng**, Rechtsanwalt für Vergabe- und privates Baurecht, ist seit dem 1. April Partner bei Avocado Rechtsanwälte in Köln. Davor war er fünfeneinhalb Jahre Assoziierter Partner und Fachanwalt für Vergaberecht für Graf von Westfalen in Düsseldorf.



**Peter Altmaier** (59, CDU) ist seit dem 14. März 2018 Bundesminister für Wirtschaft und Energie im vierten Kabinett von Angela Merkel und somit zuständig für das Vergaberecht. Davor war der Saarländer Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramts.

## GESCHRIEBEN!

» Die Bundeswehr wurde 20, 30 Jahre konsequent nach unten gespart «

**Professor Dr. Michael EBig**, Professor für Beschaffung und Supply Management an der Universität der Bundeswehr in München im Interview auf Seite 46

**U**hren, Taschenmesser und Kugelschreiber „made in Switzerland“: Damit beschenkt „Präsenz Schweiz“, eine Einheit im Eidgenössischen Aussendedeartement (EDA) interessierte Menschen rund um die Welt – in Botschaften und Konsulaten oder auf Messen und Weltausstellungen. Mehr als 500.000 Präsente im Gesamtwert von durchschnittlich 1,2 Mio. Franken (gut eine Million Euro) werden jährlich verteilt. Merkwürdig ist: Keiner der Lieferanten von Präsenz Schweiz musste sich je einem Ausschreibungsverfahren unterziehen. Dabei dürfen bei unserem Nachbarn öffentliche Aufträge nur bis zu einem Volumen von bis zu 50.000 Franken frei vergeben werden. Allein im vergangenen Oktober bestellte die Behörde aber beispielsweise bei der Schreibwarenfabrik Caran d’Ache Kugelschreiber der Marke „Ecridor“ im Wert von knapp 600.000 Franken.

Laut Recherchen der Schweizer Zeitung „Tagblatt“ hat das EDA seit Dezember 2015 keine ihrer maßgeblichen Beschaffungen öffentlich ausgeschrieben. Auf Anfrage hieß es bei der Behörde, dass „mit den Präsente ein Stück Schweiz geschenkt“ werde, alle Produkte individuell gestaltet und verpackt seien und für die Aufträge jeweils nur eine Firma infrage gekommen sei. Unter Beschaffungsrechtlern und konkurrierenden Herstellern gilt besonders Letzteres als fragwürdige These.



Pro Jahr werden gut 500.000 Präsente beschafft – ohne Ausschreibung

# Schweiz zu verschenken: Geht das so einfach?



weyer gruppe

**EUROPAWEIT & REGIONAL**

## VERGABEMANAGEMENT

Kompetente Beratung für öffentliche und private Auftraggeber

### UNSER LEISTUNGSSPEKTRUM

- Verfahrensberatung des Auftraggebers
- Organisation und Betreuung von Vergabeverfahren (z. B. europaweite Investorenauswahlverfahren)
- Erarbeitung von Leistungsbeschreibungen
- Fachlich-technische Bewertung von Angeboten/Konzepten
- Erarbeitung einer Vergabeempfehlung inkl. -dokumentation
- Öffentlichkeitswirksame Kommunikation



weyer-gruppe.com  
weyer-group.com

# »Das Beschaffungswesen wurde zu sehr verrechtlicht!«

Knapp sechs Monate dauerte die Regierungsbildung nach den Bundestagswahlen im September 2017. Otto Fricke, Haushaltsexperte der FDP, spricht im Interview mit SUPPLY über den entstandenen Beschaffungstau und den Stellenwert der Beschaffung im Bundeshaushalt.

*Interview: Hellmut Blumenthal*

**SUPPLY:** Herr Fricke, eine der ersten Amtshandlungen der neuen Bundesregierung war es, das Innenministerium in Heimatministerium umzubenennen. Bekommt man da als Haushälter gleich mal Augenzucken?

**Otto Fricke:** Ja. Ich verstehe, dass der Staat eine Darstellungsnotwendigkeit hat. Ein Bundespräsident sollte nicht in einem 30 Jahre alten Mercedes herumfahren. Aber muss ständig an der Corporate Identity gefeilt werden? Zumal ich als Jurist weiß, was da alles dranhängt. Da muss jede Kleinigkeit passen, bis zum Design auf Briefpapier und Visitenkarten. Das ist so ein Verwaltungsdenken, das mir nicht gefällt.

**SUPPLY:** Wie wirkt sich die knapp sechs Monate dauernde Regierungsbildung konkret auf den Haushaltsausschuss und seine Arbeit aus?

**Fricke:** Wir haben immer noch eine vorläufige Haushaltsführung. Da darf nichts wirklich Neues angefangen werden, es sei denn, wir haben außerplanmäßige Ausgaben. Letztere müssen dem Ausschuss vorgelegt werden, er ist aber in seinen Möglichkeiten relativ begrenzt. An vielen anderen Stellen ist der Ausschuss aber durchaus schon in seiner Routinearbeit.

**SUPPLY:** Sehen Sie aufgrund der zähen Regierungsverhandlungen einen Beschaffungstau?

**Fricke:** Ja. Weniger bei Beschaffungen für den täglichen Verbrauch. Aber definitiv bei neuen Projekten.

**SUPPLY:** Wo zwickt es am meisten?

**Fricke:** Vor allem beim Straßenbau – da schieben wir unglaublich viel vor uns her. Auch beim Militär wird es immer

schwieriger, weil das Beschaffungsverfahren meiner Meinung nach an vielen Stellen abstrus ist und am Ende immer die Kosten hochgehen, weil sich die Politik immer mehr wünscht und die Industrie diesen Wünschen natürlich gerne nachkommt.

**SUPPLY:** Apropos Kosten: Sie erwarten für die laufende Legislaturperiode mehr Ausgaben für Rente, Verteidigung, Zinsen und die EU. Muss da die Beschaffung entsprechend zurückstecken?

**Fricke:** Nicht unbedingt. Wenn es um die Grundfrage geht, Beschaffung zu verbessern, zu beschleunigen und zu erhöhen, und zwar in der ganzen Bandbreite, dann ist das etwas, das alle wollen. Wir arbeiten ja an vielen Stellen zum Teil noch mit Materialien aus den 60er-Jahren. Da gibt es in den Ministerien keinen, der sagt: Das stellen wir jetzt mal zurück.

**SUPPLY:** Weil der Investitionsbedarf dort offensichtlich ist?

**Fricke:** Genau. Eine längst nicht mehr zeitgemäße Telefonanlage ist für jeden sichtbar.

**SUPPLY:** Das klingt nach einem breiten Konsens.

**Fricke:** Den haben wir leider nicht überall. Teilweise ist der Beschaffungstau frappierend. Noch mal zum Militär: Das Volumen der Beschaffung von militärischem Gerät war 2017 trotz deutlich gewachsenen Haushalts kaum höher als das von 2009 (10,6 Mrd. Euro vs. 10,3 Mrd. Euro, d. Red.).

**SUPPLY:** Sie sprachen von einem abstrusen Beschaffungsverfahren. Was meinen Sie konkret?

**Fricke:** Das Beschaffungswesen wurde so sehr verrechtlicht, dass die Verfahren von allen Seiten komplexer und deshalb auch juristisch angreifbarer werden. Das führt dazu, dass es immer länger dauert, bis Entscheidungen getroffen werden. Die Grundidee, dass es zum Beispiel bei Ausschreibungen fair zugehen soll, hat dazu geführt, dass es noch schwieriger wird.

**SUPPLY:** Ist das aus Ihrer Sicht eine neue Entwicklung?

**Fricke:** Nein. Ich glaube, diese Tendenz gibt es schon lange. Als Jurist weiß ich, dass sich solche Systeme fast ein wenig selbstständig. Du stellst eine Regel auf, und das führt dazu, dass man sie verfeinert, auf Ausnahmen abklopft und so weiter. Irgendwann bis du vom Grundgedanken weit weg.

**SUPPLY:** Welchen Stellenwert hat Ihrer Meinung nach die Beschaffung im Bundeshaushalt?

**Fricke:** Auf den ersten Blick ist der Stellenwert eher klein. Andererseits sehe ich das Thema IT, bei dem wir ebenfalls enorm aufholen müssen. Das Problem bei der Beschaffung ist oft, dass ein Projekt politisch verkauft, die Umsetzung aber nicht mehr groß verfolgt

wird. Ich wäre dafür, dass derjenige, der eine Beschaffungssache politisch verkauft, bei einem Scheitern auch Rechenschaft ablegen muss.

**SUPPLY:** Was wird sich Ihrer Erwartung nach in den nächsten dreieinhalb Jahren in puncto Beschaffung verändern?

**Fricke:** Ich hatte große Hoffnung in Frau Suder gesetzt ...

**SUPPLY:** ... Katrin Suder, bis vor kurzem Staatssekretärin im Verteidigungsministerium.

**Fricke:** Ja. Sie hat die Beschaffung dort sehr gut gemacht und auch stärker strukturiert. Möglicherweise hat man da gegenüber dem sehr komplexen Apparat aufgegeben. Ich hoffe, dass man dort mal über den eigenen Schatten springt und die Sache pragmatischer angeht. Ich befürchte aber, es wird noch komplexer, weil jeder Angst vor Haftungsübernahmen hat. Die einzelnen Instanzen brauchen viel zu lange, bis sie ihr Okay geben.

**SUPPLY:** Haben Sie eine Idee, wie man die Beschaffungsverfahren beschleunigen könnte?

**Fricke:** Ja. Ich nenne gerne das Beispiel Niederlande. Wenn dort innerhalb einer bestimmten Frist keine begründete Ablehnung durch die einzelnen Stellen kommt, gilt das Verfahren als genehmigt. So sind die Instanzen viel mehr in einer Bringschuld.

**SUPPLY:** Ein zunehmend wichtiger Aspekt bei der Beschaffung ist das Thema Nachhaltigkeit. Wie ist Ihre Haltung dazu?

**Fricke:** Auch Nachhaltigkeit muss sich am Ende rechnen. Ein Haushälter, der dabei nur an ökologische Faktoren denkt, ist für mich fehl am Platz. Es hat auch viel mit technischen Fragen, ethischen Erwägungen und Personalpolitik zu tun. Wenn Nachhaltigkeit heißt, dass es zunächst höhere Anschaffungskosten gibt, das Ganze aber weniger Ressourcen verbraucht und zu niedri-



*Klartext im Abgeordnetenhaus des Bundestages: Otto Fricke (r.) im Gespräch mit Hellmut Blumenthal von SUPPLY*

geren Verbrauchskosten führt, dann haben Sie mich immer im Boot. Wenn aber zum Beispiel ein Computer zehn Jahre lang benutzt wird, obwohl er nach vier Jahren veraltet ist, dann halte ich das für falsch.

**SUPPLY:** Das heißt, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit sind kaum miteinander vereinbar?

**Fricke:** Doch, durchaus. Ich sage sogar: Da, wo ich Ökologie und Ökonomie vereinbaren kann, muss ich es tun. Aber da, wo sie sich widersprechen, kann es, um beim Bild mit dem alten Computer zu bleiben, nicht sein, dass die Verwaltung aufgrund von ökologischer Nachhaltigkeit schlechter arbeitet.

**SUPPLY:** Herr Fricke, vielen Dank für dieses Gespräch.



## Vita

**Otto Fricke (52)** zog 2002 erstmals in den Deutschen Bundestag ein. Von 2005 bis 2009 war der gebürtige Krefelder Vorsitzender des Haushaltsausschusses, von 2009 bis 2013 einer von vier Parlamentarischen Geschäftsführern der FDP-Bundestagsfraktion. Seit Januar 2018 ist Fricke zurück im Ausschuss.

# NACHHALTIGE BESCHAFFUNG



*von Andreas Klose*

# Wunsch & Wirklichkeit

**SUPPLY** war erst wenige Monate alt, als im Heft 3/2016 das Thema erstmals ausführlich behandelt wurde. Mit der Losung „Nachhaltige Beschaffung: Wieso? Weshalb? Warum?“ machten sich die SUPPLY-Redakteure auf die Suche nach Antworten. Damals kehrten sie mit einem ernüchternden Fazit zurück: Für die meisten Beschaffer schien die Sache zu teuer, zu aufwendig und juristisch zu angreifbar. Seitdem sind zwei Jahre ins Land gegangen. Was hat sich in der Zwischenzeit getan?

Im Prinzip herrscht bei diesem Thema weitgehende Einigkeit: Ein vernünftiger und schonender Umgang mit Umwelt und Ressourcen sowie ein sozial gerechtes Wirtschaften und Agieren sind wichtige und lohnenswerte Aufgaben. Aufgrund ihres immensen Beschaffungsvolumens und ihrer dementsprechend großen Marktmacht ist die öffentliche Hand dabei besonders in der Pflicht. Die Schätzungen, wie groß das Volumen tatsächlich ist, gehen zwar weit auseinander, doch allgemein kann man von öffentlichen Beschaffungen in Höhe von jährlich 300 bis 350 Milliarden Euro ausgehen – das sind immerhin rund 12 Prozent des bundesdeutschen Bruttoinlandproduktes.

### Was gibt's Neues?

Die Gründe, die dringend für eine nachhaltige Beschaffung sprechen, sind immer noch dieselben wie vor zwei Jahren. Ein neuer Aspekt ist, dass fast zeitgleich mit dem Erscheinen der damaligen SUPPLY-Ausgabe das Vergaberecht reformiert wurde. Mit der Vergabeverordnung und dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen sind EU-Vorgaben umgesetzt und – von vielen Beschaffern und Entscheidern auf öffentlicher Seite nur zögernd wahrgenommen – ökologische und soziale Aspekte bei der Beschaffung implementiert worden. Bereits im Jahr 2010 hatte die Bundesregierung das „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ beschlossen, das 2015 erweitert wurde und mit dem sich die Bundesregierung verpflichtet, ihr „Verwaltungshandeln

nachhaltig auszurichten“. Die Basis für nachhaltige Beschaffung ist also seit längerer Zeit gelegt. Wie wird im Jahr 2018 damit umgegangen?

Eine Recherche im World Wide Web lässt vermuten, dass es keinesfalls an fundiertem Informationsmaterial zum Thema „nachhaltige Beschaffung“ mangeln dürfte. Zahlreiche offizielle Webseiten informieren und bieten Hintergründe. Besonders ergiebig sind die folgenden Quellen:

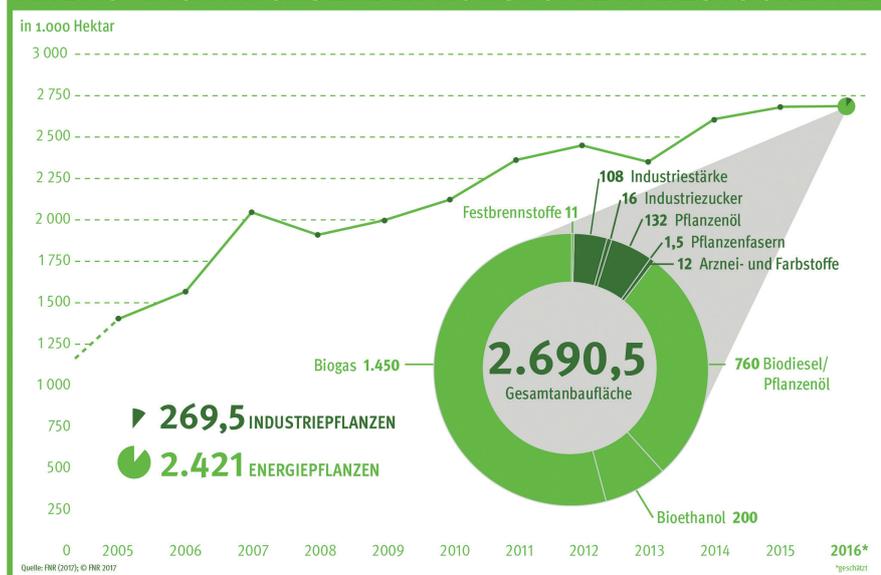
- Umweltbundesamt
- Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern)
- Kompass Nachhaltigkeit
- Verwaltungs- und Beschaffernetzwerk (VuBN)
- Engagement Global gGmbH
- WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e. V.
- Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen DGNB e. V.

Alle genannten Adressen sind miteinander vernetzt und liefern insbesondere öffentlichen Beschaffern hilfreiche Hinweise rund um den Themenkomplex der nachhaltigen Beschaffung.

### Kein Mangel an Informationen

Einen guten Einstieg in die Materie bietet die WEED-Broschüre mit dem Titel „Gute Gründe für nachhaltige Beschaffung“ (2. Auflage Oktober 2016). Zwar liegt der Schwerpunkt etwas auf Berlin, doch werden auf etwa 20 Seiten nicht

## ANBAU NACHWACHSENDER ROHSTOFFE IN DEUTSCHLAND



# Das nachwachsende Büro

## 1 Tür und Fenster

Holz aus nachhaltiger und heimischer Forstwirtschaft sorgt im doppelten Sinne für gutes Klima. Mit Möbeln, Türen und Fenstern aus Holz kann viel für den Klima- und Ressourcenschutz getan werden. Esche/Tür und Kiefer/Fenster wurden für „Das nachwachsende Büro“ ausgewählt. Gütezeichen: PEFC

## 2 Büromöbel

Systemmöbel (jederzeit nachrüstbar) aus FSC-zertifizierter heimischer massiver Birke. Schreibtisch ergonomisch und höhenverstellbar, Tischplatte in moderner Freiform, natürliche Oberflächenbehandlung, schadstoff- und emissionsarm – nachgewiesen durch Eco-Institut-Label.



### 3 Besucherstühle

Stuhl: Buche-Multiplex-Material, FSC-zertifiziert, auswechselbares Polster, reine Schurwolle, schadstoffgeprüft – nachgewiesen mit Eco-Institut-Label, Polsterkern aus Kokosfasern, stapelbar, wippende Rückenlehne, fünf Jahre Garantie. | Hocker: Buche aus nachhaltiger Forstwirtschaft, natürlich geölt. Polster: 100 % Schurwolle, nicht schwermetallhaltig gefärbt, EU-Umweltzeichen.

### 4 Rückwandelemente

Für die rückwärtige Innenwand wurden verschiedene nachwachsende Materialien verwendet, um die vielfältigen (optischen) Möglichkeiten einer natürlichen Wandgestaltung zu demonstrieren. Unterschiedliche Naturbaustoffe für die Innenraumdämmung werden auf der Rückseite (Wandtafeln außen) präsentiert. Innovatives Beispiel: Seegrass als Abfallprodukt aus dem Meer.

### 5 Bürobedarf

Biokunststoffe spielen bei innovativen und kreativen Büroprodukten eine immer größere Rolle. Sie bestehen beispielsweise aus Holz (Lignin), Zucker- oder Stärkepflanzen. Recyclingfähigkeit, biologische Abbaubarkeit oder transparente Lieferketten werden durch anerkannte Gütezeichen dokumentiert und sichern Anforderungen an die Nachhaltigkeit ab.

### 6 Rollcontainer (Inhalt)

Verschiedene biobasierte Büroartikel: Holzstifte und Biokunststoffkugelschreiber, Radiergummis aus Naturkautschuk, Taschenrechner aus Bambus und Biokunststoff, Klebestifte innen/außen biobasiert, Klebeband mit lösemittelfreier Beschichtung, Korrekturfluid auf Wasserbasis oder Briefumschläge in Recyclingqualität mit den Gütezeichen Blauer Engel, FSC oder PEFC.

### 7 Schreibtischstuhl

Höhenverstellbarer Drehsessel mit einstellbarer Bandscheibenstütze und Sitzdynamik, FSC-zertifizierter Holzkern. Bezugsstoff: „Cradle to Cradle“ zertifiziert (CLIMATEX). Weiteres Material sortenrein, recycelte Kunststoffe. Geprüfte Vorstufen und lokales Lieferantennetzwerk, Umweltmanagementsystem des Herstellers sowie Reverse Logistik. Recyclingquote des Materials 96 %.

### 8 Bodenbeläge

Linoleum: Leinöl, Naturharze, Holz- und Kalksteinmehl, Jute sowie ökologisch unbedenkliche Farbpigmente. Gütezeichen: Blauer Engel, natureplus | Landhausdielen: heimische Esche aus nachhaltiger Forstwirtschaft. Gütezeichen: Blauer Engel, PEFC | Teppich: Ziegenhaar und Schafschurwolle, Allergikerfreundlich getestet. Gütezeichen: Blauer Engel



nur gute Gründe genannt, sondern alle Aspekte abgehandelt: von rechtlichen Grundlagen über den Markt bis zu Best-Practice-Beispielen.

Insbesondere zwei der am häufigsten genannten Vorbehalte werden in der Broschüre entkräftet:

- *Nein, nachhaltige Produkte sind nicht per se teurer. Betrachtet man nicht nur den Einstandspreis, sondern die gesamten Lebenszykluskosten, können sie günstiger sein als konventionelle Produkte.*
- *Ja, das Einbeziehen von sozialen und ökologischen Kriterien in Ausschreibungen ist rechtssicher.*

Der zweite Punkt berührt einen Aspekt, der sich in der Beschaffungspraxis als besonders hartnäckige Hemmschwelle erwiesen hat: die Angst vor Rechtsfehlern und Nachprüfungsverfahren. Laut einer Studie von Ernst & Young („Vergabeverhalten – ein wesentlicher Baustein“, 2017) begründen die meisten Vergabestellen damit ihr Klammern an den niedrigsten Preis als alleiniges Kriterium (siehe dazu auch SUPPLY Nr. 6/2017, „Das Märchen von der exzellenten Beschaffung“). Wird also nachhaltige Beschaffung in der Praxis weitgehend für nicht alltagstauglich gehalten?

### Hilft die FNR?

Einen Nachhaltigkeitsschub versprach sich die Bundesregierung bereits im Jahr 1993, als auf ihre Initiative die Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR) gegründet wurde. Diese ist ein Projektträger des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Neben detaillierten Daten und Fakten bietet die FNR Anregungen und Formulierungshilfen für Ausschreibungen und Leistungsbeschreibungen. Die öffentlichen Beschaffer erfahren hier, was es auf dem Markt gibt – vom Biokraftstoff bis zur Büroeinrichtung – und wie sie es per Vergabeverfahren bekommen.

Die Broschüren der FNR sind gefragt. Doch „ob sie auch auf den Schreibtischen der Entscheider und Einkäufer liegen, können wir nicht beurteilen“, so Monika Missalla-Steinmann, Referentin im Projekt „Nachwachsende Rohstoffe im Einkauf“ bei der FNR. Und wenn sie da liegen, werden sie dann auch genutzt?

### Nicht im Fokus der öffentlichen Beschaffung

Etwa 60 bis 80 Millionen Euro stehen der FNR jährlich zur Verfügung, zum Beispiel um Forschungsprojekte zu fördern. Im Jahr 2016 wurde in diesem Rahmen auch ein Projekt der Universität Würzburg bewilligt. Unter dem Titel „Eine in der Breite verbesserte Zusammenarbeit von öffentlichen Auftraggebern und Anbieterunternehmen biobasierter Produkte in Deutschland“ erarbeitete ein Team von Wirtschaftswissenschaftlern eine fundierte Online-Umfrage und führte sie unter Beschaffern und Unternehmen durch. Das Zahlenmaterial liegt jetzt mit einer ersten Auswertung vor (mehr dazu auf S. 22-25). Das ernüchternde Fazit von Professor Ronald Bogaschewsky, Leiter des Forschungsprojektes: „Die umweltfreundliche Beschaffung im Allgemeinen und insbesondere die mit biobasierten Produkten ist noch lange nicht überall angekommen.“ Kenner der Materie werden von diesem Ergebnis nicht überrascht sein. „Es ist so, wie es ist“, resümiert Monika Missalla-Steinmann. „Die Studie deckt auf, was im Prinzip alle schon wussten.“ Nämlich dass Nachhaltigkeit (noch) nicht im Fokus der öffentlichen Beschaffung steht.

Trotz vergaberechtlicher Nachbesserungen und umfangreicher Unterstützung für Beschaffer und Einkäufer scheint die nachhaltige Beschaffung also nach wie vor auf der Stelle zu treten. Die wesentlichen Ursachen für dieses Phänomen haben sich derweil nicht geändert: die zunächst höheren Preise nachhaltiger/biobasierter Produkte, gepaart mit einer (gefühlten) Rechtsunsicherheit sowie Unkenntnis – auch des Vergabeberechts. Und das, obwohl sowohl die Vergabeverordnung (VgV) als auch das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) Rechtssicherheit liefern. Auch in sonstiger Hinsicht kommen von der Politik zielführende Signale. „In den letzten Jahren wurden vernünftige Beschlüsse gefasst“, so Monika Missalla-Steinmann. „Insbesondere Umweltsiegel wie der Blaue Engel bieten sehr gute Orientierungshilfen.“

Das Mandat von Politik und Gesellschaft ist demnach da. Das lässt vermu-

ten, dass der Druck nicht nur vom Bund aufgebaut werden sollte, sondern auch auf unterer Ebene mit entsprechenden Vorgaben und Anweisungen. Hier gelten die Städte Hamburg und Berlin als vorbildlich. Mit dem „Leitfaden für eine umweltverträgliche Beschaffung in Hamburg“ und der „Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt der Stadt Berlin“ wurden dort schon vor einigen Jahren Meilensteine auf den Weg zu einer nachhaltigen Beschaffung gesetzt. Auch kleinere Kommunen wie Erfurt (siehe SUPPLY 1/2018) machen sich zunehmend auf den Weg. Dieser „Bottom-up-Trend“ lässt hoffen, dass in das Thema nachhaltige Beschaffung langsam, aber sicher Bewegung kommt.

**Tipp:** Hilfreiche Links für die nachhaltige Beschaffung finden Sie hier:  
 • <https://beschaffung.fnr.de>  
 • [www.das-nachwachsende-buero.de](http://www.das-nachwachsende-buero.de) ■



### ANBAU NACHWACHSENDER ROHSTOFFE IN DEUTSCHLAND 2014 – 2016 (IN HEKTAR)

Pflanzen	Rohstoff	2014	2015*	2016**
Industriepflanzen	Industriestärke	106.000	108.500	108.000
	Industriezucker	12.500	15.000	16.000
	Technisches Rapsöl	115.500	129.000	122.500
	Technisches Sonnenblumenöl	6.000	6.500	6.000
	Technisches Leinöl	3.500	3.500	3.500
	Pflanzenfasern	1.000	1.500	1.500
	Arznei- und Farbstoffe	12.000	12.000	12.000
	<b>Summe Industriepflanzen</b>	<b>256.500</b>	<b>276.000</b>	<b>269.500</b>
Energiepflanzen	Rapsöl für Biodiesel/Pflanzenöl	798.500	800.000	760.000
	Pflanzen für Bioethanol	188.000	200.000	200.000
	Pflanzen für Biogas	1.353.500	1.400.000	1.450.000
	Pflanzen für Festbrennstoffe (u. a. Agrarholz, Miscanthus)	10.500	11.000	11.000
		<b>Summe Energiepflanzen</b>	<b>2.350.500</b>	<b>2.411.000</b>
<b>Gesamtanbaufläche NawaRo</b>		<b>2.607.000</b>	<b>2.687.000</b>	<b>2.690.500</b>

Quelle: FNR (2017)  
 © FNR 2017

\*vorläufige Werte      \*\*geschätzte Werte



Ein Beschaffungsthema mit Zukunft – Teil 1:

# Biobasierte Produkte

Welchen Stellenwert haben Produkte aus nachwachsenden Rohstoffen in der öffentlichen Beschaffung? Ein Projekt der Universität Würzburg befasst sich aktuell mit diesem Thema. In dieser Ausgabe beleuchten wir den Status quo, Teil 2 widmet sich den Perspektiven.

**A**spekte der Nachhaltigkeit sollen bei öffentlichen Beschaffungsentscheidungen eine wachsende Rolle spielen. Die Beschaffung biobasierter Produkte kann hier einen wichtigen Beitrag leisten. Wie ist der aktuelle Stand in der Verwaltungspraxis, und was genau sind eigentlich biobasierte Produkte?

**Aus nachwachsenden Rohstoffen**

Allgemein werden Produkte als biobasiert bezeichnet, wenn sie zu einem relevanten Teil aus Biomasse und damit auch nachwachsenden Rohstoffen hergestellt werden. Biomasse besteht aus den biologisch abbaubaren Teilen von Erzeugnissen, Abfällen und Reststoffen der Land- und Forstwirtschaft sowie Abfällen aus Industrie und Haushalten. Fossile Brennstoffe wie Erdöl, Kohle oder Erdgas sind keine Biomasse, da bei ihnen die Dauer der Regeneration nicht absehbar ist.

**Studien als Teil eines BMEL-Projekts**

Aufgrund ihres großen Beschaffungsvolumens hat die öffentliche Hand im Hinblick auf die Steigerung der Nachhaltigkeit eine Schlüsselposition. Deshalb wurde an der Universität Würzburg das vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) über den Projektträger Fachagentur für nachwachsende Rohstoffe e.V. geförderte Projekt „Eine in der Breite verbesserte Zusammenarbeit von öffentlichen Auftraggebern und Anbieterunternehmen biobasierter Produkte in Deutschland“ initiiert. Das dreijährige Projekt läuft noch bis Ende 2019 und sieht unter anderem umfangreiche deutschlandweite Befragungen öffentlicher Auftraggeber sowie Anbieterunternehmen biobasierter Produkte vor. Kernthemen sind der aktuelle Stand sowie etwaige Hürden und Zukunftserwartungen der öffentlichen Beschaffung biobasierter Produkte. Von Mai bis Juni 2017 wurden diese Befragungen erstmals durchgeführt. Insgesamt haben sich 1.163 öffentliche Auftraggeber und 185 Anbieterunternehmen an den Studien beteiligt.

**Status quo in den öffentlichen Verwaltungen**

Die Bedeutung der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit bei Beschaffungsmaßnahmen wird bisher nur von einem Drittel der befragten Verwaltungen als hoch oder sehr hoch bewertet. Weitere

knapp 40 Prozent sehen zumindest noch eine mittlere Bedeutung. Dies erklärt auch, dass ein Großteil der Verwaltungen bisher nie oder nur selten konkrete Aktivitäten zur Förderung des Nachhaltigkeitsgedankens unternimmt und so beispielsweise Schulungen durchführt oder Leitfäden nutzt. Ein Drittel der öffentlichen Verwaltungen beschafft jedoch schon bereits jetzt regelmäßig und gezielt biobasierte Produkte. Eine gezielte Beschaffung ist jedoch nur in den Bereichen möglich, in denen biobasierte Alternativprodukte auch bekannt sind. So sind biobasierte Baustoffe, Energie, Schmierstoffe und Reinigungsmittel schon einem Großteil der öffentlichen Beschaffer bekannt, während dies nur mit Abstrichen für Güter der Büro-/Raumausstattung, Büroartikel und Textilien (siehe Tabelle auf dieser Seite) gilt.

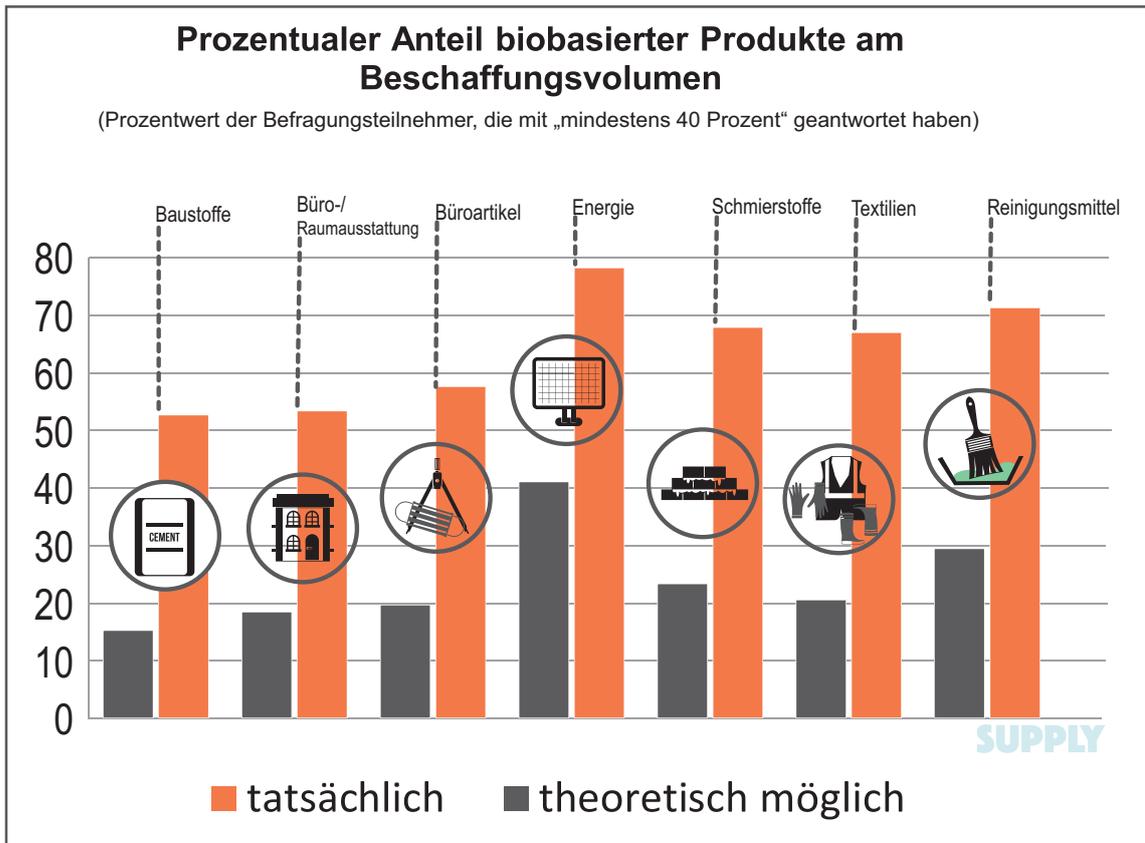
Die öffentlichen Beschaffungsstellen, denen die jeweiligen biobasierten Produktalternativen bekannt sind, gehen derweil überwiegend davon aus, dass biobasierte Produkte in der Beschaffungspraxis eine deutlich größere Rolle spielen könnten als bisher. Aktuell machen zum Beispiel biobasierte Reinigungsmittel nur in 29,4 Prozent dieser Verwaltungen einen Anteil von min-

**Biobasierte Alternative bekannt**

Baustoffe	77,6 %
Büro-/Raumausstattung	33,3 %
Büroartikel	53,6 %
Energie	84,8 %
Schmierstoffe	62,2 %
Textilien	51,6 %
Reinigungsmittel	75,4 %

destens 40 Prozent des Beschaffungsvolumens in dieser Produktgruppe aus. Fast 90 Prozent der Verwaltungen sehen aber die Möglichkeit, dass aus funktionaler Sicht der Anteil biobasierter Reinigungsmittel am Beschaffungsvolumen in dieser Produktgruppe über 40 Prozent betragen könnte. Bei den anderen Produktgruppen fällt der Anteil an Verwaltungen, die einen Anteil der biobasierten Produkte am jeweiligen Beschaffungsvolumen von über 40 Prozent für möglich halten, geringer aus (siehe Abbildung auf der nächsten Seite).

von Felix Blank,  
Dr. Michael Broens,  
Jennifer Fischer und  
Prof. Dr. Ronald  
Bogaschewsky



Mit Ausnahme der Reinigungsmittel ist die Differenz zwischen theoretisch für möglich gehaltenen und tatsächlichem Anteil jeweils nahezu gleich (ca. 35 Prozent). In allen betrachteten Produktgruppen gibt es folglich insgesamt ein hohes Steigerungspotenzial bei der Beschaffung biobasierter Produkte.

#### Sicht der Anbieterunternehmen

Lediglich die Hälfte der befragten Anbieterunternehmen hat sich in den vergangenen Jahren um öffentliche Aufträge beworben. Die öffentliche Hand scheint deshalb bislang als Kunde für viele Anbieterunternehmen biobasierter Produkte von untergeordneter Bedeutung zu sein. Von den Unternehmen, die sich um öffentliche Aufträge beworben haben, wird jedoch überwiegend angegeben, dass öffentliche Auftraggeber durchaus gezielt biobasierte Produkte nachfragen. Knapp zwei Drittel haben weiterhin schon einmal an Vergabeverfahren für gezielt biobasierte Produkte teilgenommen. Darüber hinaus werden Zertifikate für biobasierte Produkte von den Anbieterunternehmen für die Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand mehrheitlich als wichtig bewertet.

Die bei den öffentlichen Verwaltungen festgestellten Wachstumspotenziale für den Einsatz biobasierter Produkte werden von den Anbieterunternehmen bestätigt. Mit Ausnahme von Büro-/Raumausstattung (57 Prozent) und Büroartikeln (62 Prozent) bewerten jeweils über 70 Prozent der Anbieterunternehmen ihre biobasierten Produkte in den anderen betrachteten Produktgruppen als für die öffentliche Hand relevant.

#### Zwischenfazit

Das Marktpotenzial der öffentlichen Beschaffung biobasierter Produkte ist groß. Bisher wird dies in der Beschaffungspraxis insgesamt jedoch nur in Ansätzen realisiert. **In der nächsten Ausgabe des SUPPLY-Magazins werden die Hürden, die bei der öffentlichen Beschaffung biobasierter Produkte bestehen, beleuchtet. Darüber hinaus erfolgt ein Blick auf die Zukunftserwartungen.**

**Tipp:** Die Vollversionen der im Text genannten Studien können Sie unter [www.VuBN.de/Studienergebnisse](http://www.VuBN.de/Studienergebnisse) herunterladen. ■



**Prozessqualität**

- Qualität der Planung
- Qualität der Bauausführung

**Standortqualität**

- Nutzen aus der/für die Umgebung
- Verkehrsanbindung

**Technische Qualität**

- Qualität der technischen Ausführung
- Mobilität

**Ökologische Qualität**

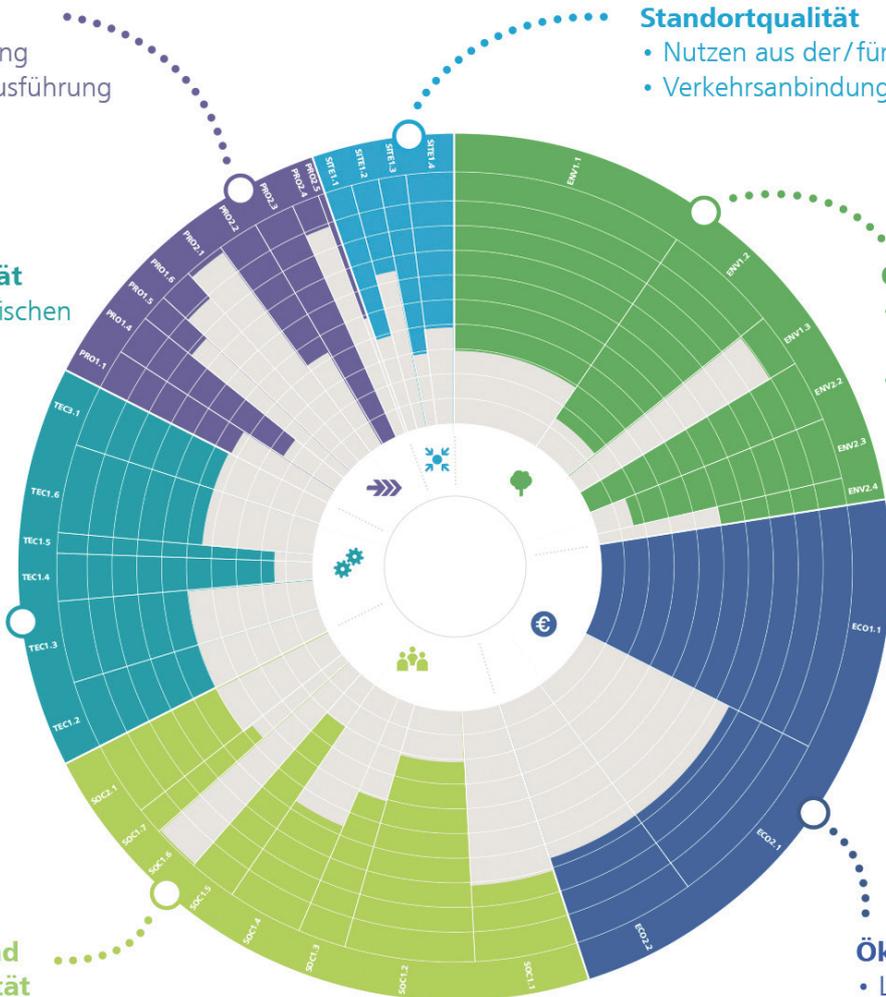
- Wirkungen auf die globale und lokale Umwelt
- Ressourceninanspruchnahme und Abfallaufkommen

**Soziokulturelle und funktionale Qualität**

- Gesundheit, Behaglichkeit und Nutzerzufriedenheit
- Funktionalität

**Ökonomische Qualität**

- Lebenszykluskosten
- Wertentwicklung



# Nachhaltigkeit im Bauen messbar machen

Das nachhaltige Bauen hat in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt eine rasante Entwicklung genommen. Ablesen lässt sich das an den über 3.000 Gebäuden und Quartieren, die mittlerweile unter Nachhaltigkeitskriterien geplant, gebaut und dafür zertifiziert worden sind. Maßgeblichen Anteil daran hat eine Non-Profit-Organisation, die 2007 aus der Bau- und Immobilienbranche heraus gegründet wurde: die Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen, kurz DGNB.

von Felix Jansen

**D**ie DGNB hat 1.200 Mitgliedsorganisationen, welche die gesamte Wertschöpfungskette in der Bau- und Immobilienwirtschaft abdecken. Architekten und Planer treffen auf Investoren und Projektentwickler, Hersteller und Fachverbände treffen auf Kommunen und Hochschulen. Die Spanne reicht vom Ein-Mann-Planungsbüro bis zum DAX-Konzern. Ihr gemeinsamer Nenner ist das Bewusstsein, dass wir heute Verantwortung übernehmen müssen, wenn wir etwas zum Positiven verändern wollen. Dabei geht es

um den Klima- und Umweltschutz, die Wirtschaftlichkeit im Umgang mit der gebauten Umwelt genauso wie um die Gesundheit der Menschen, die sich in Gebäuden aufhalten – also letztlich um uns alle.

## **Ganzheitlichkeit und der Blick über die Bauphase hinaus**

Der klassische Dreiklang der Nachhaltigkeit – Ökologie, Ökonomie, Soziales – ist die verbindende Klammer, die sämtliche Aktivitäten der DGNB zusammenhält. Jede Zertifizierungsform, ob

für Bestandsgebäude, Neubauten oder ganze Quartiere, fußt auf diesem ganzheitlichen Prinzip. Von Nachhaltigkeit lässt sich nur dann sprechen, wenn all diese Qualitäten in Planung, Bauausführung und Nutzung zusammenkommen. Dies ist ein Punkt, in dem sich das DGNB System von denjenigen unterscheidet, die als Rating-Systeme für Green Buildings angelegt sind. Bereits seit Veröffentlichung der ersten Systemversion im Jahr 2009 verfolgt die DGNB das Ziel, mithilfe der Zertifizierung die Performance eines Gebäudes zu optimieren.

Der Weg zum Erreichen der Nachhaltigkeitsziele bleibt den Bauherren und Planern weitgehend selbst überlassen; Innovationen sind ausdrücklich erwünscht. Ganz in diesem Sinne gibt es bei der DGNB Zertifizierung auch keine direkte Produktempfehlung. Schließlich ist die Nachhaltigkeitsqualität eines Produkts immer abhängig davon, in welchem Kontext es verbaut wird. Universelle Checklisten funktionieren in dieser Denkweise nicht.

Ein weiterer Eckpfeiler im Nachhaltigkeitsverständnis der DGNB ist der Lebenszyklusgedanke. Ein Gebäude darf nicht auf die eigentliche Bauphase reduziert betrachtet werden, sondern über seinen gesamten Lebenszyklus. Es geht los bei der Herstellung der verwendeten Produkte und deren ökologischem Fußabdruck. Hier kommt im Rahmen der DGNB Zertifizierung die Methode der Ökobilanzierung zum Tragen. Zum transparenten Vergleich der Umwelt-

auswirkungen einzelner Baustoffe spielen Produktdeklarationen wie EPDs (Environmental Product Declarations) eine wichtige Rolle. Weiter geht es mit der Unterhaltung des Gebäudes und all seinen im Laufe der Zeit anfallenden Kosten für Reinigung, Instandhaltung und Modernisierung. Viele dieser Kosten lassen sich vorausschauend kalkulieren und mit entsprechenden präventiven Baumaßnahmen gering halten. Und es geht sogar noch weiter: bis zum Rückbau des Gebäudes und dem Recycling der eingesetzten Materialien.

Nachhaltigkeit in Gebäuden endet also nicht mit der Konstruktion und Inbetriebnahme. Damit es gelingen kann, die im Neubau angelegten Nachhaltigkeitspotenziale auch tatsächlich auszuschöpfen, bedarf es praktischer Hilfestellung und eines konsequenten Monitorings der Verbrauchswerte. Aus diesem Grund hat die DGNB ein eigenes System für Gebäude im Betrieb

entwickelt, das Eigentümer und Bestandshalter, Betreiber und Nutzer genau hierbei unterstützt. Das als Management-Tool angelegte System adressiert in neun Kriterien nur solche Aspekte, die beeinflussbar und damit auch optimierbar sind.

### Vergabe- und Beschaffungsthemen in der DGNB Zertifizierung

Die Themen der Vergabe und Beschaffung spielen innerhalb der DGNB Zertifizierung an verschiedenen Stellen eine Rolle. Im System für Neubauten ist dies als Teil der Prozessqualität das Kriterium „Sicherung der Nachhaltigkeitsaspekte in Ausschreibung und Vergabe“. Ziel ist die frühzeitige Integration der Nachhaltigkeitsaspekte bereits in der Ausschreibungsphase, um sicherzustellen, dass alle Entscheidungen auf einer ganzheitlichen Betrachtung basieren. Damit sollen die Gebäudequalität erhöht und Entscheidungen über die

#### DGNB Vorzertifikat/ -Zertifikat für Sanierung

Planungstool/Nachweis für nachhaltige Sanierung

- Gebäudepotenziale gezielt aktivieren und nutzen
- Steigerung des Gebäudewerts für Verkauf/Vermietung

#### DGNB Vorzertifikat für Neubau

Tool für integrale, nachhaltige Planung

- Einheitliche Zielformulierung für einen nachhaltigen Neubau
- Kommunikationsgrundlage vor Fertigstellung

#### DGNB Zertifikat für Neubau

Nachweis für nachhaltige Bauweise

- Steigerung des Gebäudewerts für Verkauf/Vermietung
- Risikominimierung
- Qualitätssicherung
- Kostenbetrachtung über den gesamten Lebenszyklus

#### DGNB Zertifikat für Innenräume

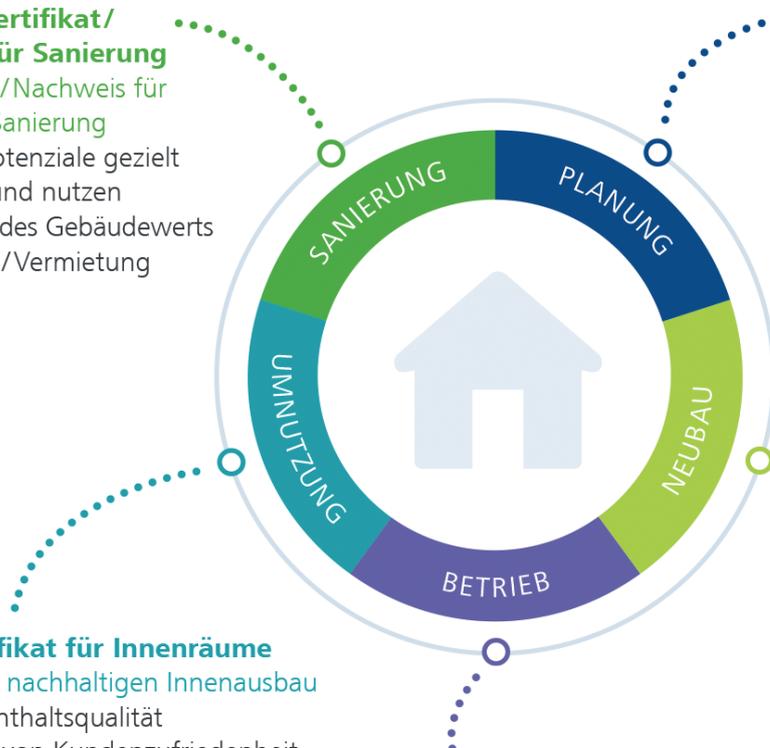
Nachweis für nachhaltigen Innenausbau

- Hohe Aufenthaltsqualität
- Steigerung von Kundenzufriedenheit, Mitarbeiterbindung und Produktivität

#### DGNB Zertifikat für Gebäude im Betrieb

Tool zur Optimierung der Betriebsperformance

- Effizientes Gebäudemanagement
- Höhere Nutzerzufriedenheit
- Dokumentation unternehmerischer Nachhaltigkeitsverantwortung (CSR)





**Felix Jansen**  
PR Referent

Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen – DGNB e. V.

Produktqualität nicht mehr ausschließlich aus ökonomischen Gesichtspunkten getroffen werden. Die Bewertung im Kontext der Zertifizierung bemisst sich am Umfang, in dem Nachhaltigkeitsaspekte in die Ausschreibung integriert werden. Bonuspunkte gibt es, wenn mineralische Recyclingmaterialien nicht ausgeschlossen oder Anforderungen formuliert werden, die eine Nutzung von Recyclingmaterialien explizit fördern.

Beim DGNB System für Gebäude im Betrieb gibt es ein eigenes Kriterium „Beschaffung“. Ziel hier ist es, die Beschaffung nachhaltiger, umweltfreundlicher Materialien, Produkte und Dienstleistungen zur Bewirtschaftung und Instandhaltung des Gebäudes zu fördern. Dies trägt zur Verbesserung

der ökologischen Gesamt-Performance bei und sendet wichtige Signale an die Gebäudenutzer. In dem Kriterium positiv bewertet wird, wenn konkrete Ziele festgehalten und diese umgesetzt wurden. Dabei geht es um Lieferantenauswahl und Reinigungsaspekte genauso wie um den Umwelt- und Gesundheitsschutz bei Ausbaumaßnahmen. Herzstück sind dabei ausformulierte Beschaffungsrichtlinien, u. a. zu den Verbrauchsgütern wie der Beleuchtung oder den elektronischen Arbeitsmitteln sowie für die Reinigung, die Instandhaltung und den Ausbau. Hier gibt es mit Blick auf die Qualität der verwendeten Produkte einen unmittelbaren Bezug zu den Neubau-Kriterien, die sich mit der Vermeidung von Schad- und Risikostoffen sowie einer verantwortungsbewusst-

ten Ressourcengewinnung über die gesamte Lieferkette beschäftigen. Belohnt wird zudem, wenn das Gebäude ohne halogenierte Kältemittel realisiert wird.

Die beiden genannten Kriterien zeigen beispielhaft, dass das nachhaltige Bauen im Sinne der DGNB immer ein Zusammenspiel vieler verschiedener Aspekte bildet, die zusammengenommen die Nachhaltigkeitsqualität eines Gebäudes ausmachen. Dabei hilft eine Zertifizierung, die erreichte Qualität messbar, vergleichbar, optimierbar und in gewisser Weise auch bestellbar zu machen. Schließlich ist Nachhaltigkeit kein Zustand, sondern ein Prozess, bei dem es darum geht, aus Fehlern zu lernen und sich sukzessive zu verbessern. ■

**VON PLATIN BIS BRONZE:  
DIE AUSZEICHNUNGSLOGIK DER DGNB**

				
	PLATIN	GOLD	SILBER	BRONZE*
Gesamterfüllungsgrad	ab 80%	ab 65%	ab 50%	ab 35%
Mindesterfüllungsgrad	65%	50%	35%	— %

\* Diese Auszeichnung gilt nur für das Bestandszertifikat bzw. für das Zertifikat „Gebäude im Betrieb“.

Grafiken + Foto: DGNB

# Durchschnitt heißt nicht wirtschaftlich

SUPPLY wirft einen Blick auf die umstrittene Mittelwertmethode bei öffentlicher Vergabe.



von Marcus Dischinger

**W**er ein Grundlagenseminar zum durch- aus komplexen Thema „Öffentliches Vergaberecht“ besucht, der wird so ziemlich als Erstes lernen: Den Zuschlag für einen Auftrag erhält der Bieter, der das wirtschaftlichste Angebot gemacht hat. Es ist eine der wichtigsten Regeln im Vergaberecht überhaupt – sowohl auf europäischer Ebene als auch im Unterschwellenbereich. Am „wirtschaftlichsten“, das bedeutet allerdings in sehr vielen Fällen am „preisgünstigsten“. Daran konnten auch die Reformen des Vergaberechts der jüngeren Vergangenheit nichts ändern, die vorsehen, anderen Aspekten wie dem Preis stärkeres Gewicht zu verleihen.

## **Einem Bieter muss klar sein, wie bewertet wird**

Wie man am Ende zum wirtschaftlichsten Angebot kommt, legt der Auftraggeber fest. Er muss die Angebote bewerten, die verschiedenen Kriterien also gewichten – und ist dann im Prinzip an die resultierende Rangfolge der Unternehmen gebunden. Es gibt einen großen Ermessensspielraum, wie im Detail bewertet werden kann. Zu beachten ist dabei nur, dass dem Bieter klar sein muss, welche Spielregeln bei der Bewertung der Angebote gelten. So kann er sich darauf einstellen und entsprechend kalkulieren. Die sogenannte Mittelwertmethode führt dieses Prinzip ad absurdum: Hier bilden die Preise aller Angebote einen Durchschnitt, der als Zielmarke gilt. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entspricht das aber nicht: Bei der Mittelwertmethode erhält nicht der Bieter mit dem niedrigsten Angebot den Zuschlag, sondern derjenige, der dem Preisdurchschnitt aller Angebote am nächsten kommt.

Viel schwerer wiegt aber, dass Auftraggeber auch juristisch mit hoher Wahrscheinlichkeit scheitern, wollen sie die Mittelwertmethode einsetzen. Denn dann laufen sie große Gefahr,

# MITTELWERTMETHODE

vergaberechtswidrig zu handeln. Das hat die Vergabekammer Sachsen in einer Entscheidung von Ende Oktober 2017 festgestellt. Problematisch ist dann nämlich, dass in das Zuschlagskriterium Preis möglicherweise auch qualitative Aspekte einfließen. Eine solche Vermischung ist nach dem Vergaberecht aber unzulässig.

## Bei der Bewertungsmethode gibt es großen Ermessensspielraum

Im Fall, den die Vergabekammer zu entscheiden hatte, ging es um europaweit ausgeschriebene Ingenieurleistungen zur Sanierung und Erweiterung eines Gymnasiums in Kamenz (Aktenzeichen 1/ SVK/004-17). Der Auftraggeber hatte zwei Zuschlagskriterien in die Ausschreibung aufgenommen: die Projekteinschätzung und das Qualitäts-, Kosten- und Terminmanagement. Bei der Punktwertung lag ein Bewerber mit 76 Punkten vorne, der Mitbewerber erreichte 75,25 Punkte. Daraufhin rügte Letzterer die Vergabe. Ein Kritikpunkt war die Bewertungsmethode.

Zwar verfüge der Auftraggeber in dieser Hinsicht über einen weiten Ermessensspielraum, der durch eine Vergabekammer nur in begrenztem Umfang überhaupt überprüft werden könne, so die Vergabekammer. Allerdings müsse dabei der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) gewahrt bleiben. Dieser ist in Paragraph 97 festgelegt. Genau das aber war aus Sicht der Vergabekammer nicht gegeben. Wenn der Mittelwert aller Angebote als Referenzwert gelte und ausgehend davon der Abstand der einzelnen Angebote nach oben und unten als Wertungsmaßstab festgelegt sei, erhalte nicht zwangsläufig das günstigste Angebot die volle Punktzahl, sondern das Angebot, das am wenigsten vom Mittelwert abweiche. Die Methode könne also dazu führen, dass ein Angebot, das erheblich günstiger sei als der Mittelwert, eine niedrigere Punktzahl erhalte als ein Angebot, das über dem Mittelwert liege.

## Dumping-Angebote müssen schon vor der Wertung auffallen

Der Auftraggeber hatte argumentiert, er habe sich über die Mittelwertmethode

vor Dumpingangeboten schützen wollen. Dem hielt die Vergabekammer Folgendes entgegen: Die Frage, ob ein Honorarangebot wie in diesem Fall auskömmlich sei, unterliege einer eigenen Prüfung – getrennt von der inhaltlichen Bewertung eines Angebots. Gebe es Anhaltspunkte für ein ungewöhnlich niedriges Angebot, müsse der Auftraggeber schon im Verfahren eine Aufklärung verlangen. Es sei schlicht wenig nachvollziehbar, dass ein Bieter, dessen Angebot beispielsweise 2.000 Euro günstiger sei als der Durchschnittswert von 10.000 Euro, beim Kriterium Preis weniger Punkte bekommen solle als ein Bieter, dessen Angebot 1.000 Euro teurer als der Durchschnitt sei.

Die Gütestelle Honorar- und Vergaberecht (GHV) hat die Mittelwertmethode vor einigen Jahren verteidigt. Sie schreibt in einer eigenen Publikation dazu, dass es bei geistig-schöpferischen Leistungen nicht zu empfehlen sei, den niedrigsten Preis als besten Preis zu werten. Es sei darauf zu achten, dass ein auskömmliches Honorar entstehe, damit der Auftraggeber eine optimierte Planung und nicht eine nach Aufwand minimierte erhalte. Damit wolle die GHV erreichen, dass Bieter nicht in einen Preiswettbewerb eintreten, sondern das Angebot tatsächlich nur anhand des eigenen Aufwandes kalkulieren.

## Auch die EU-Kommission lehnt die Mittelwertmethode ab

Die Vergabekammer in Sachsen hält die Mittelwertmethode allerdings anfällig für Manipulationen. Durch die Abgabe eines einzelnen hohen Angebots könne der Mittelwert künstlich nach oben gezogen werden. Damit hätten andere, ebenfalls hochpreisige Angebote bessere Chancen und würden mehr Punkte bekommen, weil sie sich in der Nähe des manipulierten Mittelwerts befänden. Günstigere Angebote hingegen würden benachteiligt, da ihr Abstand zum Mittelwert größer wäre und sie weniger Punkte erhielten. Genau diese Argumentation wird auch von der Europäischen Kommission in Brüssel gestützt. Die Mittelwertmethode stehe dann nicht im Einklang mit dem Unionsrecht, wenn sie teurere Angebote begünstige, die dem Durchschnitt näher kämen als günstigere.

Auch würden die Möglichkeiten von Bietern, durch die Preisgestaltung Einfluss auf den Wettbewerb zu nehmen, begrenzt. Wolle er im Kriterium Preis eine hohe Punktzahl erhalten, müsse er nicht seine eigenen Kosten im Blick behalten, sondern sich möglichst stark den vermuteten Preisen der Konkurrenz annähern. Eine Entscheidung in Bezug auf die Mittelwertmethode durch die Vergabekammer war allerdings gar nicht mehr nötig. Sie setzte das Verfahren schon zuvor aus einem anderen Grund zurück: Der Auftraggeber hatte sich beim Zusammenzählen der Punktwertung verrechnet. Beide Bewerber hatten am Ende die gleiche Punktzahl. Eine Vorkehrung, wie in einem solchen Fall zu verfahren sei, hatte der Auftraggeber nicht getroffen.

## Angebote an den Rändern dürfen nicht allzu großes Gewicht erlangen

Auch ein Urteil der Vergabekammer Baden-Württemberg aus dem Januar des vergangenen Jahres liefert einen Hinweis darauf, wie wenig brauchbar die Mittelwertmethode für eine Bewertung von Angeboten ist. Es ging dabei um Verpflegungsleistungen für eine Erstaufnahmeeinrichtung (1 VK 2/17). Bei der Mittelwertmethode kam sie zu dem Ergebnis, dass sie besser nicht angewendet werden solle, weil Werte, die am Rande des Spektrums liegen, gleichermaßen Einfluss auf die Bildung des Mittelwertes nähmen. So könnten auch abgeschlagene oder letztplatzierte Angebote die Rangfolge der Angebote in der Führungsgruppe verändern. Schlussendlich könne das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag auf diese Weise nicht erhalten. Die Auftraggeber hatten in diesem Fall aber alles richtig gemacht. Ermittelt wurde das ausführende Unternehmen nämlich über die Medianmethode. Hier bleiben extrem günstige und teure Angebote unberücksichtigt, so dass deren Einfluss auf den Durchschnitt ausgeschaltet wird. ■



Hier geht es zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

**Quo  
Vadis,  
UVVgO?**

Am 1. September 2017 erklärte das Bundesfinanzministerium per Rundschreiben die Unterschwellenvergabeordnung (kurz: UVgO) bundesweit für verbindlich. Sie ersetzt die VOL/A Abschn. 1 und soll Ausschreibungen oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte und damit das gesamte Vergaberecht für Liefer- und Dienstleistungen harmonisieren.

von *Andreas Klose*

**O**bwohl bereits im Bundesanzeiger veröffentlicht, ist die UVgO bisher noch nicht in Kraft getreten. Dies erfolgt erst durch den sogenannten Anwendungsbefehl in den einzelnen Bundesländern. Und so schwappt derzeit eine dezente Welle quer durch die Republik: Gemächlich und teilweise individuell ausgestaltet integrieren die einzelnen Bundesländer die UVgO in ihr Vergaberecht.

#### Status Quo

Als erstes Bundesland setzte Hamburg die Vorgaben um. Bereits im Mai 2017 wurde der Entwurf des „Dritten Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes“ veröffentlicht – er trat mit Beschluss der Bürgerschaft am 1. Oktober 2017 in Kraft.

In **Bayern** gilt eine Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen VVöA seit dem 1. Januar 2018.

Die Freie Hansestadt **Bremen** erteilte per Rundschreiben Nr. 06/2017 den Anwendungsbefehl für eine im Wesentlichen unveränderte UVgO (Bund).

**Schleswig-Holstein** hatte bereits im letzten Sommer die Einführung der UVgO ohne Änderungen für den 1. Juli 2018 angekündigt und diese mit seiner Haushaltsordnung vom 2. März 2018 vorbereitet.

**Baden-Württemberg** hatte mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2018/19 die Umsetzung ebenfalls vorbereitet. Derzeit wird die Verwaltungsvorschrift Vergabe-VwV vom Innenministerium angepasst. Beachtenswert ist hier die vorgesehene Gleichstellung von Teilnahmewettbewerb und öffentlicher Ausschreibung.

Auch **Berlin** gab mit einem Rundschreiben die Absicht bekannt, die UVgO „fast“ ohne Abweichungen einzuführen.

**Nordrhein-Westfalen** hat die Einführung der UVgO zunächst verschoben. Die Einführung des neuen Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG), das am 30. März 2018 in Kraft trat, hatte augenscheinlich höhere Priorität. Als Teil des „Entfesselungspaketes“ soll das TVgG NRW öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen Erleichterungen bringen. Eine UVgO NRW ist aber noch in diesem Frühling zu erwarten.

Eine Art Sonderfall stellt **Hessen** dar. Von dort war letztes Jahr zu vernehmen, dass man die UVgO nicht einführen will, sondern bei der VOL/A Abschn. 1 bleibt. Dieses Vorhaben wurde aber schon wieder kassiert: „Die UVgO wird kommen, aber vorerst warten wir die Landtagswahlen im Oktober ab“, so Brigitta Trutzel, Geschäftsführerin der Auftragsberatungsstelle Hessen. Sie weiß natürlich auch, dass ein entsprechender Entwurf

bereits in der Schublade liegt. Doch die Details sind noch streng geheim. Nur so viel ist in Erfahrung zu bringen: „Es wird auf alle Fälle keine Eins-zu-eins-Umsetzung geben. Das hat hier in Hessen auch keine Tradition.“

**Niedersachsens** Landesregierung hatte einen Entwurf zur Änderung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG) in den Landtag zurückliegend eingebracht, mit dem u. a. die UVgO in Niedersachsen zur Anwendung gebracht werden sollte. Mitte 2018 rechnet man mit einer entsprechenden Umsetzung.

### **Streitpunkt Paragraf 50**

An der UVgO scheiden sich fraglos die Geister. Insbesondere der § 50 UVgO war von Anfang an heftig kritisiert worden – dabei ist er in der Form, in der er im Bundesanzeiger abschließend veröffentlicht wurde, schon ein Kompromiss. In diesem Paragraf wird die Vergabe von freiberuflichen Leistungen geregelt. Insbesondere die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände lehnte in ihrem Diskussionsentwurf vom Oktober 2017 eine Einbeziehung von freiberuflichen Leistungen in eine UVgO prinzipiell ab. Das Haushaltsrecht biete bereits hinreichende und bewährte Regularien, so die Argumentation der Vereinigung. Wenn in den Bundesländern jetzt von „fast einer“ oder „keiner“ Eins-zu-eins-Umsetzung gesprochen wird, so bezieht sich die Einschränkung im Wesentlichen auf diesen Paragrafen. In Bremen wurde er sogar ersatzlos gestrichen. Hier gilt

weiterhin §5 TtVG. Auch in Berlin gab es Vorbehalte, und der 50er soll um eine Anwendungspflicht der §§ 2 bis 6 UVgO (Vergabegrundsätze) als „vergaberechtliche Selbstverständlichkeiten“ ergänzt werden.

### **Gefordert, um zu regeln**

Die UVgO wurde explizit gewünscht und gefordert, verbunden mit der Hoffnung, damit die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen unterhalb der Schwellenwerte entsprechend des GWB und der VgV zu regeln. Insbesondere klare Regelungen zur Nutzung beziehungsweise Einführung der elektronischen Vergabe sollten damit nach Vorbild des Oberschwellenbereichs eingeführt werden.

### **Was ist aber wirklich gelungen – und was weniger?**

Kirstin van de Sande, Rechtsanwältin für Vergaberecht bei Heuking Kühn Lüer Wojtek in Düsseldorf, zu den Beweggründen hinter der UVgO: „Mit der Übertragung Struktur und Regelungen, die sich im GWB und VgV für den Oberschwellenbereich finden, in die Verfahrensordnung für den Unterschwellenbereich, wird das gesamte Vergaberecht harmonisiert und bekommt eine einheitliche Gestalt. Das ist prinzipiell zu begrüßen und positiv zu bewerten.“

Auch da, wo die UVgO explizit abweicht, ist sie sowohl für Bieter als auch für Beschaffer sinnvoll. Denn die Abweichungen bedeuten Erleichterungen für den Unterschwellenbereich.

Hier wäre der erweiterte Spielraum bei der Festlegung von Eignungskriterien in § 33 UVgO beispielhaft zu nennen, der anders als § 46 Abs. 3 VgV keine Beschränkung auf einen abschließenden Katalog zulässiger Eignungskriterien enthält. „Auch § 47 Abs. 2 bietet mit seiner doppelt so hohen von 20 Prozent für eine Auftragsänderung, ab der ein Vergabeverfahren erneuert werden muss, öffentlichen Beschaffern etwas mehr Luft“, so Rechtsanwältin van de Sande.

Auch in der viel kritisierten Gleichrangigkeit von öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb sieht sie positive Aspekte: „Das finde ich prinzipiell nicht schlecht, auch wenn es in der Praxis sicher kaum eine Rolle spielen wird. Wirklich Sinn macht diese Wahlfreiheit nur, wenn viele eingehende Angebote zu erwarten und zu bewerten sind.“ In solchen Fällen sei für Auftraggeber dann aber eine echte Erleichterung möglich.

### **In Teilen viel zu schwammig**

Doch wo Licht ist, gibt es naturgemäß auch Schatten: Leider lässt die UVgO in der Praxis vieles im Unklaren. Aber „das ist nicht ungewöhnlich“, erläutert Frau van de Sande. „Wie bei jeder neuen Normgebung muss sich auch bei der UVgO erst eine geübte Praxis und Rechtsprechung etablieren, die das ganze handhabbar macht.“ Die wird auch bei dem viel zitierten § 50 UVgO zu freiberuflichen Leistungen dringend benötigt. Den hält die Juristin in dieser Form für verzichtbar und einen viel zu schwam-

migen Kompromiss: „Folgerichtig wurde dieser in den meisten Bundesländern modifiziert – wie etwa in Berlin – oder ganz gestrichen, wie in Bremen. Beides ist aus meiner Sicht nachvollziehbar.“

### **Der Traum vom einheitlichen Bundesvergabegesetz**

Zumindest gewöhnungsbedürftig ist die hinter der UVgO stehende Regelungstechnik. „Es wird immer wieder auf die VgV und das GWB verwiesen, aber nicht durchgängig und teilweise mit für die Praxis schwer zu entschlüsselnden Modifikationen“, so das Fazit der Juristin. „Und wer im Unterschwellenbereich regelmäßig Vergaben durchführt, muss eigentlich immer die VgV und das GWB neben sich auf dem Schreibtisch haben.“ Das macht die Sache natürlich nicht leichter – und möglicherweise auch anfälliger für Fehler.

Dass es überhaupt diesen bunten Flickenteppich aus unterschiedlichen Landesvergabegesetzen mit unterschiedlichen Mindestlöhnen gibt, wird von vielen Vergaberechtlern und Unternehmen seit Jahren deutlich kritisiert. Wäre ein einheitliches Bundesvergabegesetz nicht wünschenswert? Und wenn ja, ist es mit der UVgO nicht noch ein Stück unrealistischer geworden? „Zur ersten Frage: Ja, sicher! Zur zweiten Frage: Föderalismus und Landesautonomie machen dies unmöglich, unabhängig von der UVgO“, erklärt Kirstin van de Sande. „Wir werden mit diesem Zustand leben müssen.“ ■

Deutschlands e-Vergabe-Systeme – sechster Teil der Serie: Sidoun

# G-BIM:

## Das BIM des Architekten für die Praxis

Die **IFC-Schnittstelle** ist ein offener Standard im Bauwesen zum digitalen Austausch zwischen CAD-Daten. Früher fand der Austausch mit verschiedenen Formaten, wie DXF oder DWG, statt. Zu diesem Zeitpunkt wurden ca. 70 Prozent der Pläne von den Architekten in 2D gezeichnet.

Mit der **IFC-Schnittstelle** erfolgt der Datenaustausch eines gesamten "Projekt-Modells" als 3D-Elemente. Ein verbreitetes und etabliertes Prinzip zum Austausch von CAD Projektdaten.

**BIM** ist nicht eine Software-Funktionalität, sondern eine neue Arbeitsweise für die Bauindustrie. Es zeichnet sich durch eine durchgehende, lückenlose Erfassung der Daten aus.

Die herkömmlichen BIM-Schnittstellen sind für Planer kein geeignetes Instrument. Die **BIM-Schnittstellen** haben einen entscheidenden Nachteil: Die Da-

tenübergabe mittels BIM-Schnittstelle erfolgt mit einer Duplizierung der Daten. Die Daten werden zweimal gespeichert: in der CAD und in der AVA. Dies macht der Prozess der Veränderung des Plans sehr kompliziert und fehlerträchtig, weil die Übertragung immer wieder neu angesteuert werden muss.

Die herkömmlichen **BIM-Schnittstellen** sind nur geeignet, wenn der Prozess der CAD-Planung und der Prozess der Ausschreibung getrennt werden. Sie führen zur Degradierung des Planers und Übernahme der Planungshoheit durch Baufirmen und Projektsteuererers.

**Die Innovation – G-BIM:**

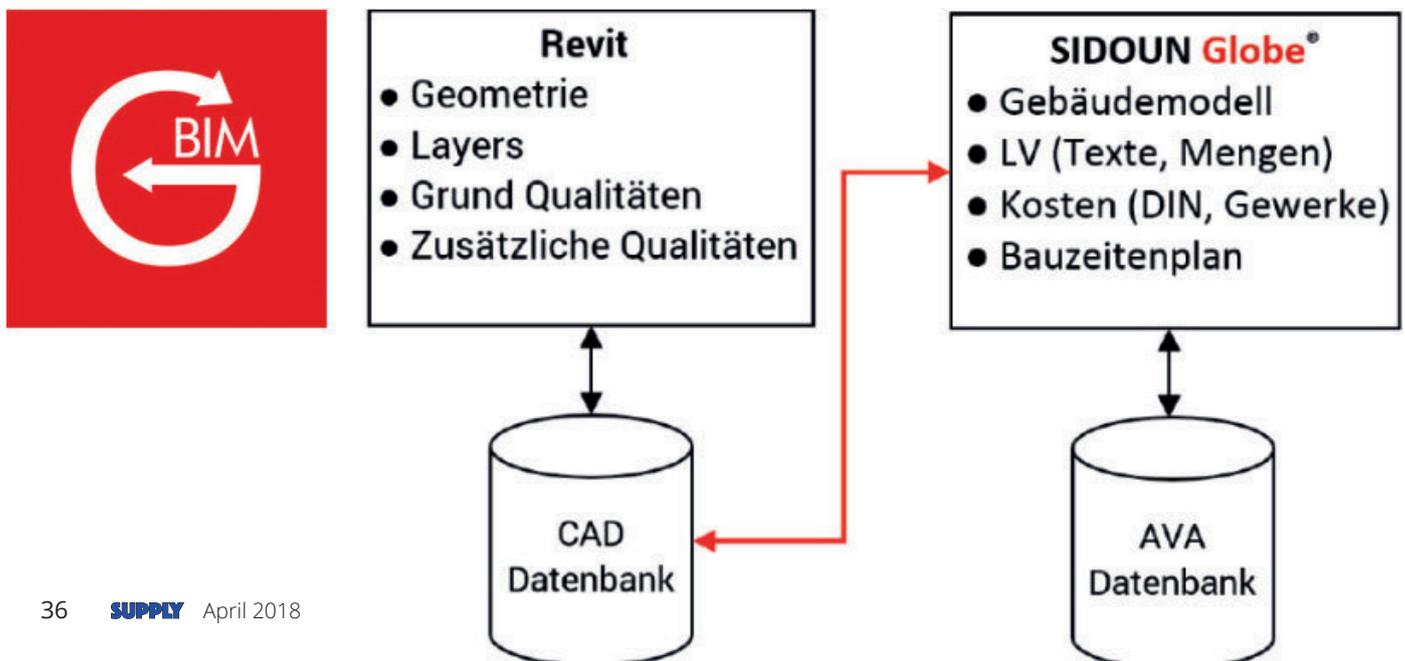
Die SIDOUN Globe AVA-Software arbeitet mit einer gemeinsamen Datenbasis mit der CAD. Bei **G-BIM** in SIDOUN Globe werden die Daten in der Revit-Datenbank gelesen und geschrieben, ohne Duplizierung. SIDOUN Globe be-

sitzt das Modul „Gebäudemodell“. Die Daten aus der Revit-Datenbank werden **ohne Konvertierung** im SIDOUN Globe „Gebäudemodell“ sichtbar gemacht.

Alle Daten werden laufend synchronisiert und aktualisiert. Die Anwender haben die Möglichkeit, entlang des Bauprozesses Daten anzureichern. Die Software erfasst und korrigiert laufend die Qualitäten der Gebäudeteile – es resultiert eine stetige Vertiefung der Levels of Detail.

**Beispiel:**

Ändert sich bei einem Kunststofffenster eine Qualität wie z. B. der Wärmedurchgangskoeffizient oder die Art der Verglasung, hat dies Auswirkungen auf die Kosten. Beim Ändern der Daten sind diese Informationen auch in der Revit-Datenbank sofort aktualisiert und sichtbar.





Diese besonderen Eigenschaften der Software-Flexibilität und Durchgängigkeit der Daten nennen wir **Global BIM** (kurz: G-BIM). G-BIM schreibt dem Anwender keine Daten vor, sondern ermöglicht die einfache Übernahme der gezeichneten Daten von Revit-CAD per Knopfdruck in die SIDOUN Globe AVA. Dies ist die einfachste, sicherste Art, aus Revit-CAD eine Ausschreibung mit den jeweiligen Positionen und Mengen zu generieren.

G-BIM in SIDOUN Globe kennzeichnet die geschriebenen Daten mit Quellnachweis. Bei Korrekturen ist der Unterschied zwischen Basis-CAD-Daten und später erfassten Qualitäten jederzeit sichtbar. Eine Visualisierung und Filterung von nicht erfassten Qualitäten ist hierbei ebenfalls möglich.

### Die konkreten Vorteile von G-BIM für Sie:

- 🕒 Jederzeit Feedback über den aktuellen Stand der erfassten Qualitäten (zum Beispiel durch Markieren von Teilen im Viewer)
- 🕒 Freiheit in Bezug auf die zeitliche Erfassung der Daten
- 🕒 Die Anreicherung der Daten kann abhängig vom Gewerk unterschiedlich sein
- 🕒 Prinzipiell erlaubt die Software, bestimmte Informationen nicht zu erfassen
- 🕒 Optimiertes Client-Caching für hohe Performance und Stabilität des Systems: Eingaben verbleiben zunächst in einem lokalen Speicher. Zusätzlich kann der Anwender

jederzeit gezielt die Daten in der Datenbank speichern oder zurücknehmen

- 🕒 Die Software erlaubt Synchronisation und zeitgleiche Erfassung von Daten der Teammitglieder über weite geographische Entfernungen

Die AVA-Software SIDOUN Globe ist technologisch einzigartig. Durch diesen Innovationsvorsprung verfügt SIDOUN Globe über viele weitere effiziente technologische Features.

Informieren Sie sich auf unseren neuen Internetseiten über weitere technologische Highlights: [www.sidoun.de](http://www.sidoun.de) 🕒

# Am Ende gewinnt der Billigste! Oder?

Bekommt das günstigste Angebot tatsächlich immer den Zuschlag? Unser Gastautor widerspricht dieser weit verbreiteten These – und kann das auch begründen.

von Dipl.-Math. Thomas Ferber

**D**er Vorwurf, dass stets der billigste Anbieter zum Zuge kommt, ist nicht erst seit der Vergaberechtsreform im Jahr 2016 völlig ungerechtfertigt. Denn bereits in der ersten VOL/A aus dem Jahr 1936 findet sich die Regelung, dass der Zuschlag auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist. Dieses kann selbstverständlich nach dem Angebotspreis ermittelt werden. Doch selbst in diesem Fall muss das billigste Angebot noch lange nicht „billig“ im Sinne von „schlechter Qualität“ bedeuten.

Wichtig ist, dass sich eine Zuschlagsentscheidung nur nach dem Preis auf die Fälle beschränken sollte, bei denen es um die Ausschreibung von standardisierten Leistungen bzw. um Ausschreibungen geht, bei denen die zu beschaffende Leistung sehr detailliert beschrieben werden kann. Denn eine solche Ausschreibung bedeutet, dass die Qualität der zu liefernden Leistung einzig über die Leistungsbeschreibung vorgegeben und letztendlich durch Ausschlusskriterien beschrieben und gesteuert wird. Die zu wertenden Angebote müssen alle Ausschlusskriterien erfüllen. Wird nur ein Ausschlusskriterium nicht erfüllt, führt dies zum zwingenden Ausschluss des betreffenden Angebots. Auf der anderen Seite, und das gilt es zu bedenken, kann dabei aber auch ein Mehr an Leistung nicht honoriert werden.

Je weniger detailliert die Leistungsbeschreibung ist, umso stärker sind die zu erwartenden Qualitätsunterschiede der Angebote, und umso weniger sind die Angebote sinnvoll vergleichbar. Am Ende bestünde bei einer reinen Preisorientierung die Gefahr, dass der Auftraggeber den Zuschlag auf ein qualitativ schlechtes, aber billiges Angebot ertei-

len muss. Und dann könnte tatsächlich die folgende, ebenfalls sehr verbreitete These zutreffen:

## **Billig beschafft = am Ende mehr bezahlt?**

Auch dieser pauschale Vorwurf ist unberechtigt. Ein Auftraggeber ist keineswegs verpflichtet, bei einem Vergabeverfahren billigeren Lösungen den Vorzug zu geben und die Folgekosten unberücksichtigt zu lassen. Denn Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen können auch durch sogenannte Kostenbetrachtungen erfolgen. Im Gegensatz zur reinen Bewertung der Anschaffungskosten (Preisbewertung) können bei einer solchen Vorgehensweise auch Folgekosten/Betriebskosten mitberücksichtigt werden. Diese Kostenbetrachtungen sind unter den Begriffen Lebenszykluskosten, Vollkostenbetrachtung oder Total Cost of Ownership (TCO) bekannt.

Die Mindestanforderungen werden auch hier als Ausschlusskriterien formuliert. Wie bei einer reinen Preisbewertung müssen die zu bewertenden Angebote jedes dieser Kriterien erfüllen. Den Zuschlag erhält dann das Angebot mit den niedrigsten Gesamtkosten. Aus Gründen der Transparenz sind allerdings sowohl die Berechnungsmethode als auch die von den Bieterunternehmen für die Berechnung zu liefernden Informationen in der Auftragsbekanntmachung bzw. in den Vergabeunterlagen zu veröffentlichen. Hinzu kommt, dass bei der Kostenbetrachtung realistische Annahmen zu treffen sind.

## **Relevant sind Preis und Leistung**

Mittlerweile findet sich im Vergaberecht die Definition, dass die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses erfolgt. Dieses kann dabei als die Angemessenheit eines Preises

oder der Kosten im Vergleich zur Leistungsstärke des Angebots interpretiert werden. Zudem beantwortet es die Frage, welches Mehr an Leistung welches Mehr an Preis rechtfertigt. Der Begriff des Preis-Leistungs-Verhältnisses beschränkt sich dabei im Übrigen nicht nur auf Formeln, die einen Quotienten aus Preis und Leistung eines Angebots betrachten (Ferber in: Müller-Wrede, Malte (Hrsg.). VgV/UVgO-Kommentar, § 58 Abs. 2 S. 1 VgV).

Soll neben dem Preis bzw. den Kosten auch die Leistungsstärke der Angebote Berücksichtigung finden, müssen die einzelnen Leistungskriterien der Angebote auf Basis einer Notenskala bewertet werden. Diese Notenskala sollte so gewählt werden, dass eine vernünftige Differenzierung bei der Bewertung der Angebote möglich ist.

**Struktur dank Bewertungsmatrix**

Durch eine Bewertungsmatrix können die verschiedenen Leistungskriterien, deren Gewichtung und deren Benotung in einer strukturierten Form dargestellt werden. Die Bewertungsmatrix dient damit der Betrachtung und Bewertung der Leistungsstärke eines Angebots und liefert als Ergebnis eine Leistungspunktzahl für die Angebote.

Da bei einer Bewertung von Preis und Leistung die Angebotspreise in Euro vorliegen und die Leistungsstärke der Angebote in Leistungspunkten, stellt

sich die Frage, welches Mehr an Leistung welches Mehr an Preis rechtfertigt. Um dies objektiv beantworten zu können, muss das Preis-Leistungs-Verhältnis durch eine mathematische Formel, die Zuschlagsformel einer Bewertungsmethode, dargestellt werden. Diese berücksichtigt die Angebotspreise bzw. eine Angebotsgesamtkostenbetrachtung in Euro sowie die Leistungsstärke (Qualität, Nachhaltigkeit, Innovation etc.) der Angebote in Leistungspunkten. Daraus ermittelt die Zuschlagsformel eine Kennzahl, die die Wirtschaftlichkeit (Preis-Leistungs-Verhältnis) des Angebots repräsentiert. Für die Zuschlagsbewertung spielen sowohl die Notenskalen der Zuschlagskriterien als auch die Bewertungsmethode (Zuschlagsformel) immer eine Rolle. Daher ist es elementar, diese zusammen zu betrachten.

**Welche Bewertungsmethode?**

Der Auftraggeber muss im Vorfeld eine bewusste Entscheidung für eine Bewertungsmethode treffen. Die Frage, welche Methode grundsätzlich zu empfehlen wäre, lässt sich dabei nicht pauschal beantworten.

Es gibt eine große Anzahl von verschiedenen Bewertungsmethoden, die ihren Eigenschaften nach in vier Bewertungsklassen klassifiziert werden können (Ferber. Bewertungskriterien und Bewertungsmatrizen im Vergabeverfahren, S. 119 ff.).

Pos.	Kriterien	Gewichtungspunkte			Mindestleistungspunktzahl	Zielerfüllungsgrad		
		G <sub>1</sub>	G <sub>2</sub>	G <sub>3</sub>		0 Punkte	1 - 9 Punkte	10 Punkte
	...					...	...	...
2.	Nachhaltigkeit	300						
2.1	Umweltschutz		180					
2.1.1	CO <sub>2</sub> -Neutralität			108		Das Gerät wird zu 0% CO <sub>2</sub> -neutral hergestellt, bzw. der Nachweis konnte nicht geführt werden	Pro 10% CO <sub>2</sub> -Kompensation gibt es einen Wertungspunkt. Gerechnet wird mit einer Dezimalstelle hinter dem Komma. Beispiel: 65% CO <sub>2</sub> -Kompensation = 6,5 Wertungspunkte	Das Gerät wird zu 100% CO <sub>2</sub> -neutral hergestellt

Abbildung: Beispiel einer Bewertungsmatrix mit Zuschlagskriterium CO<sub>2</sub>-Neutralität

Bei einer Gewichtung von 50 Prozent Preis und 50 Prozent Leistung empfiehlt sich die Anwendung der **einfachen Richtwertmethode**, bei der eine Kennzahl zur Leistungs-Preis-Bewertung aus dem Quotienten der Leistungspunkte des Angebots und dem Angebotspreis berechnet wird:  $\text{Kennzahl} = \text{Leistungspunkte} / \text{Angebotspreis}$ . Das Angebot mit der größten Kennzahl erhält den Zuschlag.

Überall dort, wo der Wunsch bzw. die Notwendigkeit besteht, Preis und Leistung unterschiedlich bei der Zuschlagsbewertung zu gewichten, empfiehlt sich die Anwendung der **linearen Interpolationsmethode** mit den beiden Stützstellen „**Günstigster Preis**“ und „**Zweifaches des günstigsten Preises**“ bzw. die Anwendung der **Preisquotientenmethode** (Ferber in: Müller-Wrede, Malte (Hrsg.), VgVIUVgO-Kommentar, § 58 Abs. 2 S. 1 VgV).

Einige in der Vergabepraxis vorkommende Methoden sollten nach Ansicht des Autors keine Anwendung finden, wie z. B. die einfache gewichtete Richtwertmethode, die lineare Interpolation mit Preisspanne, die lineare Interpolation um einen Median bzw. Mittelwert sowie diverse Rangstufenmethoden. Diese Methoden führen in der Regel zu deutlichen Bewertungsverzerrungen.

### **Keine Zuschlagsformel ist per se „narrensicher“**

Beachten sollte man allerdings, dass grundsätzlich jede Zuschlagsformel einer Bewertungsmethode ihre Schwächen hat und in manchen Fällen nicht zum wirtschaftlich sinnvollsten Angebot führt. Problematisch sind hierbei in vielen Fällen sehr billige und leistungsschwache Angebote bzw. sehr leistungsstarke, aber sehr teure und damit über dem Budget liegende Angebote. Diese bekannten Schwächen der Bewertungsmethoden können allerdings durch geeignete Randbedingungen vermieden werden. So schützt die Angabe von Mindestleistungspunktzahlen vor zu leistungsschwachen Angeboten und wirkt dabei wie eine Filterfunktion, um Mindestanforderungen an die Leistungsstärke der Angebote

vorzugeben. Um sich vor zu „teuren“ Angeboten zu schützen, die zwar ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis haben können, aber am Ende den Budgetrahmen sprengen, kann der öffentliche Auftraggeber auch eine zweite Begrenzung bei der Ausschreibung vorgeben: die sogenannte Preisobergrenze. Alle Angebote, die über dieser Schwelle liegen, sind dann zwingend auszuschließen.

### **Vergabe ist ein bisschen wie Mathematik**

Durch diese Begrenzungen wird durch den öffentlichen Auftraggeber ein Bereich vorgegeben, in dem jedes Angebot, das in diesem Bereich liegt, ein wirtschaftlich sinnvolles Angebot darstellt. Aus der Perspektive der Schulmathematik würde man sagen: Der Definitions- und Wertebereich wird eingeschränkt, da die betrachtete Funktion nur in diesem beschränkten Bereich das erwartete Verhalten aufweist. Analog ist dies auf die Zuschlagsformeln der Bewertungsmethoden anzuwenden: Durch geeignete Randbedingungen schränkt man den Bereich so ein, dass das gewünschte und erwartete Verhalten erreicht werden kann. ■

## **SUPPLY-Fazit**

*Am Ende gewinnt nicht immer der Billigste – besonders dann, wenn die Vergabe nicht ausschließlich nach dem Preis erfolgt, sondern im Rahmen einer Preis-Leistungs-Bewertung durchgeführt wird. Das Vergaberecht gibt den Auftraggebern die Instrumentarien für eine sinnvolle Definition der Wirtschaftlichkeit in die Hand. Diese müssen nur genutzt werden.*



### **Vita**

**Thomas Ferber** ist Diplom-Mathematiker und früherer langjähriger Key-Account-Manager für den Geschäftsbereich Forschung und Lehre bei Sun Microsystems mit der Sonderaufgabe Vergaberecht. Er ist Autor mehrerer Bücher und Zeitschriftenaufsätze zum Vergaberecht und referiert regelmäßig zu vergaberechtlichen Themen.

# Das neue Bauvertragsrecht

## Teil 1: neue Vertragstypen

Nach langjährigen Vorbereitungen hat der Gesetzgeber am 1. Januar 2018 eine umfassende Neuregelung des Bauvertragsrechts im BGB in Kraft gesetzt. Die neuen Regeln gelten für alle Verträge, die ab dem 1. Januar 2018 geschlossen werden, für alle älteren Verträge gilt hingegen das BGB in seiner bis zum 31. Dezember 2017 geltenden Fassung (im Folgenden: a. F.).

von RA Michael Seitz

**N**achfolgend wird in vier Teilen ein Überblick über die Neuregelung gegeben. Im ersten Teil werden dabei die neu geschaffenen Vertragstypen, ihre Abgrenzung zueinander sowie die Neuerungen beim Werkvertrag vorgestellt. Der zweite Teil befasst sich mit dem Kern der Neuregelung, nämlich dem Anordnungsrecht des Bestellers beim Bauvertrag, der sich daraus ergebenden Vergütungsfolge für den Unternehmer sowie mit der Durchsetzung dieser Ansprüche. Im dritten Teil werden die sonstigen Neuregelungen zum Bauvertrag sowie der Verbraucherbauvertrag erläutert. Im vierten Teil wird schließlich zum einen das Verhältnis zur VOB/B, zum anderen die Neuregelung der Aus- und Einbaukosten dargestellt, die nicht das Werkvertragsrecht im eigentlichen Sinne, sondern vielmehr eine Neuregelung im Rahmen der kaufrechtlichen Leistungskette betrifft.

### Vertragstypen neu geregelt

Nach bisherigem Recht wurden alle mit dem Bau zusammenhängenden Verträge, so der Bauvertrag unter Kaufleuten, der Bauvertrag mit Verbrauchern, der Vertrag mit Architekten und Ingenieuren und auch der Bauträgervertrag allein unter die Regeln des Werkvertrages subsumiert. Dass die gerade einmal 22 Paragraphen des BGB a.F. die meist auf eine längere Dauer angelegten Verträge über die Planung und Errichtung von Bauwerken nur sehr unzureichend erfassen konnten, wurde von jeher kritisiert, weshalb auch früh – zunächst für den

öffentlichen Auftraggeber – die VOB/B als spezielles Regelwerk für Bauverträge entstand, die freilich stets vereinbart werden muss. Nun hat der Gesetzgeber neben dem Werkvertrag vier neue Ver-

tragstypen im BGB verankert. Es sind dies der **Bauvertrag** (§ 650 a-h BGB), der **Verbraucherbauvertrag** (§ 650 i-o BGB), der **Architekten- und Ingenieurvertrag** (§ 650 p-t BGB) sowie der



**Bauträgervertrag** (§ 650 u, v BGB). Die beiden letztgenannten Verträge sollen hier nicht näher erörtert werden. Wesentlich ist, dass diese Vertragstypen allesamt auf dem Werkvertragsrecht aufbauen. Liegt ein Bauvertrag vor, so gelten die Regeln des Werkvertrages (§ 631-650 BGB) und zusätzlich die Vorschriften des § 650 a-h BGB. Handelt es sich um einen Verbraucherbauvertrag, so gelten wiederum zusätzlich auch noch die Vorschriften des § 650 i-o BGB.

Damit entsteht die Notwendigkeit, diese Vertragstypen voneinander abzugrenzen. Der Werkvertrag verpflichtet gemäß § 631 BGB den Unternehmer zur Herstellung des versprochenen Werkes, also zur Herbeiführung eines Erfolges. Während das Werkvertragsrecht also auch auf den Schuster oder die Autowerkstatt Anwendung findet, gelten die Regeln des Bauvertrages nach der Definition des § 650a

BGB nur für einen Vertrag über die **Herstellung**, die **Wiederherstellung**, die **Beseitigung** oder den **Umbau eines Bauwerks**, einer **Außenanlage** oder eines **Teils** davon. Daneben ist auch ein Vertrag über die Instandhaltung eines Bauwerks ein Bauvertrag, wenn das Werk für die Konstruktion, den Bestand oder den bestimmungsgemäßen Gebrauch von **wesentlicher Bedeutung** ist (§ 651a Abs. 2 BGB).

Nur wenn also eines der in Abs. 1 genannten Begriffspaare (z.B. Beseitigung eines Teils eines Bauwerks) gegeben ist oder aber eine Instandhaltungsmaßnahme vorliegt, die für den bestimmungsgemäßen Gebrauch des Bauwerks von wesentlicher Bedeutung ist, kommen zukünftig neben den Vorschriften des Werkvertrages auch die zusätzlichen Regelungen des Bauvertrages gemäß § 650 a-h BGB zur Anwendung. Dies führt zu

Abgrenzungsschwierigkeiten gegenüber dem „einfachen“ Werkvertrag. Jedenfalls werden ganz untergeordnete Baumaßnahmen (z.B. Austausch weniger Fliesen, einfache Anstricharbeiten ohne bestandserhaltene Funktion) zukünftig zwar unter die Regeln des Werkvertragsrechts, nicht jedoch unter diejenigen des Bauvertrages fallen.

**Werk-, Bau- oder gar Verbraucherbauvertrag?**

Noch enger ist die Definition des Verbraucherbauvertrages in § 650i BGB. Voraussetzung ist hier, dass der Bauunternehmer mit einem **Verbraucher** einen Vertrag über den **Bau des neuen Gebäudes** oder über **erhebliche Umbaumaßnahmen** an einem bestehenden Gebäude schließt. Verbraucher ist jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu Zwecken abschließt, die überwiegend weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbstständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können (§ 13 BGB). Erfasst werden demnach nur Schlüsselfertigbauverträge, denn die gewerkeweise Vergabe der Errichtung eines Neubaus durch einen Verbraucher verpflichtet den einzelnen Unternehmer nicht, dem Verbraucher ein neues (Gesamt-)Gebäude zu errichten. Einigkeit herrscht zudem, dass „erhebliche Umbaumaßnahmen“ nur solche sein können, die einem Neubau faktisch gleichkommen, also etwa eine Entkernung, nicht aber ein bloßer Anbau. Insgesamt ist der Anwendungsbereich des Verbraucherbauvertrages also recht eng.

Jeder Unternehmer muss sich also seit dem 1. Januar 2018 beim Abschluss eines Vertrages fragen, ob es sich um einen Werkvertrag, einen Bauvertrag oder gar einen Verbraucherbauvertrag handelt, denn davon ist abhängig, welche Vorschriften für den Vertrag gelten. Die meisten Verträge, die Bauunternehmer allerdings typischerweise mit ihren Kunden abschließen, dürften Bauverträge im Sinne des § 650a BGB sein.

**Änderungen im Werkvertragsrecht**

Eine erste wesentliche Änderung, die für alle Werkverträge und damit auch für alle Bauverträge gilt, betrifft die **Abschlagszahlungen**. Wurde bisher auf den Wertzuwachs des Bestellergrundstücks abgestellt, so können Abschlags-



zahlungen jetzt in Höhe des Wertes der vom Unternehmer erbrachten Leistungen verlangt werden. Auch darf der Besteller bei Mängeln der erbrachten Leistung jetzt nicht mehr die gesamte Abschlagszahlung, sondern nur noch einen angemessenen Teil des Abschlags – in der Regel das Doppelte der voraussichtlichen Mängelbeseitigungskosten – zurückhalten. Die Vorschrift war schon bisher in der Praxis von untergeordneter Bedeutung, denn der Unternehmer muss im Falle der Weigerung des Bestellers, eine angemessene Abschlagszahlung zu leisten, diese gerichtlich einklagen mit der Folge, dass in aller Regel der Streit über die Abschlagszahlung von der Schlussrechnung „überholt“ wird.

Das gesamte **Mängelgewährleistungsrecht** des BGB-Werkvertragsrechts (§§ 633-639 BGB) bleibt auch nach der Novelle unverändert.

Von erheblicher Bedeutung ist allerdings die Neuregelung der Abnahmefiktion in § 640 Abs. 2 BGB. Schon bisher galt, dass die Abnahme als erfolgt fingiert wurde, wenn der Unternehmer dem Besteller eine angemessene Frist zur Abnahme setzte und der Besteller innerhalb dieser Frist nicht abnahm, dies allerdings nur, wenn der Besteller auch zur Abnahme verpflichtet war. Dies ist aber nur dann der Fall, wenn das Werk keine wesentlichen Mängel aufweist. Ob die Fiktion des §§ 640 Abs. 1 S. 2 a. F. BGB also greift, wusste man oft erst am Ende einer gerichtlichen Auseinandersetzung, nämlich dann, wenn – meist durch ein Gutachten – feststand, ob wesentliche Mängel vorlagen oder nicht.

### Fristsetzung und Mangel

Nach dem neuen § 640 Abs. 2 BGB gilt das Werk nun als abgenommen, wenn der Unternehmer dem Besteller eine angemessene Frist zur Abnahme gesetzt hat und der Besteller innerhalb dieser Frist die Abnahme nicht unter **Angabe mindestens eines Mangels** verweigert hat. Reagiert der Besteller innerhalb der Frist also gar nicht oder verweigert er die Abnahme ohne Angabe eines Mangels, so wird die Abnahme nach Ablauf der Frist fingiert, das Werk gilt als abgenommen. Allerdings reicht die Benennung irgendeines – auch unwesentlichen – Mangels, um die Abnahmewirkung zu zerstören. Immerhin hat

dann aber der Unternehmer die Chance, den unwesentlichen Mangel zu beseitigen und erneut Abnahme unter Fristsetzung zu verlangen. Handelt es sich bei dem Besteller um einen Verbraucher, muss der Unternehmer ihn zudem bei Aufforderung zur Abnahme auf die Folgen der Abnahmeverweigerung ohne Benennung eines Mangels hinweisen, und zwar in Textform.

### Regelungen für die Kündigung

In § 648a BGB hat der Gesetzgeber nunmehr erstmals die **Kündigung aus wichtigem Grund** geregelt. Die bisher dort verorteten Regelungen zur Bauhandwerkersicherung sind – weitgehend unverändert – in § 650f BGB verschoben worden und gelten seit 1. Januar 2018 nur noch für den Bauvertrag (dazu später). Beide Vertragsparteien können danach aus wichtigem Grund und dann ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist kündigen, wenn dem Kündigenden die Fortsetzung des Vertragsverhältnisses unter Abwägung der wechselseitigen Interessen nicht zugemutet werden kann. **Teilkündigungen** sind insoweit möglich, müssen sich allerdings auf einen abgrenzbaren Teil der geschuldeten Leistung beziehen (§ 648a Abs. 2 BGB).

Will eine Partei aus einem wichtigen Grund kündigen, der in einer Vertragsverletzung besteht (z.B. Nichtleistung, Schlechtleistung), so muss sie vor der Kündigung eine Frist zur Abhilfe setzen. Verstreicht diese Frist fruchtlos, so muss sie binnen angemessener Frist nach Fristablauf auch tatsächlich kündigen (§ 648a BGB i. V. m. § 314 Abs. 2 u. 3 BGB).

Die vorgenannten Grundsätze waren bereits bisher von der Rechtsprechung entwickelt und angewandt worden und wurden nun erstmals normiert. Neu ist aber vor allem § 648a Abs. 4 BGB. Danach kann nach der Kündigung eines Werkvertrages jede Vertragspartei – unabhängig davon, welche Partei die Kündigung ausgesprochen hat – die Mitwirkung der anderen Partei an einer **Feststellung des Leistungsstandes** verlangen. Diese ist nicht etwa mit der Abnahme zu verwechseln. Sie dient lediglich dazu, festzustellen, welche Leistungen bis zur Kündigung auf der Baustelle tatsächlich erbracht wurden, um so späteren Streit über diese Frage zu vermeiden. Fordert eine Partei zu



**RA Michael Seitz**  
Fachanwalt für Bau- und  
Architektenrecht

Leistungsfeststellung unter Fristsetzung auf und bleibt die andere Partei fern, so trifft die fernbleibende Partei die Beweislast für den Leistungsstand zum Zeitpunkt der Kündigung, es sei denn, sie bleibt schuldlos fern und teilt dies der anderen Vertragspartei unverzüglich mit. Das verschuldete Fernbleiben von einer verlangten Leistungsfeststellung führt also zu einer **Beweislastumkehr!** Hier zeigt sich besonders deutlich der Wille des Gesetzgebers, die Parteien zur Streitvermeidung anzuhalten, der aber auch im Übrigen die gesamte neue gesetzliche Regelung durchzieht.

Anders als bei der freien Kündigung kann der Unternehmer bei einer (wirksamen) Kündigung aus wichtigem Grund des Bestellers nur die Vergütung für den bis zur Kündigung erbrachten Teil der Leistung verlangen. Außerdem bleibt ihm der (verschuldensabhängige) Schadensersatzanspruch (§ 648a Abs. 5 u. 6 BGB).

### Kündigung in Schriftform

Diese Regelung gilt sowohl für Werkverträge als auch für Bau- und Verbraucherbauverträge. In diesem Zusammenhang ist für Bauverträge außerdem auch die Vorschrift des § 650h BGB zu beachten. Danach bedürfen **Kündigungen** eines Bauvertrages der **Schriftform**. Weder eine E-Mail noch ein Telefax sind also für die Kündigung eines Bau- oder Verbraucherbauvertrages ausreichend! ■

*Im nächsten Heft Teil 2 von 4:  
**ANORDNUNGSRECHT.**  
Oder jetzt schon alle Folgen  
auf [www.supply-magazin.de](http://www.supply-magazin.de)  
(nur für Abonnenten)*

# „Dimarso“ bleibt die Ausnahme

Zum Beschluss OLG Düsseldorf vom 17. Januar 2018 = ZfBR 2018, 282

von Hauke Schüler

Vor einiger Zeit hat der Europäische Gerichtshof mit der „Dimarso“-Entscheidung (Urt. v. 14. Juli 2016) unter Vergaberechtlern für Gesprächsstoff gesorgt. Der Gerichtshof bestätigte darin zwar, dass der öffentliche Auftraggeber den Bietern spätestens mit der Aufforderung zur Angebotsabgabe die Zuschlagskriterien mitteilen muss, entschied aber zugleich, dass dies nicht für die Methode der Bewertung anhand dieser Zuschlagkriterien gilt. Diese Methode dürfe unter Umständen sogar nach Öffnung der Angebote festgelegt werden, solange dies nicht zu einer Veränderung der Zuschlagskriterien führt.

Dieses Urteil hat maßgeblich zur Abkehr der Rechtsprechung von der strengen Schulnotenrechtsprechung beigetragen: Wenn es zulässig sei, die Wertungsmethode gar nicht festzulegen, müsse es erst recht zulässig sein, ein Schulnotensystem zu wählen; auch um den Preis, dass die Bieter nicht erkennen können, welcher Erfüllungsgrad für welche Note nötig ist.

Manche Auftraggeber haben „Dimarso“ als Einladung verstanden, bei der Wertung insgesamt freier zu verfahren. So musste sich das Oberlandesgericht Düsseldorf kürzlich unter anderem mit der Frage befassen, ob und wann auch Unter-Unterkriterien mitgeteilt werden müssen (Beschl. v. 17.01.2018 – VII-Verg 39/17 = ZfBR 2018, 282).

## Sachverhalt

Mit der Aufforderung zur Angebotsabgabe hatte der öffentliche Auftraggeber folgende

Zuschlagskriterien mitgeteilt: Preis (70%), Technischer Wert (20%) und Benötigte Gesamtstoffmenge (10%). Der „Technische Wert“ sollte anhand der Unterkriterien „Leistungs- und Einsatzparameter der WI-Geräte“, „Qualität des Einsatzkonzeptes“ sowie „Qualität des Überwachungsprogramms“ bewertet werden, die Bewertung sollte anhand eines einfachen Schulnotensystems mit 0 bis 10 Punkten erfolgen. Noch vor Veröffentlichung der Bekanntmachung definierte der Auftraggeber intern „Vorteile“, die näher bestimmen sollten, welche Angebotsinhalte mit welcher Punktzahl belohnt werden sollten. Letztlich ging es um die mögliche Übererfüllung bestimmter Anforderungen aus der Baubeschreibung. Diese Absicht wurde den Bietern jedoch nicht mitgeteilt.

## Entscheidung

Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat zunächst unter Berufung auf die ältere „Lianakis“-Entscheidung des EuGH (Urt. v. 24. Januar 2008) klargestellt, dass ein öffentlicher Auftraggeber keine Unterkriterien oder Gewichtungsregeln für die Zuschlagskriterien anwenden darf, über die er die Bieter nicht zuvor informiert hat. So war es nach Auffassung des Gerichts unzulässig, die Bewertung anhand der nachträglich festgelegten „Vorteile“ vorzunehmen. Dass diese vor Öffnung der Angebote festgelegt worden waren und daher nicht zu einer gezielten Diskriminierung führen konnten, spielte für das Gericht dabei keine Rolle: Es war nicht ausgeschlossen, dass die Bieter in Kenntnis der konkretisierten Gewichtungsregeln ihre Angebote anders gestaltet hätten.



Die Berufung auf die „Dimarso“-Entscheidung ließ das Gericht ebenfalls nicht gelten, weil der EuGH in jener Entscheidung ausdrücklich klargestellt hatte, dass die nachträglich mitgeteilte Wertungsmethode nicht zu einer Veränderung der bekannt gemachten Zuschlagskriterien führen darf. Im zu entscheidenden Fall bewertete das Gericht die nachträgliche konkretisierende Methode aber als eine solche Änderung.

## Fazit

Für die Praxis gilt deshalb trotz „Dimarso“, dass für die Transparenz von Zuschlagskriterien und Gewichtungsregeln strenge Maßstäbe gelten. Dies gilt umso mehr, wenn der Auftraggeber Bewertungsmaßstäbe intern konkretisiert hat und dies daher auch den Bietern mitteilen kann.

Der Anwendungsbereich von „Dimarso“ verengt sich also auf jene Fälle, in denen der Auftraggeber gar nicht genau weiß, was der Markt an konzeptuellen Lösungen etc. anbietet.

In solchen Fällen wird er bei der Bewertung zwingend Abwägungsbelange zugrunde legen müssen, die er nicht abschließend gedanklich vorwegnehmen kann. Dies erkennt auch die neuere Rechtsprechung an, verlangt dann allerdings eine besonders sorgfältige Dokumentation (BGH, Beschl. v. 4. April 2017 – X ZB 3/17 = ZfBR 2017, 607).

Aus Bietersicht bleibt derweil das Problem bestehen, dass solche Verfahrensfehler zumeist erst über die Akteneinsicht im Nachprüfungsverfahren sichtbar werden und man zuvor im Dunkeln tappt. ■



**Hauke Schüler**  
*Fachanwalt für Vergaberecht*

# Herr Professor, wir haben da mal eine Frage ...

Am 20. Februar dieses Jahres legte der Wehrbeauftragte Dr. Hans-Peter Bartels (56, SPD) dem Bundestag seinen Jahresbericht 2017 vor. Die Drucksache 19/700 mit dem Titel „Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten“ umfasst 120 Seiten und zeichnet ein zum Teil erschreckendes Bild vom Zustand der Bundeswehr.

*Das Interview führte Michael Graul*

**SUPPLY:** Herr Professor, wir haben da mal eine Frage: Wie schlecht geht es unserer Bundeswehr?

**Prof. EBig:** Haben Sie sich den Wehrbericht zu Gemüte geführt?

**SUPPLY:** Ich gestehe, dass ich nicht die ganzen 120 Seiten gelesen habe, zumindest aber so viel, dass ich Ihnen die Eingangsfrage stellen wollte. Stichwort: Trendwende Material.

**EBig:** Wie so häufig – und das mag für Sie nicht ganz so erfreulich sein, weil es keine spektakuläre Schlagzeile produziert –, liegt die Wahrheit irgendwo in der Mitte. Ich sage mal vorweg: Der Bericht eines Wehrbeauftragten gehört einfach dazu und soll auch Dinge ansprechen, die nicht gut laufen – das war schon immer so und das wird auch immer so sein. Sie und ich werden nicht erleben, dass der Bericht eines Wehrbeauftragten eine hundertseitige Jubelarie wird. Vor diesem Hintergrund also würde ich vor übertriebenen Aktionismus warnen.

## „DIE WAHRHEIT LIEGT IRGENDWO IN DER MITTE“

**SUPPLY:** In welchen Punkten hat der Wehrbeauftragte denn Ihrer Meinung nach recht?

**EBig:** Er spricht eine Reihe von Dingen

an, die man nicht so einfach wegdiskutieren kann. Die „tatsächliche Einsatzbereitschaft“, von der er spricht, ist verheerend schlecht – das muss man auf der einen Seite genauso konstatieren, wie man auf der anderen Seite aber auch konstatieren muss, dass die Bundeswehr sich schon enorm Mühe gibt, diese Misstände abzustellen.

**SUPPLY:** Mühe geben reicht ja manchmal nicht aus.

**EBig:** Richtig, aber man muss fairerweise sagen: Wenn Sie eine Bundeswehr konsequent 20, 30 Jahre nach unten sparen, dann ist die auch irgendwann mal am Ende. Und das lässt sich dann natürlich auch nicht in zwei, drei Jahren wieder rumreißen.

**SUPPLY:** Gibt es weitere Punkte?

**EBig:** Ja, er spricht ein paar weitere wichtige Dinge an. Er spricht unter anderem an, dass zu viel ziviles Personal auf Expertenstellen abgebaut wurde. 20 Prozent der Dienstposten im Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr ...

## „DIE TATSÄCHLICHE EINSATZBEREITSCHAFT IST VERHEEREND SCHLECHT“

**SUPPLY:** ... dem BAAINBw in Koblenz ...

## „DIE BUNDESWEHR WURDE 20, 30 JAHRE KONSEQUENT NACH UNTEN GESPART“

lich viel zu lange dauern. Das ist alles richtig erkannt und benannt – aber auch in diesem Punkt muss man wieder differenzieren!

**SUPPLY:** Ich dachte es mir fast.

**EBig:** Der Personalmangel ist tatsächlich ein Problem, und kurzfristig bekommt man das nicht gelöst. Sie können nicht von heute auf morgen einen Haufen Personal aufbauen – das zu glauben wäre vermessen. Was hat das Ministerium also gemacht? Sie haben externe Berater rangeholt und versucht, mit denen zumindest interimistisch eine Lösung zu finden. Das wird dann allerdings im Wehrbericht an anderer Stelle auch wieder kritisiert. Merken Sie, worauf ich hinaus will?

**SUPPLY:** Absolut, ich kann Ihnen folgen.

**EBig:** Man muss immer etwas vorsichtig sein bei dem Genuss solcher Berichte. Aber: Wenn wir die Bundeswehr weiter aufbauen wollen und wenn wir wollen, dass die Ausrüstung ausreichend und funktionsbereit ist, dann wird kein Weg daran vorbei führen, erstens mehr Geld in die Hand zu nehmen, um es für Beschaffung auszugeben, und zweitens die Prozesse und das Rüstungsmanagement professionell durchführen zu können. Wenn 20 Prozent der Leute fehlen, dann geht das freilich nicht so einfach. Aber einen weiteren Punkt sollten wir auch nicht außer Acht lassen ...

**SUPPLY:** Welchen meinen Sie, Professor?

**EBig:** Wir sind hier im Bereich der öffentlichen Vergaben. Das heißt, wir unterliegen Fristen und geordneten Verfahrensweisen. Und wenn man jetzt bei allem sagt: „Wir lassen das jetzt mal alles außen vor“, dann würde drei Wochen später in der Zeitung stehen: Die bei der Bundeswehr halten sich nicht an Rechtsvorschriften. Zusammengefasst: Einen Tod muss man sterben. Und ich hab so ein bisschen das Gefühl, im Moment ist es ganz egal, was die Bundeswehr macht – von irgendeinem gibt es immer Ärger!

**SUPPLY:** Halten Sie denn die Bundeswehr für einen schlechten Arbeitgeber? Im Grunde haben wir doch ein Personalproblem, seit die allgemeine Wehrpflicht 2011 ausgesetzt wurde. Die Versuche, die Bundeswehr als attraktiven Arbeitgeber darzustellen, scheinen ja nicht so richtig zu funktionieren. 21.000 Dienstposten von Offizieren und Unteroffizieren sind laut dem Bericht des Wehrbeauftragten nicht besetzt.

**EBig:** Ja, das ist richtig, Momentan haben wir die kleinste Bundeswehr aller Zeiten. Aber ich glaube nicht, dass die Bundeswehr per se ein schlechterer Arbeitgeber ist als andere. Man muss sich aber über zwei Dinge im Klaren sein: Zum einen sorgen die negativen Schlagzeilen in den Medien nicht eben dazu, dass die Bundeswehr attraktiver wird.

**SUPPLY:** Guter Punkt.

**EBig:** Aber das ist doch klar! Wenn die Leute denken, die kommen da hin und haben da nur altes oder gar kein Material, dann überlegen die sich das sicher zweimal. Zum anderen, und das muss man einfach auch noch mal deutlich sagen: Bei Soldaten geht es ja auch im Leib und Leben, das ist ja kein Job wie meinetwegen unserer. Den Beruf als Soldat muss man schon sehr bewusst ergreifen. Gerade in diesen Zeiten, wo der zivile Arbeitsmarkt durchaus Optionen bietet, wird es natürlich noch schwerer für die Bundeswehr, in diesem Wettbewerbsumfeld zu bestehen.

**SUPPLY:** Herr Professor, lassen Sie uns noch kurz über das BAAINBw sprechen. Laut der „Wirtschaftswoche“ plant die Große Koalition eine Reform des Bundesamtes in Koblenz. Von einem Umbau in eine Art GmbH oder Agentur ist da die Rede, als Vorbild dient die Bundesagentur für Arbeit, vormalis Arbeitsamt. Ist das sinnhaft?

**EBig:** Sagen wir mal so: Ich glaube schon, dass es nicht nur eine Frage einer Vervielfachung der finanziellen Zuwendung in Richtung Bundeswehr sein kann, sondern auch, wie zukünftig Strukturen und Prozesse wettbewerbsfähig gestaltet werden. Und dazu gehören dann ganz sicher auch organisatorische Überlegungen.

## „MOMENTAN HABEN WIR DIE KLEINSTE BUNDESWEHR ALLER ZEITEN“

**SUPPLY:** Aber das alleine wird die Probleme nicht lösen, oder?

**Eßig:** Nein, darüber sind wir uns wohl einig. Aber um es mal zu veranschaulichen: Die Leute, die da im BAANIBw einkaufen – sprich: die Beschaffer –, stehen einer Industrie gegenüber, deren Vertreter häufig ein Vielfaches dessen verdienen, was ihre Auftraggeber erhalten.

**SUPPLY:** Darüber sind wir uns auch einig.

**Eßig:** So. Wenn ich attraktiv sein will und gute Leute auf die Einkaufsseite, ich sag's mal salopp, rüberziehen will, dann muss ich auch da wettbewerbsfähig sein. Wenn ich jetzt das Bundesamt so reformiere, dass da zumindest ein größerer Spielraum gegeben wird, dann schadet das bestimmt auch nicht, sondern ganz im Gegenteil: Es hilft, im Wettbewerb zu bestehen.

**„ICH HAB DAS GEFÜHL, IM MOMENT IST ES EGAL, WAS DIE BUNDESWEHR MACHT – ES GIBT IMMER ÄRGER!“**

**SUPPLY:** Im Wettbewerb um gute Arbeitskräfte?

**Eßig:** Ja, um exzellent ausgebildete Arbeitskräfte. Am Ende müssen wir den Lieferanten gegenüber mindestens genauso professionell auftreten wie die uns gegenüber. Ich glaube schon, dass da solche angedachten Reformen eine gewisse Hilfestellung geben können, und deswegen finde ich die Überlegungen, die da angestellt werden, grundsätzlich begrüßenswert. Prinzipiell mal jeden Stein umzudrehen, ist ja kein ganz schlechter Ansatz.

**SUPPLY:** Kommt das nicht zu spät?

**Eßig:** Nein, für Reformen ist ja eigentlich nie zu spät. Und ich habe auch das Gefühl, dass da in den letzten vier Jahren durchaus auch viel passiert ist – das schreibt der Wehrbeauftragte ja auch.

**SUPPLY:** Er schreibt, dass der Bedarf erkannt ist, auch von der Politik, es aber alles viel zu langsam geht.

**Eßig:** Ganz ehrlich: Ich bin sicher, dass man das im System auch nicht viel anders sieht. Die wünschen sich im Bundesamt oder bei der Bundeswehr auch mehr Geschwindigkeit. Aber, und das wissen Sie besser als ich: Bis wir beispielsweise das Vergaberecht reformiert hatten, ist auch eine halbe Ewigkeit vergangen. Das dauert eben alles seine Zeit.

**SUPPLY:** Lassen Sie uns noch kurz über den Wehretat sprechen, Herr Professor. In 2018 betrug er 38,5 Milliarden Euro. Auf welche Summe müsste er denn Ihrer Meinung nach angehoben werden, um die Bundeswehr wieder wettbewerbsfähig zu machen. Sind wir da schon bei der 2-Prozent-Ansage der NATO?

**Eßig:** Um es Ihnen ganz ehrlich zu sagen: Ich habe keine Ahnung!

**SUPPLY:** Das nehme ich Ihnen nicht ab!

**Eßig:** Ernsthaft. Ich würde auf den Rat der Militärs hören. Die sollen sagen, was aus deren Sicht angemessen erscheint – ob das dann realisierbar ist, steht auf einem ganz anderem Blatt. Eines sollte aber allen klar sein: Es macht definitiv keinen Sinn, den Etat jetzt um meinetwegen 20 Prozent zu erhöhen. Wir brauchen für die Bundeswehr eine Planung – und zwar eine Planung, die sich nicht nach der Länge einer Wahlperiode richtet, sondern deutlich darüber hinaus. Vier Jahre reichen nicht aus, um Material zu beschaffen, das dann 30 Jahre genutzt wird.

**SUPPLY:** Herr Professor, vielen Dank und bis zur nächsten Frage.

**„PRINZIPIELL MAL JEDEN STEIN UMZUDREHEN, IST JA KEIN GANZ SCHLECHTER ANSATZ.“**



**Vita**

**Professor Dr. Michael Eßig** ist seit 2003 Professor für Beschaffung und Supply Management an der Universität der Bundeswehr in München und darüber hinaus ein profunder Kenner für Vergabe und Beschaffung, insbesondere für Rüstungsgüter

Jedes Jahr beschafft die öffentliche Hand in Deutschland Bauleistungen, Waren oder Dienstleistungen im Wert von mindestens 350 Milliarden Euro – aber was genau kaufen Bund, Länder und Gemeinden eigentlich ein?

Schlicht gesagt alles, wie z. B. Bundeswehrsocken, Polizeiautos, Brücken, Energie, Werbekampagnen, Computer, Wickeltische ... oder auch:



# UNTERSTÜTZUNGSNACHZUCHT FÜR DIE POPULATION DER KNOBLAUCHKRÖTEN

## **WER WILL ES HABEN?**

Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein

## **WAS WIRD GEWÜNSCHT?**

Es ist vorgesehen, in den nächsten vier Jahren mehrere Laichschnüre zu sammeln. Aus den Laichschnüren werden Kaulquappen in einer Aufzuchtstation aufgezogen.

Insgesamt werden 4.000 Kaulquappen der Knoblauchkröte (je 1.000 Kaulquappen jährlich) aufgezogen und als Metamorphlinge in die vorhandenen Gewässer im FFH-Gebiet „Bordelumer Heide und Langenhorner Heide“ ausgesetzt.

Die überschüssigen Kaulquappen werden in die Entnahmestelle sowie in die Zielgewässer eingebracht. Aufgrund des drastisch gesunkenen Bestandes der Knoblauchkröte im Gebiet kann nicht mit Sicherheit angenommen werden, dass ausreichend Laich für die Maßnahme gefunden wird.

Aus diesem Grund und zur Vermeidung etwaiger Inzuchtdepression kann es erforderlich werden, Laich aus umliegenden Populationen zu gewinnen. Dementsprechend werden alternativ weitere Gewässer, unter Abstimmung mit dem LLUR und den Eigentümern, zur Entnahme des Laichs genutzt werden müssen.

## **WAS GIBT ES FÜR DEN BIETER ZU BEACHTEN?**

Es ist keine Teilung der Gesamtleistung in Lose vorgesehen. Niedrigster Preis.

## **HAUPTORT DER AUSFÜHRUNG**

Kreis Nordfriesland

## **ZUSCHLAGS- UND BINDEFRIST**

Bereits abgelaufen



## Status Quo e-Vergabe

Nicht mehr lange hin, dann ist sie für alle Pflicht. Aber sind auch alle schon bereit für die neue Technik?

## Wie beschafft die UNO?

Und in welcher Größenordnung? Und in welchem Land sitzen die Einkäufer? Viele Fragen, auf die es in der nächsten Ausgabe Antworten gibt.



- aktuelle News
- Vergabewissen
- Baurecht
- Praxisbeispiele

## Die nächste Ausgabe erscheint am 31. Mai 2018

Kurzfristige Themenänderungen sind aus Aktualitätsgründen möglich.

## Impressum

# SUPPLY



Klima schützen  
mit Deutsche Post

**SUPPLY** erscheint im Submissions-Anzeiger Verlag, Anschrift wie Redaktion.

**Herausgeber**  
Florian Lauenstein

**Chefredakteur** (V.i.S.d.P.)  
Michael Graul  
graul@submission.de

**Textchef & Schlussredaktion**  
Hellmut Blumenthal

**Redaktion**  
Andreas Klose, Kathrin Egy (Text),  
Silke Thiel (Layout)

**Mitarbeiter d. Ausgabe**  
Marcus Dischinger, Thomas Ferber,  
Felix Jansen, Hauke Schüler, Michael Seitz

**Infografik**  
Silke Thiel

**Anzeigen**  
Telefon: 040 / 40 19 40 - 0  
Thomas Smudzinski - 21  
Alina Rutz - 13  
Bianca Waldrich - 15  
Telefax: 040 / 40 19 40 - 30  
anzeigen@submission.de

**Redaktionsanschrift**  
SUPPLY  
Submissions-Anzeiger Verlag GmbH  
Schopenstehl 15  
20095 Hamburg  
Telefon: 040 / 40 19 40 - 0  
Telefax: 040 / 40 19 40 - 30  
redaktion@supply-magazin.de

**Aboservice**  
Telefon: 040 / 40 19 40 - 35  
Telefax: 040 / 40 19 40 - 30  
abo@submission.de

**Verlagsleitung**  
Hans-Joachim Busch  
busch@submission.de

**Druck**  
KREATIV  
Druck und Medienagentur  
Memellandstraße 2  
24537 Neumünster  
www.kreativ.sh

**ISSN**  
2366-6390

### Bezugspreise, Bestellungen und Kündigungen

Preis Jahresabonnement: 96,00 Euro für acht Ausgaben. Einzelbezug: 12,00 Euro pro Heft. Alle Preise verstehen sich inkl. Versand und inkl. Mehrwertsteuer. Die Kündigungsfrist beträgt 14 Tage zum Ende der Bezugszeit.

### Urheber- und Verlagsrechte

Alle in diesem Fachmagazin veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jegliche Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar.

### Haftungsausschluss

Die in diesem Fachmagazin veröffentlichten Beiträge wurden nach bestem Wissen und Gewissen geprüft. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann jedoch nicht übernommen werden. Eine Haftung für etwaige mittelbare oder unmittelbare Folgeschäden oder Ansprüche Dritter ist ebenfalls ausgeschlossen. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht notwendig die Meinung der Redaktion wieder.

# Praxisseminare

Die Seminarreihe Praxisratgeber Vergaberecht versteht es, das Thema Vergaberecht aus dem Paragrafen-Dschungel zu befreien und anschaulich und realitätsbezogen darzustellen.

Wer den Praxisbezug dieses eher trockenen Themas sucht, findet ihn hier.



05.06.2018 in Hamburg	Einführung in das Vergaberecht
06.06.2018 in Hamburg	Angebotsprüfung und -wertung
07.06.2018 in Hamburg	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
12.06.2018 in München	Einführung in das Vergaberecht
13.06.2018 in München	IT-Vergabe
14.06.2018 in München	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
19.06.2018 in Darmstadt	Einführung in das Vergaberecht
20.06.2018 in Darmstadt	Vergabestrategien für Auftraggeber
21.06.2018 in Darmstadt	Angebotsprüfung und -wertung
14.08.2018 in Darmstadt	Einführung in das Vergaberecht
15.08.2018 in Darmstadt	Angebotsprüfung und -wertung
16.08.2018 in Darmstadt	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
28.08.2018 in Berlin	Einführung in das Vergaberecht
29.08.2018 in Berlin	IT-Vergabe
30.08.2018 in Berlin	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
11.09.2018 in Köln	Einführung in das Vergaberecht
12.09.2018 in Köln	Bieterstrategien
13.09.2018 in Köln	Rahmenvereinbarungen
25.09.2018 in Stuttgart	Einführung in das Vergaberecht
25.09.2018 in Stuttgart	Preisrecht und Preisprüfung
26.09.2018 in Stuttgart	Angebotsprüfung und -wertung
27.09.2018 in Stuttgart	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
23.10.2018 in Darmstadt	Einführung in das Vergaberecht
24.10.2018 in Darmstadt	Angebotsprüfung und -wertung
25.10.2018 in Darmstadt	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen
06.11.2018 in München	Einführung in das Vergaberecht
07.11.2018 in München	IT-Vergabe
08.11.2018 in München	Rahmenvereinbarungen
13.11.2018 in Leipzig	Einführung in das Vergaberecht
14.11.2018 in Leipzig	Angebotsprüfung und -wertung
15.11.2018 in Leipzig	Wertungskriterien und Bewertungsmatrizen

- kleine Gruppen mit maximal 12 Teilnehmern
- Zeit für Ihre Fragen und Diskussionen
- aktuelle Beispiele und Tipps aus der Praxis
- anschauliche und realitätsbezogene Darstellung
- umfangreiche Seminarunterlagen als PDF

[www.praxisratgeber-vergaberecht.de](http://www.praxisratgeber-vergaberecht.de)

# 13. DEUTSCHER VERGABERECHTSTAG

Umfassend. Aktuell. Praxisnah.

Mit Richtern aus OLG & Vergabekammer

Vertretern aus den Ministerien

Hochkarätigen Wissenschaftlern

Top-Vergaberechtsanwälten



**Plus Workshop:**  
**Vergabe von Planungs-  
und Ingenieurleistungen**

- Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)
- Eignungsprüfung und Nachforderung
- Zuschlagskriterien und Wertung
- Hintergründe und Strukturen aktueller Rechtsprechung
- Mittelstandsförderungen
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen