

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0089/2020/IV

Datum:
13.05.2020

Federführung:
Dezernat I, Rechtsamt

Beteiligung:

Betreff:

**Ausschreibungspraxis der Stadt Heidelberg /
Vergabekriterien**

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	27.05.2020	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	18.06.2020	Ö	() ja () nein () ohne	

Zusammenfassung der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Ausführungen zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• keine	
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• keine	
Folgekosten:	
• keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Die bestehenden gesetzlichen Vorgaben sehen ausdrücklich die Berücksichtigung von qualitativen, innovativen, umweltbezogenen und sozialen Aspekten neben den Kosten und dem Preis vor. Durch die Vergabeordnung der Stadt Heidelberg, die Dienstanweisung zur nachhaltigen Beschaffung, diverse Gremienbeschlüsse und interne Anweisungen wurden bereits stadtinterne Vorgaben geschaffen, welche in vielfältiger Form bei Beschaffungsvorgängen umgesetzt werden. Eine allgemeine Bewertungsmatrix kann aus vergaberechtlichen und praktischen Gründen nicht zur Anwendung kommen.

Eine allgemeine Zusammenfassung der für Vergaben geltenden Grundsätze ist aus Sicht der Verwaltung nicht zielführend.

An der Erarbeitung dieser Vorlage im Rahmen einer Projektgruppe beteiligte Ämter: Rechtsamt, Amt für Umweltschutz, Gewerbeaufsicht und Energie, Abfallwirtschaft und Stadtreinigung, Amt für Digitales und Informationsverarbeitung, Hochbauamt, Tiefbauamt, Referat des Oberbürgermeisters, Landschafts- und Forstamt, Amt für Chancengleichheit.

Begründung:

Die Verwaltung wurde vom Gemeinderat beauftragt, Vergabekriterien unter Berücksichtigung der Punkte Nachhaltigkeit, Umweltschutz, Soziale Aspekte, Qualität, Kosten (auftragsbezogen, falls möglich auch langfristig) und Kalkulationstransparenz neu festzulegen (FDP/ CDU-Antrag Drucksache 0102/2019/AN vom 20. November 2019). Die SPD-Fraktion fragte per E-Mail an, inwiefern die Punkte Nachhaltigkeit, Umweltschutz, Soziale Aspekte, Qualität, Kosten und Kalkulationstransparenz in den Vergabekriterien für Ausschreibungen der Stadt berücksichtigt sind.

Die Aufträge der Stadt Heidelberg werden nach den vergaberechtlichen Grundsätzen und gesetzlichen Vorgaben vergeben. Diese sehen ausdrücklich die Berücksichtigung von qualitativen, innovativen, umweltbezogenen und sozialen Aspekten neben den Kosten und dem Preis vor. Die Aspekte müssen immer in Bezug zum konkreten Auftragsgegenstand stehen. Es dürfen keine allgemeinen unternehmenspolitischen Vorgaben gemacht werden (Näheres hierzu siehe Anlage 01).

Für Vergabeverfahren der Stadt Heidelberg macht § 21 der Vergabeordnung Vorgaben hinsichtlich der Berücksichtigung ökologischer, innovativer, sozialer und weiterer auftragsbezogener Gesichtspunkte (siehe Anlage 02).

Die in § 21 Absatz 4 der Vergabeordnung in Bezug genommene, im März 2011 in Kraft getretene „Dienstanweisung zur nachhaltigen Beschaffung“ regelt für diverse Produktgruppen und differenziert nach Verfahrensart den bevorzugten Bezug von Waren aus regionaler, möglichst ökologischer Produktion, den Bezug von Waren aus fairem Handel und die Beachtung des Grundsatzes, dass nur Produkte beschafft werden, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention Nummer 182 (Kernarbeitsnorm der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen) hergestellt wurden und aus fairem Handel stammen. Die Beachtung der weiteren ILO-Kernarbeitsnormen ist in der derzeitigen Fassung der Dienstanweisung noch nicht enthalten. Die Verwaltung erarbeitet diesbezüglich jedoch eine Erweiterung der Dienstanweisung (Hintergrundinformationen zu dieser Dienstanweisung, sowie weiteren Beschlüssen Heidelberger Gremien, siehe Anlage 03).

Die im Antrag genannten Kriterien werden bei Ausschreibungen der Stadt bereits seit langer Zeit berücksichtigt. Dies erfolgt auf drei Ebenen:

- Schon auf der Ebene des *Leistungsverzeichnisses* kann der Auftraggeber die zu beschaffende Leistung beschreiben und Mindestanforderungen an das gewünschte Produkt oder die gewünschte Leistung stellen. Angebote, die diese Mindestanforderungen nicht erfüllen, werden ausgeschlossen.
- Durch die *Festlegung der Zuschlagskriterien* kann der Auftraggeber neben dem Preis Eigenschaften der angebotenen Produkte und Leistungen bewerten, die über die Mindestanforderungen hinausgehen.
- In *Auftragsdurchführungsklauseln* kann der Auftraggeber Vorgaben hinsichtlich der Auftragsdurchführung machen.

Auch die zusätzlichen Möglichkeiten, die durch die Vergaberechtsreform geschaffen wurden, werden bereits genutzt. Beispielsweise ist nun die Berücksichtigung von sozialen Aspekten nicht nur als Mindestanforderung im Sinne von Eignungskriterien an das bietende Unternehmen möglich, sondern auch als Zuschlagskriterium oder Auftragsdurchführungsklausel. Diese Änderung ist in die Vergabeordnung der Stadt Heidelberg vom 01. September 2019 eingeflossen.

Neben der Beachtung der genannten gesetzlichen und stadtinternen Vorgaben, sind in Heidelberg bei den in Anlage 04 beispielhaft aufgezählten Beschaffungsvorgängen unter anderem die dort aufgeführten Punkte gängige Praxis. Anlage 05 enthält nähere Ausführungen zur Berücksichtigung sozialer Kriterien und der Kalkulationstransparenz.

Eine allgemeine Bewertungsmatrix kann bei der Bewertung der Angebote nicht zur Anwendung kommen. Dies ergibt sich aus den folgenden Überlegungen: Werden schon im Leistungsverzeichnis umfassende Anforderungen gestellt, bleibt als Zuschlagskriterium nur der Preis. In diesem Fall ist eine Bewertungsmatrix logischerweise nicht erforderlich.

Gibt es dagegen mehrere Zuschlagskriterien, so erfolgt die Bewertung der konkreten Angebote zwar mithilfe einer Bewertungsmatrix (auch Bewertungsschema oder Bewertungstabelle genannt). In dieser Matrix werden die Zuschlagskriterien, deren Gewichtung und die Formel zur Berechnung des Ergebnisses festgelegt.

Eine allgemeine Bewertungsmatrix kann es aber aus verschiedenen Gründen nicht geben: Die Leistungsbeschreibung und die Zuschlagskriterien müssen bei jeder Ausschreibung auftragsbezogen festgelegt werden. Aufgrund der Vielfältigkeit und der Individualität der einzelnen Beschaffungsgegenstände ist eine gleichmäßige Berücksichtigung der im Antrag genannten Kriterien bei allen Ausschreibungen weder möglich noch vergaberechtlich zulässig.

Eine Recherche der im FDP/CDU-Antrag genannten Beispiele hat ergeben, dass weder die Städte Reutlingen, Winnenden und Mannheim, noch das Karlsruher Institut für Technologie und die Stadtwerke Heidelberg über eine allgemeine Bewertungsmatrix verfügen. Auch dort werden bei jeder Ausschreibung die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung individuell festgelegt.

Bei allen Beschaffungen haben die Vergabestellen schließlich stets den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 77 Gemeindeordnung Baden-Württemberg).

Fazit und Ausblick

Während die Durchführung der einzelnen Vergaben als Angelegenheit der laufenden Verwaltung den Fachämtern obliegt, hat der Gemeinderat die Möglichkeit zur Festlegung allgemeiner Grundsätze / Leitlinien.

Wie dargelegt, sind wesentliche Grundsätze durch die gesetzlichen Regelungen, die getroffenen Gremienbeschlüsse und die diese umsetzenden stadtinternen Vorgaben bereits festgelegt. Diese Vorgaben werden von der Verwaltung umgesetzt. Darüber hinaus wird die Entwicklung der jeweiligen Märkte von allen Beteiligten in Bezug auf die Zielvorgaben aufmerksam beobachtet und gewonnene Erkenntnisse werden berücksichtigt.

Aktuell sind unter anderem folgende Maßnahmen in Arbeit:

- Aktualisierung der Energiekonzeption: Fortschreibung baulicher und technischer Energiestandards von Gebäuden und erstmalig Berücksichtigung der Herstellungenergie von Baustoffen;
- Erweiterung der Dienstanweisung nachhaltige/faire Beschaffung: insbesondere Aufnahme weiterer Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen;
- Erweiterung der klimafreundlichen und ökologischen Ernährung in Schulen und Kindertagesstätten (siehe Klimaschutzaktionsplan Punkt 8);
- Workshop „Klimafreundliche Kantinen“.

Darüber hinaus wurden bereits und werden weiterhin Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gezielt in Hinblick auf Möglichkeiten der nachhaltigen Beschaffung geschult (zuletzt im Januar 2020).

Eine allgemeine Zusammenfassung der für Vergaben geltenden Grundsätze, wie sie in unterschiedlicher Form in einigen der im Antrag genannten Kommunen und Institutionen vorliegt, ist aus Sicht der Verwaltung nicht zielführend. An Stelle der Formulierung eines zusätzlichen, eher allgemeine Absichtserklärungen enthaltenden Papiers ist vorgesehen, die bereits bestehenden Vorgaben und Möglichkeiten weiterhin konsequent anzuwenden und auszuschöpfen. Die oben dargestellten Änderungs- und Ergänzungsmaßnahmen werden zeitnah umgesetzt. Schließlich ist vorgesehen, auf zukünftige Entwicklungen jeweils zielgerichtet und punktgenau zu reagieren.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU 1	+	Ziel/e: Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Das Vergaberecht ist unter anderem Haushaltsrecht. Bei Beschaffungen gilt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Ziel/e:
QU 2	+	Investitionen fördern, die einen gleichermaßen sozialen, ökonomischen und ökologischen Nutzen aufweisen Begründung: Es gibt die Möglichkeit, soziale, ökonomische und ökologische Aspekte bei Ausschreibungen zu berücksichtigen. Ziel/e:
UM 1	+	Umweltsituation verbessern Begründung: In Ausschreibungen werden – wo möglich – Mindestanforderungen auch hinsichtlich des Umweltschutzes gestellt.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Verbindliche gesetzliche Regelungen
02	§ 21 Vergabeordnung Stadt Heidelberg
03	Hintergrundinformation zu stadtinternen Vorgaben
04	Beispielhafte Aufzählung gängiger Praxis in Heidelberg
05	Soziale Kriterien, Kriterium Kalkulationstransparenz
06	Erläuterungen zum Bewertungskriterium Qualitätssicherung
07	Auszug aus Vorlage Baubeschreibung Tiefbauamt