

ELEKTRONISCHE VERGABE

VERGEBLICHE MÜHEN ODER MEHR TRANSPARENZ?

Ab Oktober gilt die Pflicht zur elektronischen Vergabe im Oberschwellenbereich, KMU sollen verstärkt zum Zug kommen, das Bestbieterprinzip im Wesentlichen lückenlos angewendet werden. Mehr Transparenz bei Leistungs- und Vergabemodellen sind das Ziel. Ein Stimmungsbild der heimischen Bauwirtschaft.

TEXT: GISELA GARY

Das Vergabe-Gesamtpaket wurde im Juni 2017 beschlossen – eine maßgebliche Änderung betrifft die elektronische Vergabe, die ab 18. Oktober 2018 im Oberschwellenbereich verpflichtend ist. Durch die Stärkung des Bestbieterprinzips soll sichergestellt werden, dass KMU bei Vergabeverfahren vermehrt zum Zug kommen und auf geeignete Qualitätskriterien bei der Zuschlagserteilung der Unternehmen zurückgegriffen wird sowie Parameter eingeführt werden, die sich nicht auf das konkrete Projekt beziehen – wie etwa unternehmensbezogene soziale Kriterien. Die E-Vergabe soll für eine bessere Teilnahme an öffentlichen Aufträgen, mehr Transparenz, Fairness und weniger Bürokratie sorgen.

Neu ist die Innovationspartnerschaft, bei der das Bestbieterprinzip verpflichtend zur Anwendung kommen soll. In der Pipeline ist zudem die mögliche Verlängerung der Schwellenwerte, die noch bis Ende 2018 eine Direktvergabe für Aufträge im Bau-, Liefer- und Dienstleistungsbereich bis zu 100.000 Euro (exklusive Umsatzsteuer) ermöglicht.

Thomas Wetzstein, Geschäftsführer Vasko+Partner, ist aufgrund der Vielzahl an Großprojekten mit vielen verschiedenen Leistungs- und Vergabemodellen konfrontiert: „Wir würden uns freuen – und uns wesentlich leichter tun, wenn wir klarere Leistungsbeschreibungen erhalten würden. Wenn wir die ausschreibende Stelle sind, achten wir penibel darauf, dass es keine Grauzonen oder Lücken in den Leistungsbeschreibungen gibt. Das dient der Sicherheit aller Beteiligten und schafft Rechtssicherheit für alle.“

Die elektronische Vergabe ist für Vasko+Partner längst Usus, hier ist Wetzstein davon überzeugt, dass das System zu mehr Transparenz führen und die Angebote leichter nachvollziehbar machen wird.

24 „Fakt ist, dass für das Projekt die jeweils besten standardisierten Leistungsbilder gefunden werden müssen – hier wissen wir aus Erfahrung, dass man mit dieser Methode die höchste Transparenz erreicht und auch, dass die gewünschten Leistungen wirklich vollständig bestellt werden und nicht im Nachhinein plötzlich Türen, Fenster oder gar das Heizsystem fehlen.“



Gefährlich finde ich funktional beschriebene Generalunternehmer-Verträge, die mehr oder weniger ein Stück Haus beauftragen – und sonst nichts.

THOMAS WETZSTEIN,
Geschäftsführer Vasko+Partner

Kritisch sieht Wetzstein gewisse Kriterien, die in Ausschreibungen zu finden sind – wie Referenzen, die z. B. für ein junges Büro jede Chance auf einen Zuschlag von vornherein zerstören oder auch eine gewisse Bürogröße als Parameter: „Das sind aus meiner Sicht K.-o.-Kriterien, die gewählt werden, um bereits auf ein bestimmtes Büro zu fokussieren – und einfach nicht fair sind.“

Steigerung der Effizienz

Das Bundesvergabegesetz wird laufend überarbeitet. Aktuell gibt es wieder eine neue Fassung. Vergabliche Mühen oder wirklich mehr Effizienz? Stephan Heid, Vergaberechtsxperte, Heid Schiefer Rechtsanwälte, sieht im neuen Bundesvergabegesetz 2018 in vielen Bereichen eine Möglichkeit zur Steigerung der Effizienz bei der öffentlichen Auf-



Darüber hinaus wird durch die elektronische Vergabe aber auch die Transparenz im Vergabeverfahren deutlich erhöht.

»

STEPHAN HEID,
Vergaberechtsxperte, Heid und Partner Rechtsanwälte

tragsvergabe: „Insbesondere durch die verpflichtende elektronische Beschaffung können auf Dauer wohl deutliche Einsparungen erzielt werden. Obwohl die Umstellung von der klassischen Papiervergabe auf ein elektronisches Beschaffungsportal am Anfang sowohl für Bieter als auch für Auftraggeber mit einem gewissen Mehraufwand verbunden ist, zeigen die bisherigen Erfahrungswerte, dass dadurch erhebliche Einsparungen bei den internen Ressourcen erzielt werden können. Wesentlich für diese Einsparungen ist, dass die Funktionen des Beschaffungsportals auf die Bedürfnisse und Strukturen des konkreten öffentlichen Auftraggebers abgestimmt sind. Da vom Beschaffungsportal jeder Schritt des Vergabeverfahrens vollständig gespeichert wird, können Unterlagen bzw. Informationen vom Auftraggeber nachträglich nicht abgeändert oder ausgetauscht werden. Aus diesem Grund entfällt im Bundesvergabegesetz 2018 wohl auch die Pflicht zur öffentlichen Angebotsöffnung. Es muss nur mehr ein elektronisch generiertes Protokoll an alle Bieter übermittelt werden.“

Eine weitere (neue) Regelung des Bundesvergabegesetzes 2018, welche auf Dauer zur Steigerung der Effizienz beitragen wird, ist das sogenannte „Once-only principle“, wonach Bieter in Zukunft Nachweise im Rahmen der Eignung bei einem öffentlichen Auftraggeber nicht nochmal abgeben müssen, wenn sie diese bereits in einem früheren Vergabeverfahren vorgelegt haben und die Nachweise noch aktuell sind. „Auch diese Bestimmung kann den Ressourceneinsatz auf Seite der Auftraggeber und Bieter reduzieren. Voraussetzung dafür ist, dass die in den vorangehenden Verfahren abgegebenen Nachweise am elektronischen Beschaffungsportal entsprechend gespeichert werden und vom Auftraggeber für jeden Bieter gesondert abgerufen werden können“, so Heid.

Rückschritt beim Bestbieterprinzip

Bei der lückenlosen Anwendung des Bestbieterprinzips hat es im Bundesvergabegesetz 2018 durch die Einführung des sogenannten „horizontalen“ Bestbieterprinzips hingegen eher einen Rückschritt gegeben – meint Heid: „Bei bestimmten Tatbeständen muss der Auftraggeber nun nicht mehr zwingend qualitative Zuschlagskriterien vorsehen, sondern kann das Bestbieterprinzip nun auch durch Anwendung qualitativer ‚Elemente‘ in anderen Teilen der Ausschreibungsunterlagen (z. B. dem Leistungsvertrag) erfüllen. In einer Gesamtschau kann aber festgehalten werden, dass Transparenz und Nachprüfbarkeit der Schritte des Auftraggebers im Vergabeverfahren durch die neuen Regelungen des Bundesvergabegesetzes 2018 jedenfalls erhöht werden. Auch die Effizienz bei der Beschaffung sollte durch die neuen Vorgaben langfristig steigen.“

Bei der Asfinag hat die Transparenz bei den Beschaffungsvorgängen naturgemäß einen sehr hohen Stellenwert, wie Alexander Walcher, Geschäftsführer der Asfinag Bau Management GmbH, betont. In puncto elektronischer Vergabe ist die Asfinag Vorreiter, diese wird bereits seit Jahren mittels einer eigenen Vergabeplattform angewandt: „Mit der elektronischen Vergabe werden die einzelnen Schritte des Beschaffungsvorganges standardisiert und bieten daher speziell für KMU eine wesentliche Erleichterung. Für den Bieter ergeben sich hier speziell beim Bezug der Ausschreibungsunterlagen, der Angebotsbearbeitung und der Übermittlung der Angebote wesentliche Erleichterungen. Darüberhinausgehend wird die Transparenz der Kommunikation mit der ausschreibenden Stelle erhöht und ebenfalls erleichtert.“



Insgesamt bringt die elektronische Vergabe einen wesentlichen Zeitgewinn bei der Durchführung der Beschaffungsvorgänge für Auftraggeber und Bieter.

»

ALEXANDER WALCHER,
Geschäftsführer der Asfinag Bau Management GmbH

Insgesamt bringe die elektronische Vergabe einen wesentlichen Zeitgewinn bei der Durchführung der Beschaffungsvorgänge für Auftraggeber und Bieter und erhöhe zudem die Transparenz bei der Abwicklung der Vergabeverfahren, so Walcher weiter: „Auch die zwingende Anwendung des Bestbieterprinzips sehen wir sehr positiv. Weit vor der gesetzlichen Verpflichtung wenden wir das Bestbieterprinzip seit September 2015 bei allen unseren Bauausschreibungen ab einer Million Euro an. Unsere Erfahrungen mit dem Bestbieterprinzip sind sehr erfreulich, da hier vor allem die KMU durch die Beurteilung preisfremder Kriterien (Qualität) mit den Großkonzernen konkurrieren können. Alles in allem wird hier der Wettbewerb gefördert und dem Preisdumping eine Abfuhr erteilt.“

Walcher blickt der Pflicht zur elektronischen Durchführung der Verfahren gelassen entgegen: „Die geringfügigen Anpassungen unserer elektronischen Plattform ‚ProVia‘ (gemeinsame Vergabepattform der Asfinag und ÖBB) aufgrund der Änderungen des BVergG 2018, sind bereits abgeschlossen. Unsere diesbezüglichen Hausaufgaben haben wir hier bereits im Voraus gemeinsam mit unserem ‚Plattform-Partner‘ ÖBB erledigt und können nun in Zukunft mit einem seit Jahren bewährten System arbeiten.“

Hinsichtlich elektronischer Vergabe wickeln die ÖBB ihre Vergabeverfahren schon seit vielen Jahren auf der Ausschreibungsplattform ProVia ab. Von Seiten der ÖBB-Holding heißt es dazu: „Die ÖBB haben immer größten Wert auf entsprechende Qualität zu einem fairen Preis gesetzt und schon in der Vergangenheit die Möglichkeiten des Vergaberechts, wie insbesondere die vertiefte Angebotsprüfung, zur Bekämpfung von Dumpingpreisen ausgeschöpft. Auch das Bestangebotsprinzip wurde bei entsprechenden Warengruppen angewendet. Mit dem Bestangebotsprinzip haben wir durchaus gute Erfahrungen gemacht, wenn es auch in manchen Bereichen durchaus eine große Herausforderung ist, Qualitätskriterien objektiv messbar zu definieren.“

Geistig-schöpferische Leistungen

Vergaben nach dem Bestbieterprinzip machen insbesondere dort Sinn, wo es um geistig-schöpferische Leistungen geht. Wolfgang Gleissner, Geschäftsführer Bundesimmobiliengesellschaft (BIG), hat diesbezüglich eine klare Haltung: „Bei immateriellen Leistungen vergeben wir von jeher nach dem Bestbieterprinzip. Der Preis ist dabei mit rund 30 bis 40 Prozent eine relevante, aber nicht die bestimmende Größe. Solche Leistungen nur nach dem Preis zu vergeben, wäre auch nicht sinnvoll.“

Generell habe man bei der BIG für Vergaben einen Katalog an Zuschlagskriterien entwickelt, aus dem je nach spezifischer Herausforderung des Projektes gewählt wird. Gleissner: „Neben dem Preis, der vor allem im materiellen Bereich mit 85 bis 90 Prozent immer noch am stärksten gewichtet ist, zählen aber beispielsweise Kriterien wie Qualifikationsnachweise oder Referenzprojekte für Schlüsselpersonal. Wichtig sind uns auch soziale Kriterien, wie zum Beispiel die Lehrlingsausbildung. All diese technisch formalen Abläufe im Vorfeld des Projektes ersetzen aber nicht das gemeinsame Verständnis einer partnerschaftlichen Herangehensweise und Handschlagqualität. Nur diese Grundhaltung führt sowohl bei der Bauwirtschaft als auch bei der BIG als Auftraggeber zu vernünftigem Einsatz der vorhandenen Ressourcen.“



Bei immateriellen Leistungen ist der Preis mit rund 30 bis 40 Prozent eine relevante, aber nicht die bestimmende Größe.



WOLFGANG GLEISSNER,
Geschäftsführer Bundesimmobiliengesellschaft

Emir Prcic, Geschäftsführer Auftragnehmerkataster Österreich, Ankö, sieht in der Pflicht zur elektronischen Vergabe keine Revolution sondern eine Evolution einer sich seit dem Jahr 2006 anbahnenden Entwicklung, weil der Gesetzgeber hier erstmals die Möglichkeit der elektronischen Beschaffung per Nutzung elektronischer Medien gibt. Der Ankö stellt seit 2008 öffentlichen Auftraggebern eine Plattform für digitale Ausschreibungen zur Verfügung.

Beginnend mit 2011 ermöglicht diese Plattform die vollständig elektronische Abwicklung von Vergabeverfahren. Über 5.000 Verfahren wurden mit dieser Plattform bereits elektronisch abgewickelt. Heute stehen den Unternehmen rund 500.000 Ausschreibungen jährlich über die Plattform „Vergabeportal.at“ zur Verfügung. Mehr als 90.000 Eignungsabfragen werden über die „Liste geeigneter Unternehmer“ gemacht.

Änderungen per Mausclick

„Die E-Vergabe ist prinzipiell also nichts Neues, da sowohl Auftraggeber als auch Auftragnehmer seit über zehn Jahren von der E-Vergabe profitieren. Übrigens müsste es, aus unserer Sicht, ‚D-Vergabe‘ (digitale Vergabe) heißen, weil die Nutzung des Papierformats zusehends durch rein digitale Daten ersetzt wird. Das betrifft sowohl die Angebotsunterlagen als auch die Signatur und die Dokumentation der Vergabeverfahren.“

Auch Prcic ist überzeugt, dass Vergabeverfahren durch ihre Digitalisierung schneller, transparenter, einfacher, flexibler und effizienter



Fristenänderungen können mit einem Mausclick in Echtzeit an alle Bieter kommuniziert werden.“



EMIR PRICIC,
Geschäftsführer Auftragnehmerkataster Österreich

Weitere Informationen

www.vergabeportal.at (ANKÖ-Vergabepattform)
www.bestevergabe.at
(Neue Vergabemodelle der Ziviltechnikerammer)

Das Bundesvergabegesetz 2018 ist unter
www.a3bau.at/berichte abrufbar.

werden: „Flexibilisierung durch E-Vergabe bedeutet zum Beispiel, dass eine Fristenänderung mit einem Mausclick in Echtzeit an alle Bieter kommuniziert werden kann, in Papierform wäre das viel umständlicher, verbunden mit erheblichem Zeitaufwand. Da in unserem Fall die E-Vergabe-Plattform eine Online-Web-Applikation ist, die keine extra Programm-Downloads braucht, auch keine speziellen Rechner oder Endgeräte, können Angebote und Teilnahmeanträge von überall aus eingereicht werden. Somit sind für Unternehmen keine Postwege für die Angebotsabgabe mehr notwendig, nur ein Computer mit Internetanbindung.“

Vorteile für beide Seiten

Das Ausmaß der von der Gesetzesnovelle positiv betroffenen Instanzen wird besonders gut sichtbar, wenn man sich die Gesamtheit der in Österreich anfallenden Beschaffungen ansieht. „In der Ankö-Studie ‚Öffentliche Vergaben in Österreich‘, die wir in Zusammenarbeit mit der TU Wien, Fachbereich Finanzwirtschaft und Infrastrukturpolitik, mit Johann Bröthaler und Leonhard Plank erarbeitet und im November 2017 veröffentlicht haben, sprechen wir hier von einem gesamten Beschaffungsvolumen von 61,7 Mrd. Euro, alleine in Österreich, wohlgemerkt.“

Das waren 2015 immerhin 17,9 Prozent des BIP. Prcic sieht in der Digitalisierung der Vergabe Vorteile für beide Seiten und auch eine Steigerung in der Qualität: „Das Bestbieterprinzip wird gegenüber dem Billigstanbieterprinzip forciert und Kriterien wie Energieeffizienz, Abfallvermeidung, Tierschutz, Lehrlingsbeschäftigung, aber auch Kriterien im Gesundheits- und Sozialbereich wie zum Beispiel Altersfürsorge und Erwachsenenbildung sind nun verstärkt berücksichtigt“, so Prcic.

Als einzigen Kritikpunkt führt Prcic an, dass die verpflichtende Einführung der elektronischen Vergabe für den Unterschwellenbereich ähnliche Vorteile bringen würde – und er hofft, dass diese dafür ebenso eingeführt wird.

Unterm Strich: Der heimischen Bauwirtschaft ist die elektronische Vergabe nicht neu. Seit 2008 haben sich über 31.500 Firmen beim Ankö registriert. Hierbei reicht der Querschnitt von den großen Baufirmen bis zu spezialisierten Architekturbüros. Das E-Vergabe-Verfahren macht keinen Unterschied bei der Unternehmensgröße, so Prcic: „Heutzutage hat jeder einen PC, ein Smartphone und einen Internetanschluss, und in puncto E-Vergabe ist das alles, was benötigt wird. Die zunehmende Verwendung der Handysignatur vereinfacht die Teilnahme zusätzlich. Die Chancengleichheit kommt von eben diesen minimalen Anforderungen, dieser Einfachheit, und es ist keine eigene IT-Abteilung notwendig, die es jedermann ermöglicht E-Vergabe zu nutzen.“ ■