

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt		
<u>Beschlussvorlage</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
12.09.2016	Finanz- und Personalausschuss	V			
19.09.2016	Hauptausschuss	V			
26.09.2016	Rat der Stadt	B			

Beratungsgegenstand

Einrichtung einer Stabsstelle "Zentrale Vergabestelle" beim Dezernat 2/Bürgerservice, Öffentliche Ordnung, Sport, Bauen

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt befürwortet die Einrichtung einer Stabsstelle „Zentrale Vergabestelle“ beim Dezernat 2/Bürgerservice, Öffentliche Ordnung, Sport, Bauen.

Der Rat der Stadt beschließt die damit verbundene Einrichtung von fünf Planstellen, die zu einer Ausweitung des Stellenplans führt.

Bereichsleiter Bereich 4-1	Personal- dezernent	Dezernentin Dezernat 4	
Kawicki 01.09.2016	Schmidt 01.09.2016	Lauxen 05.09.2016	
Dezernent Dezernat 2	Kämmerer	Oberbürgermeister	
Motschull 05.09.2016	Tsalastras 05.09.2016	Schranz 06.09.2016	
* Vorlage zur: Anhörung (A) Kenntnisnahme (K) Vorberatung (V) Beschlussfassung (B)	* Ergebnis : Zustimmung (Z) Ablehnung (A) Änderung (Ä) Anhörung vollzogen (AV) Kenntnisnahme (K)	Beschlusskontrolle: Ja oder nein	Beteiligung: Personalrat [X] Gleichstellungsstelle [X]

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Bezug

Konsequenzen

a) Finanzielle

keine ☐

ja ☒ siehe Begründung

b) Sonstige

Begründung

1. Ausgangssituation

Die Entwicklung des Vergaberechts führte in den vergangenen Jahren zu immer höheren Anforderungen an eine rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren. Mit der Umsetzung europäischer Regelwerke in deutsches Recht, dem Inkrafttreten des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (TVgG NRW) sowie einer Vielzahl bundes- und landesrechtlicher Regelungen, Rechtsverordnungen, Runderlasse sowie Vergabe- und Vertragsordnungen ist für öffentliche Auftraggeber eine stetig steigende Anzahl vergaberechtlicher Vorgaben zu beachten. Nicht zuletzt wird das Vergaberecht maßgeblich durch die Rechtsprechung geprägt, die ebenfalls bei der Durchführung von Vergabeverfahren zu berücksichtigen ist. Die Grundsätze eines fairen, transparenten und diskriminierungsfreien Wettbewerbs betreffen längst nicht mehr nur Vergaben oberhalb der sogenannten Schwellenwerte, sondern sind heute auch unterhalb dieser Werte sowie bei Verfahren, die lange Zeit nicht dem Vergaberecht zugerechnet wurden (z. B. Dienstleistungskonzessionen, Honorarverträge, interkommunale Kooperationen), einzuhalten. Weiterhin zählt die verbindliche Einführung der sog. E-Vergabe zu den wesentlichen Neuerungen.

Eine Umfrage innerhalb der Stadtverwaltung hat gezeigt, dass nahezu alle Verwaltungsbereiche Auftragsvergaben durchführen, die aufgrund dieser Entwicklung vergaberechtlich zu beurteilen sind. Vor diesem Hintergrund wird im Sinne einer rechtssicheren und effizienten Durchführung von Vergabeverfahren die zwingende Notwendigkeit gesehen, eine zentrale Stelle innerhalb der Stadtverwaltung zur Wahrnehmung dieser Aufgabe einzurichten. Die organisatorischen Rahmenbedingungen werden im Folgenden beschrieben.

1.1. Beschaffungsmaßnahmen der Stadt Oberhausen

Die Deckung der Bedarfe für die Kernverwaltung der Stadt Oberhausen wird im Wesentlichen wie folgt abgewickelt:

- a) Beschaffungen der Stadt unmittelbar bei der OGM (Inhouse-Geschäfte)
- b) Beschaffungen der Stadt unmittelbar bei Dritten
- c) Beschaffungen der Stadt bei Dritten unter Zuhilfenahme der OGM GmbH
- d) Beschaffungen der Stadt bei Dritten unter Zuhilfenahme der WBO GmbH

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Für alle unter Buchstabe b) bis d) aufgeführten Beschaffungsmaßnahmen steht die Stadt Oberhausen in der Verantwortung, weil sie die Beschaffung entweder selbständig ausführt oder die jeweilige Tochtergesellschaft das Vergabeverfahren „im Namen und auf Rechnung der Stadt“ durchführt.

Die Beschaffungen im konsumtiven Bereich umfassen ein Gesamtvolumen von etwa 16,5 Mio. Euro und betreffen nahezu alle Verwaltungsbereiche (siehe Anlage 1). Im Bereich Tiefbau wurden darüber hinaus im vergangenen Jahr investive Maßnahmen (Baumaßnahmen, Signalanlagen) im Umfang von rd. 5,8 Mio. Euro vergeben. Die Entstehung weiterer Vergabestatbestände zeichnet sich im Sozial- und Jugendbereich sowie im Bereich der Stadtplanung aufgrund der verstärkten Akquise von Zuschuss-/Fördermitteln (Integrierte Handlungskonzepte Osterfeld und Sterkrade) ab.

1.2. Bisherige Durchführung von Beschaffungsmaßnahmen

Derzeit werden alle Beschaffungen dezentral durchgeführt, d.h. jeder Bereich/ Fachbereich, der seinen Bedarf nicht unmittelbar bei der OGM GmbH decken kann, muss sich eigenverantwortlich mit der Durchführung eines Vergabeverfahrens bzw. mit der Verfahrensvorbereitung befassen. Es stehen weder zentrale Informationsquellen noch einheitliche Unterlagen zur Verfügung. Das einzuhaltende Verfahren muss sich jede/r Beschäftigte im konkreten Einzelfall selbständig erarbeiten. Im ungünstigsten Fall arbeiten Mitarbeiter/innen verschiedener Bereiche parallel an der gleichen (Vergabe-)Problematik, ohne dass ein geregelter Informationsaustausch stattfindet. Somit können sich Fehler wiederholen und Erfahrungen anderer Bereiche nicht genutzt werden. Da es sich um eine sehr komplexe und umfangreiche Rechtsmaterie handelt, kostet diese Art der Verfahrensvorbereitung bzw. -durchführung neben der Bearbeitung des eigentlichen Aufgabengebietes viel Zeit und kann nicht die erforderliche Rechtssicherheit bieten.

2. Aufgaben und Ziele einer zentralen Vergabestelle

Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle soll das Ziel verwirklicht werden, einheitliche Vorgaben für die Vergabepaxis der Gesamtverwaltung zu entwickeln und eine verbindliche Begleitung der Vergabeverfahren sicherzustellen. Ein Schwerpunkt wird dabei die jeweils zeitnahe und für die Gesamtverwaltung verbindliche Umsetzung der sich stetig ändernden rechtlichen Rahmenbedingungen sein. Eine zentrale Aufgabenwahrnehmung trägt zur Standardisierung und Vereinfachung von Vergabeverfahren ebenso bei wie zu ihrer Rechtssicherheit. Zudem wird das bei jeder Vergabe zumindest latent vorhandene Korruptionsrisiko vermindert.

2.1 Aufgabenumfang

2.1.1 Vorbereitungsphase

Wie bereits beschrieben, kann eine zentrale Vergabestelle innerhalb der Stadtverwaltung Oberhausen nicht auf bestehende Strukturen und nur in geringem Umfang auf vorhandene Unterlagen/Muster zurückgreifen. Im ersten Schritt sind daher während einer Vorbereitungsphase die erforderlichen Grundlagen durch die Vergabestelle selbst zu schaffen.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Hierzu zählt zunächst die Entwicklung einheitlicher Verfahrensweisen. Es ist eine Dienst-anweisung „Vergabeordnung“ zu erstellen und ihre Inkraftsetzung vorzubereiten. Des Weiteren sind Vertragsmuster und ggf. ein ergänzender Leitfaden für die Durchführung von Vergabe-verfahren jeglicher Art auszuarbeiten.

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch der Ausbau der elektronischen Unterstützung der Vergabeverfahren im Hinblick auf die verpflichtende Einführung der elektro-nischen Vergabe. Seit dem 18.04.2016 besteht die Verpflichtung, europaweite Ausschreibun-gen auf elektronischem Wege zu veröffentlichen; weitere Anforderungen an die e-Vergabe sind bereits zur Umsetzung gesetzlich festgeschrieben. Aufbauend auf die bereits bestehende Anbindung der Stadt Oberhausen an die Vergabeportale www.vergabe.nrw und www.vergabe.metropoleruhr.de bietet die Firma cosinex GmbH ein Vergabemanagement-system an, das im Rahmen einer Präsentation den Vertretern/innen des Arbeitskreises Vergabe, des Bereiches 4-1/Personal und Organisation und der Leitung der Stabsstelle 1-0-60/ Strategisches IT-Management vorgestellt wurde. Das webbasierte Vergabemanagementsystem ersetzt die Vergabeakte in Papierform und unterstützt die Arbeit der Vergabestelle u.a. durch individualisierbare Workflow-Funktionen, eine zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung sowie eine vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens. Nach Abstimmung mit allen Beteiligten wird die zukünftige Nutzung des Vergabemanagementsystems ausdrücklich befürwortet. Allerdings musste nach reiflicher Überlegung festgestellt werden, dass ein Einsatz erst erfolgen kann, wenn die Einrichtung der zentralen Vergabestelle vollzogen ist, da zum jetzigen Zeitpunkt keine personellen Kapazitäten zur Ausübung der Funktion des Mandanten-administrators zur Verfügung stehen.

Angesichts der umfangreichen Grundlagenarbeiten sollte für die Vorbereitungsphase ein Zeit-raum von mindestens drei Monaten vorgesehen werden.

2.1.2 Laufende Aufgaben der Vergabestelle

Die eigentlichen Aufgaben der zentralen Vergabestelle werden in der Beratung, Begleitung und Überwachung von Vergabeverfahren sowie der fortlaufenden Organisation und Aktualisierung des Vergabewesens bestehen. Folgende Aufgaben sind in diesem Zusammenhang zu nennen:

1. Federführung in vergaberechtlichen Fragen
2. Beratung bzgl. der Frage, ob vergaberechtliche Regelungen Anwendung finden
3. Wahl des Vergabeverfahrens
4. Verbindliche Begleitung und Beratung der Fachverwaltung bis zum Ende des Vergabe-verfahrens
5. Fristenplanung
6. Plausibilitätsprüfung der Leistungsbeschreibung
7. Koordination von Bieteranfragen
8. Durchführung der Submission
9. Führen einer Bieterdatenbank
10. Vorbereitung der elektronischen Vergabe

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

11. Fortschreibung und Pflege des vergaberechtlichen Formularwesens und der Dienst-anweisung „Vergabeordnung“
12. Zeitnahe Umsetzung aktueller Änderungen im Vergaberecht (durch z.B. Rechtsprechung, Gesetzesänderungen oder Richtlinienenerlass der EU)
13. Organisation von Veröffentlichungen/Bekanntmachungen nach vergaberechtlichen Vor-schriften
14. Zentrale Verwaltung und Anpassung der Benutzerkonten zu www.vergabe.nrw.de und www.vergabe.metropoleruhr.de bzw. zum Vergabemanagementsystem
15. Federführung bei Beschwerdeverfahren der Bezirksregierung und Nachprüfungsverfahren

Die Intensität der Begleitung der Bereiche im Vergabeverfahren wird je nachdem, ob Vergaben regelmäßig oder eher sporadisch anfallen, differieren. Die Erstellung der Leistungsverzeich-nisse, eine fachliche Beteiligung an der Angebotswertung und die Auftragserteilung müssen bei der jeweiligen Fachverwaltung verbleiben.

3. Organisatorische und räumliche Ansiedlung, Stellen- und Personalausstattung

Da die „Zentrale Vergabestelle“ als Servicestelle für alle Verwaltungsbereiche fungieren und diese kompetent bei der Durchführung von Auftragsvergaben unterstützen soll, sind zum einen „kleine Dienstwege“ und zum anderen eine bereichsübergreifende Einordnung in die Verwal-tungsstruktur sinnvoll. Da ein Schwerpunkt der Arbeit in der juristischen Begleitung der Ver-gabeverfahren liegt, wird die Einrichtung einer Stabsstelle beim Dezernat 2/ Bürgerservice, Öffentliche Ordnung, Sport, Bauen vorgeschlagen (siehe Anlage 2). Räumlich soll die Stabs-stelle „Zentrale Vergabestelle“ im Technischen Rathaus Sterkrade angesiedelt werden, da die Nähe zu den technischen Bereichen, die am häufigsten mit der Durchführung von Vergabe-verfahren zu tun haben, sinnvoll erscheint.

Die stellenplanmäßige und personelle Ausstattung ist an den fachlich qualitativen sowie an den quantitativen Anforderungen zu bemessen.

Ausgehend von der fachlichen Einschätzung des Arbeitskreises Vergabe und den Anforderun-gen an die notwendige Qualifikation ist eine Mindestausstattung der Stabsstelle mit fünf Voll-zeitstellen geplant.

Die Mitarbeiter/innen der Vergabestelle müssen eine kompetente juristische und technische Prüfung der Vergabeverfahren ebenso gewährleisten wie eine zuverlässige verwaltungstech-nische Abwicklung. Spezialwissen muss in den Bereichen Recht, Tiefbau und Architek-tur/Planung vorhanden sein. Die Ausweisung der Stabsstelle „Zentrale Vergabestelle“ ist daher wie folgt beabsichtigt (siehe auch Anlage 3):

Stellen-Nr.:	2-0-10-000-010
Funktion:	Jurist/in Vergabeberatung
Stellenwert:	A 14 LBesG bzw. EG 14 TVöD
Kosten lt. KGSt:	110.300 € bzw. 88.900 €
AZ:	100%

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Stellen-Nr.: 2-0-10-000-020
Funktion: Technische Prüfung VOB
Stellenwert: EG 11 TVöD
Kosten lt. KGSt: 74.500 €
AZ: 100%

Stellen-Nr.: 2-0-10-000-020
Funktion: Technische Prüfung HOAI
Stellenwert: EG 11 TVöD
Kosten lt. KGSt: 74.500 €
AZ: 100%

Stellen-Nr.: 2-0-10-000-030
Funktion: Verwaltung
Stellenwert: A 11 LBesG bzw. EG 10 TVöD
Kosten lt. KGSt: 78.900 € bzw. 68.100 €
AZ: 100%

Stellen-Nr.: 2-0-10-000-030
Funktion: Verwaltung (Mischarbeitsplatz, Submission)
Stellenwert: EG 8 TVöD
Kosten lt. KGSt: 51.500 €
AZ: 100%

Die dargestellte fachliche und bewertungsmäßige Ausstattung der Vergabestelle findet sich auch in den Ergebnissen interkommunaler Umfragen wieder. Eine Vergleichbarkeit hinsichtlich des Umfangs der personellen Ausstattung ließ sich jedoch aus dem interkommunalen Austausch nicht ableiten, da die Aufgaben in den Vergabestellen anderer Städte unterschiedlich ausgeprägt sind; dies reicht von der ausschließlichen Beratungsleistung bei dezentraler Zuständigkeit bis hin zur Durchführung des gesamten Vergabeverfahrens. Ein Überblick der interkommunalen Umfrage ist als Anlage 4 beigelegt.

Alle aufgeführten Stellenwerte stehen unter dem Vorbehalt einer abschließenden Bewertung durch die Bewertungskommission. Diese ist vorzunehmen, sobald bewertbare Arbeitsplatzbeschreibungen vorliegen.

Bei der Besetzung der Stellen ist davon auszugehen, dass drei externe Einstellungen notwendig werden. Dabei wird es sich um die Besetzung bzw. Nachbesetzung der Stelle eines/er Juristen/in sowie der Ingenieurstellen handeln. Die Verwaltungsstellen sollen intern besetzt werden.

4. Finanzielle Konsequenzen

Mit der Einrichtung der Planstellen ist eine Ausweitung des Stellenplans verbunden. Der Einrichtung von insgesamt fünf Stellen stehen zwei Stellen, die außerhalb des HSP eingespargt werden können, zur Kompensation gegenüber.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/1929-01	Termin 26.09.2016	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

264	Jährlicher Mehraufwand für fünf Stellen:	389.700 EUR
265	Jährliche Einsparung für zwei Stellen:	- 105.600 EUR
266	Mehraufwand pro Jahr gesamt:	<u>284.100 EUR</u>
267		

268 Zu bedenken ist jedoch, dass die derzeit bestehende Unsicherheit bei der Durchführung von
269 Vergabeverfahren Personalressourcen über Gebühr bindet, die nicht für originäre Aufgaben
270 genutzt werden können. Die gestiegenen Ansprüche an Vergabeverfahren bergen eine
271 Fehleranfälligkeit, die weitreichende negative Konsequenzen für die Stadt Oberhausen haben
272 kann. Diese können von Weisungen der Bezirksregierung im Rahmen von
273 Nachprüfungsverfahren über Schadensersatzansprüche von Bewerbern/Bietern, Nichtigkeit
274 geschlossener Verträge bis hin zur Rückforderung gewährter Zuschüsse/Fördergelder reichen.
275 Dagegen führt die konsequente Umsetzung vergaberechtlicher Bestimmungen zu mehr
276 Wettbewerb, was wiederum kostengünstigere Angebote nach sich zieht. Weiterhin wird sich
277 auch der externe Fortbildungsbedarf zum Vergaberecht, der derzeit nahezu alle Bereiche
278 betrifft, reduzieren. Letztlich wird mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle auch den
279 Empfehlungen der GPA Rechnung getragen.

280
281
282

283 Anlagen

- 284
- 285 Anlage 1 Beschaffungen im konsumtiven Bereich
 - 286 Anlage 2 Organisatorische Zuordnung
 - 287 Anlage 3 Organisatorischer Aufbau
 - 288 Anlage 4 Interkommunaler Vergleich
 - 289