

06 / 07 Vergaben und Beschaffungen

Zulassung von Eignungsnachweisen durch Präqualifizierungsverfahren nach der VOL / A

Leitsätze

(1) Das Präqualifizierungsverfahren nach der VOL / A nimmt den Vergabestellen wesentliche Teile der Eignungsprüfung ab, bei denen es nicht auf den konkreten Auftrag ankommt.

(2) Das Präqualifizierungsverfahren kann den Bürokratieaufwand für die Unternehmen merklich senken, wenn die Vergabestellen ihre bisherige Zurückhaltung gegenüber diesem Instrument aufgeben.

(3) Um die Akzeptanz für das Präqualifizierungsverfahren zu erhöhen, sollten die Vergabestellen Präqualifizierungszertifikate möglichst flächendeckend zulassen. Zusätzliche Eignungsnachweise sollten sie nur verlangen, soweit dies der konkrete Auftrag erfordert.

Hintergründe

Unternehmen, die sich um öffentliche Aufträge bewerben, müssen ihre Eignung (Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit) nachweisen. Die Zusammenstellung der Eignungsnachweise, die zumeist aus ausgefüllten Formularen bestehen, ist kostspielig und ihre Prüfung zeitaufwändig.

Um die Eignungsprüfung zu vereinfachen, wurde für die Vergabe von Aufträgen nach der Vergabe- und Vertragsordnung von Leistungen, Teil A (VOL/A) im Jahre 2009 ein bundesweit einheitliches Präqualifizierungsverfahren eingeführt, das eine vorgelagerte und auftragsunabhängige Eignungsprüfung ermöglicht. Unternehmen können ihre Eignungsnachweise bei Präqualifizierungsstellen einreichen, die bei Industrie- und Handelskammern und bei Auftragsberatungsstellen eingerichtet wurden. Nach bestandener Prüfung erhalten sie ein Präqualifizierungszertifikat, das ihnen für die Dauer eines Jahres die Eignung nach der VOL/A bestätigt. Alle präqualifizierten Unternehmen sind in einer Datenbank erfasst, die über das Internet zugänglich ist. Öffentliche Auftraggeber können in einem geschütz-

ten Bereich der Datenbank elektronisch auf die eingereichten Eignungsnachweise zugreifen.

Vor dem Hintergrund, dass es öffentlichen Auftraggebern freisteht, ob sie Präqualifizierungszertifikate als Eignungsnachweise zulassen oder nicht (§ 6 Abs. 4 VOL/A), hat der Bundesrechnungshof im Jahre 2013 die Zulassungspraxis bei einer Auswahl von 16 Bundesoberbehörden aus neun Geschäftsbereichen geprüft.

(1) Die meisten Behörden ließen danach keine Präqualifizierungszertifikate zu. Zumeist betrachteten sie ihre Aufträge als ungeeignet für das standardisierte Präqualifizierungsverfahren. Teilweise hoben sie die Vorzüge eigener Formulare für die Eignungsprüfung hervor.

Die Prüfung ergab, dass die Zurückhaltung der Behörden größtenteils auf falschen Vorstellungen von den Möglichkeiten und Grenzen des Präqualifizierungsverfahrens beruhte. So wurde verkannt, dass bei jeder Eignungsprüfung formale Aspekte wie etwa das Vorliegen gültiger Urkunden zu prüfen sind. Von derartigen Routineaufgaben kann das Präqualifizierungsverfahren die Behörden wirksam entlasten, ohne dass es dabei auf den konkreten Auftrag ankommt. Eine weitergehende Eignungsprüfung ist nur noch notwendig, wenn und soweit ein Auftrag von Unternehmen besondere Eignungsmerkmale abfordert (z. B. eine spezielle Fachkunde), die das Präqualifizierungsverfahren naturgemäß nicht abbilden kann. Soweit Behörden bei den Routineaspekten der Eignungsprüfung eigene Formulare bevorzugten, verkannten sie den zusätzlichen Bürokratieaufwand, zu dem ein Nebeneinander von Formularen für die Unternehmen führt.

(2) Auch auf Seiten der Bieter gab es nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes nur wenige Unternehmen, die sich um ein Präqualifizierungszertifikat bemühten.

Angesichts der restriktiven Zulassungspraxis erscheint diese Zurückhaltung derzeit jedoch verständlich. Solange die meisten Behörden auf gesonderten Eignungsnachweisen bestehen, stellt der Aufwand für das Präqualifizierungsverfahren letztlich nur eine zusätzliche Belastung für die Unternehmen dar.

(3) Mit Blick auf die unbestreitbaren Vorteile des Präqualifizierungsverfahrens, denen keine Nachteile gegenüberstehen, hat der Bundesrechnungshof empfohlen, Präqualifizierungszertifikate flächendeckend zuzulassen. Dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (heute: Bundesministerium für Wirt-

schaft und Energie) hat er nahegelegt, die Wissenslücken der Behörden zu schließen, die bei der Prüfung deutlich geworden sind.

Anmerkungen

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat sich mit Rundschreiben an alle Bundesressorts vom 30.10.2014 (I B 6 - 260500) unter Hinweis auf die Feststellungen des Bundesrechnungshofes dafür ausgesprochen, das Präqualifizierungsverfahren bei der Vergabe von Aufträgen nach der VOL/A vermehrt in Anspruch zu nehmen. Verbindliche Vorgaben hält es für entbehrlich.