Orientierungshilfen für öffentliche Ausschreibungen in der Entsorgungsbranche

Der Wettbewerb in der Entsorgungsbranche wird immer mehr über die Senkung von Vergütungs- und Sozialstandards (z.B. Personalkostenabsenkung, Tarifflucht, Einsatz von Leiharbeitnehmern) und Ökostandards (z.B. Einsatz veralteter Fahrzeuge) betrieben Diese Praxis geht einerseits zu Lasten derjenigen privaten Entsorgungsunternehmen, die sich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusst sind, d.h. qualitativ hochwertige Leistungen anbieten und zudem ihre Beschäftigten angemessen bezahlen. Andererseits ist der Zuschlag für Billigstanbieter häufig verbunden mit Klagen der Bürger über mangelhafte Leistungserbringung.

Laut einer aktuellen Studie des bifa Umweltinstituts trägt die bayerische Abfallwirtschaft mit einer jährlichen Einsparung von rund 13 Millionen Tonnen klimaschädlichem CO2 ganz erheblich zum Klimaschutz bei. Die EU, die Bundesregierung und die Bayerische Staatsregierung haben sich zudem sehr ehrgeizige Klimaschutzziele für die kommenden Jahre gesetzt. Der Einsatz veralteter Fahrzeugtechnik und/oder lange Anfahrtswege zum Ort der Leistungserbringung konterkarieren diese Bemühungen jedoch.

In der Tradition eines konstruktiven Zusammenwirkens zwischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) und der mittelständisch geprägten privaten Entsorgungswirtschaft sollten öffentliche Ausschreibungen nicht zu einem ruinösen Unterbietungswettbewerb auf niedrigem Qualitätsniveau mit negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen führen. Der Bayerische Städtetag, der Bayerische Landkreistag, und der VBS haben daher gemeinsam die nachstehenden Orientierungshilfen für hochwertige Sozial- und Ökostandards bei öffentlichen Ausschreibungen von Entsorgungsdienstleistungen unter Beachtung der derzeitigen Rechtssprechung entwickelt. Sie sollen eine Hilfestellung für die kommunalen Auftraggeber sein und eine preiswerte, aber hochwertige Entsorgung sicherstellen. Selbstverständlich steht es jedem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger frei, diese Vorschläge anzuwenden. Das Auftragsberatungszentrum Bayern hat die Erarbeitung unter vergaberechtlichen Aspekten fachlich begleitet.

1. Personal

In der Entsorgungsbranche spielen die Personalkosten eine ganz entscheidende Rolle bei der Kalkulation. Bei der Leistungserbringung als solcher und damit der Zufriedenheit des Bürgers macht es einen Unterschied, ob ortskundige, qualifizierte und motivierte Mitarbeiter eingesetzt werden oder nicht.

Daher kann das Thema Personal nicht ausgeklammert werden, wenn es um das Ziel hochwertiger Entsorgungsdienstleistungen geht. Es wird daher empfohlen, bei Ausschreibungen folgende Aspekte mit aufzunehmen:

- Einsatz von ortskundigem Personal (zur Leistungserfüllung)
- deutschsprechendes Personal
- eigener Personalstamm

2. Technik

Veraltete Fahrzeuge, die möglicherweise schon voll abgeschrieben sind, können zwar zu einem billigeren Preis der Entsorgungsdienstleistung führen. Sie haben aber durch erhöhte Schadstoffemissionen negative ökologische Folgen. Daher sollte die Ausstattung der eingesetzten Fahrzeuge auf dem aktuellen Stand der Technik sein. Es wird empfohlen, folgende technische Aspekte zu berücksichtigen:

- Aktueller Stand der Technik (mindestens Euro 4 Norm)
- neue bzw. gleichwertige Behälter der aktuellen EU-Norm entsprechend
- Mobiltelefon in jedem Fahrzeug zur jederzeitigen Erreichbarkeit
- gewünschte Sammeltechnik vorgeben bzw. ausschließen(z.B. Heck-/Seitenlader)
- Bereitstellungsort der Behälter definieren (z.B. Straßenrand/Grundstücksgrenze)

3. Betriebsorganisation

Ein gutes Beschwerdemanagement zeichnet sich vor allem durch effiziente Prozesse, eine klare Organisation und kompetentes Personal aus. Es ist beispielsweise sehr fraglich, ob sich ein effektives Beschwerdemanagement über den Einsatz von Call-Centern erreichen lässt.

Es wird empfohlen, bei der Betriebsorganisation folgende Punkte in die Ausschreibung aufzunehmen:

- Verantwortliche, qualifizierte Personen mit telefonischer Erreichbarkeit angeben
- Beschreibung des Beschwerdemanagements
- Die von der Kommune bzw. im Auftrag der Kommune betriebenen Umschlagstellen möglichst ortsnah vorgeben
- Abfuhrpläne vorweisen

4. Ausschreibungsstandard

- Vorbereitungskonzept mit Terminplan
- Grob- und Feinkalkulation in verschlossenem Umschlag einreichen (Öffnung nur mit Zustimmung Auftragnehmer)
- Kalkulierte Leerungszahlen müssen in Grobkalkulation enthalten sein
- Verfügbarkeit der technischen Ausstattung (Fahrzeuge, Behälter)
- Werden Subunternehmen eingesetzt, müssen diese die gleichen Nachweise erbringen.
- Subunternehmer muss vorher genannt werden. Er kann (bei mangelnder fachlicher Eignung) ausgeschlossen werden.
- Nachweis, dass eingesetzte Subunternehmer während der gesamten Leistungsdauer zur Verfügung stehen
- Wechsel des eingesetzten Subunternehmers nur mit Zustimmung des Auftraggebers
- Bürgschaft über 5 % des Auftragswertes
- Einhaltung der Lärmschutzvorschriften
- zertifizierter Entsorgungsfachbetrieb
- Bieterdarstellung (Mitarbeiterzahl, Konzernzugehörigkeit, Größe, Betriebsausstattung)
- Nachweis über ausreichenden Versicherungsschutz
- Polizeiliches Führungszeugnis
- Auszug aus dem Gewerbezentralregister beim GZR selbst anfordern oder von den Bewerbern eine entsprechende Eigenerklärung verlangen, dass kein Ausschlussgrund nach §6 S. 1 oder 2 AEntG vorliegt
- Eigenerklärungen (Arbeitsgemeinschaften; Erklärung zur Zahlung von Steuern, Abgaben, Sozialbeiträgen; Mitglied Berufsgenossenschaft)
- Erklärung Bietergemeinschaft
- Referenzen über vergleichbare Leistungen (Leistungsumfang, Leistungszeit, Ansprechpartner mit Telefonnummer)
- Angemessene Vertragsstrafen (Grenzen des § 11 VOL/B beachten)
- Nachweis über finanzielle Leistungsfähigkeit (Bilanz oder Erklärung Steuerberater/Wirtschaftsprüfer bzw. Bankauskunft)
- Einhalten annerkannter Standards zur Gütesicherung, z.B. § 12 Abs. 3 Bioabfallverordnung

5. Vertragsinhalte

- Preisgleitklausel (Personal, Diesel, Beschaffung/Investitionen)
- Vertrag der Ausschreibung beilegen
- 4 Jahre (zusätzliche Option oder längere Vertragslaufzeit aus sachlichen Gründen möglich, z. B. bei erheblichem Investitionsbedarf und längerer Abschreibungsdauer nach Steuerrecht)
- Möglichkeit zur Vertragsanpassung
- Vertragsstrafen bei Mangel-/Schlechtleistung, Nichteinhaltung der Standards

Abschließende Empfehlung, Qualitätskriterien neben dem Preis zu berücksichtigen, z.B. Pluspunkte für höhere Euro Norm.

München, 11. Dezember 2008

Dr. Maria Wellan
Ständige Vertreterin des Geschäftsführenden Präsidialmitglieds
Bayerischer Landkreistag

Reiner Knäusl
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
Bayerischer Städtetag

Otto Heinz
Präsident
Verband der Bayerischen Entsorgungsunternehmen e.V.

Frank Dollendorf
Geschäftsführer
Auftragsberatungszentrum Bayern e.V.