

Kurzübersicht
MÜNCHENSTIFT GmbH (M-Stift)
Vergaben an Zeitarbeitsfirmen

Überblick zum Prüfungsgegenstand

Gegenstand der aktuellen Prüfung war die Praxis der Vergabe von Aufträgen an Zeitarbeitsfirmen in den Jahren 2012 und 2013. Für die Bewertung der Beschaffungstätigkeit von Zeitarbeitsfirmen haben wir stichprobenhaft einige Rahmenüberlassungsverträge sowie Einzelverträge mit Zeitarbeitskräften näher betrachtet.

Zielsetzung der Prüfung

Mit dieser Prüfung möchten wir darstellen, ob die M-Stift als öffentlicher Auftraggeber die benötigten Zeitarbeitskräfte in einem ordnungsgemäßen Wettbewerbsverfahren beschafft sowie mit den insgesamt wirtschaftlichsten Anbietern Verträge abschließt. Es soll gewährleistet sein, dass die M-Stift alle vergaberechtsrelevanten Entscheidungen bei der Auswahl von Zeitarbeitsfirmen nachvollziehbar dokumentiert.

Prüfungsergebnisse (Zusammenfassung)

- Die M-Stift hat für Zeitarbeit Aufträge mit Werten oberhalb der EU-Schwellenwerte vergeben, ohne diese in einem offenen Verfahren oder einem anderen Verfahren nach dem 2. Abschnitt der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) auszuschreiben.
- Die Ergebnisse einer von der M-Stift eingeholten juristischen Beratung entsprechen nicht den geltenden Vorschriften sowie der herrschenden Rechtsprechung und Kommentarmeinung.
- Die in dem Vermerk des externen juristischen Beraters aufgestellte Behauptung, das Ausgabenvolumen sei für die M-Stift nicht prognostizierbar, ist im Hinblick auf die in den letzten Jahren konstant und sehr deutlich über den jeweiligen Schwellenwerten liegenden Ausgabenhöhe ohne Grundlage. Die jährlichen Ausgaben für Zeitarbeit sind fester Bestandteil der Finanzplanung der M-Stift und ermöglichen es ihr daher, die tatsächlichen Auftragswerte entsprechend den Vorschriften und der herrschenden Rechtsprechung zu schätzen.
- Die Vergaben sind nicht entsprechend der hausinternen Verfahrensanweisung dokumentiert.
- Ein Vermerk über die Zustimmung der Geschäftsführung zum Abweichen der festgelegten Verfahrensweise ist nicht vorhanden.
- Die M-Stift kann die Rechtssicherheit ihrer Vergaben im Bereich Zeitarbeitskräfte verbessern.

Empfehlungen auf der Basis der Prüfungsergebnisse (Zusammenfassung)

- Ist der geltende Schwellenwert für eine europaweite Ausschreibung erreicht oder überschritten, so ermittelt die M-Stift ihre Vertragspartner in einem dafür vorgesehenen Vergabeverfahren. **(Dissens)**
- Der für die Vergabe von Zeitarbeitsleistungen zuständige Bereich der M-Stift folgt nicht den Leitgedanken des Anwaltsvermerkes zur Ausschreibung von Zeitarbeitsleistungen sondern orientiert sich an den geltenden Vorschriften.
- Die M-Stift schätzt die tatsächlichen Auftragswerte für Zeitarbeit anhand der Zahlen ihrer jährlichen Finanzplanung sowie der für ihre Häuser jährlich erfassten Ausgabeposten.
- Die beschaffenden Stellen dokumentieren ihre Entscheidungen und gewährleisten damit die erforderliche Transparenz.
- Bei Abweichungen von diesen Grundsätzen holt die betreffende Abteilung die Zustimmung der Geschäftsführung ein und fertigt einen entsprechenden Vermerk.

- Die für die Vergabe von Zeitarbeitsaufträgen zuständige Abteilung der Hauptverwaltung stellt die Zusammenarbeit mit Zeitarbeitskräften mittels ordnungsgemäßer Vergabeverfahren auf eine rechtlich sichere Basis.

Die folgende Stellungnahme der geprüften Einheit und die Würdigung durch das Revisionsamt sind in dieser Kurzübersicht auf die wesentlichsten Punkte beschränkt, eine ausführliche Darstellung findet sich in der Langfassung des Berichtes.

Stellungnahme der geprüften Organisationseinheit (Zusammenfassung)

Die M-Stift schließe Einzelverträge für die jeweilige Zeitarbeitskraft ab, deren Auftragsvolumen in den meisten Fällen nicht den EU-Schwellenwert übersteige. Mit diesem Vorgehen wolle die M-Stift nicht eine Ausschreibung umgehen, sondern sich die Flexibilität erhalten, um sich bedarfsgerecht Leistungen am Markt zu beschaffen. Würde die M-Stift tatsächlich ausschreiben, wäre die Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner nicht mehr gewährleistet, da nur durch die flexible Zusammenarbeit mit allen sich auf dem Markt bewegenden Firmen die nötige Personalbesetzung abgedeckt werden könne. Zeitarbeitsfirmen hätten es nicht nötig, den Aufwand eines Ausschreibungsverfahrens zu betreiben und es bestehe durchaus die Gefahr, dass das Ergebnis wäre, dass die M-Stift nur noch auf einen begrenzten Anbieterkreis zurückgreifen könne. Auch die Abwicklung hieraus würde sich für alle Beteiligten verkomplizieren.

Die M-Stift gehe davon aus, dass im Bereich Zeitarbeitskräfte keine wiederkehrenden Leistungen bzw. Leistungen in Daueraufträgen beschafft werden.

Würdigung des Revisionsamts

Nach den vergaberechtlichen Vorschriften ist der Wettbewerb dann gewährleistet, wenn die Auftraggeber benötigte Leistungen ausschreiben. Das Revisionsamt hat in Ziffer 3 des Berichtes dargestellt, wie nach den geltenden Vorschriften die Auftragssumme für die Zeitarbeitsverträge der M-Stift korrekt zu schätzen wäre. Eine zusammenfassende Betrachtung der Auftragswerte ist rechtlich geboten. So nennt § 3 Abs. 3 der VgV explizit auch regelmäßige Aufträge über Dienstleistungen. Darüber hinaus korrespondiert dies mit dem in der Vergabeverordnung formulierten Verbot der Stückelung von Aufträgen. Die M-Stift würde rechtskonform und wirtschaftlich handeln, wenn sie ihren Bedarf an Zeitarbeit ausschreiben würde. Erfahrungsgemäß beteiligen sich die Marktteilnehmer gerade bei Ausschreibungen großer Auftraggeber mit hohem Engagement, da ein rechtskonformer Vertragsabschluss auch für sie eine wünschenswerte Sicherheit bedeutet. Das Vergaberecht bietet die Möglichkeit, zur Bedarfsdeckung mit mehreren Partnern gleichzeitig zusammen zu arbeiten, insofern müsste sich die M-Stift hinsichtlich der Zahl ihrer Auftragnehmer nicht einschränken. Sollte dennoch ein Bedarf nicht aus bestehenden Verträgen zu decken sein, so kann die M-Stift direkt und individuell Zeitarbeitskräfte einstellen. Ein nicht förmliches Vorgehen ähnlich einer sog. freihändigen Vergabe könnte hierfür beispielsweise angebracht sein.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Prüfungsergebnisse und Empfehlungen des Revisionsamts zur Kenntnis.