

Contracting-Offensive Baden-Württemberg / Arbeitsgruppe „Öffentliche Liegenschaften“ / UAG Ausschreibung, Verträge, Genehmigungspraxis

Hemmnisse und Lösungsansätze

Projektablauf	Hemmnis	Lösungsansatz
1. Projektvorbereitung / Potentialanalyse /Entscheidung über Contracting	<p>Datenlage oft nicht ausreichend, Unwissenheit über notwendige Voraussetzungen sowie Vorteile Contracting verhindern oft Entscheidung für Contracting</p> <p>Fehlender „politischer“ Wille</p> <p>1. (Irr-)Glaube des AG, Modernisierung und Einsparung genauso realisieren zu können wie ein Contractor</p> <p>2. Contracting als Folge eines kommunalen Energiemanagements ergibt weniger wirtschaftliche Projekte ("Rosinen" sind weg)</p> <p>3. Contracting darf nicht von Anfang an als reines Finanzierungsinstrument dargestellt werden (ergibt sich fast zwangsläufig nach kommunalem EM). Contracting wird damit auf den reinen Zahlenvergleich zur Eigenbesorgung reduziert.</p>	<p>Unterstützung durch erfahrene Projektentwickler/Know-how-Transfer, Vorhalten von Daten i.R. kommunales EM/eigenes EM-System</p> <p>Empfehlung u. VO durch verantwortliche Institutionen</p> <ul style="list-style-type: none"> • erfahrene Projektentwickler müssen vorhandene Vorteile des Contracting in den Vordergrund stellen (z.B. Einspargarantie, große Sanierungsleistung in kurzer Zeit, Manpower des Contractors, Lerneffekt vom Contractor usw.) = (Thema einer anderen UAG) • andere Vertriebswege und –methoden mit Erhaltung der "Rosinen" für ESC, außer KEM (Thema einer anderen UAG) • s. Lösungsansatz zu Pkt. 1 • bei Vergleich den verzögerten zeitlichen Ablauf bei Eigenbesorgung in der Berechnung berücksichtigen (Einsparungen kommen meist Jahre später)

	4. zu viel Aufwand des Projektentwicklers an der falschen Stelle verzögert das Projekt und macht es wegen des hohen Aufwands weniger wirtschaftlich (besser die Zeit für ein neues Projekt verwenden)	<p>Nur die Daten erheben, die</p> <ul style="list-style-type: none"> • für Punkte 2 – 5 Projektablauf wichtig sind • die Bieter für eine verbindliche Angabe der Einspargarantie benötigen, im wesentlichen die (Ermittlung der) Baseline incl. der dazugehörigen Basisdaten in Form der Original-Energierechnungen. <p>Es ist nicht nötig, zu viele technische Details zu ermitteln (muss der Bieter ohnehin überprüfen, also keine Heizkörper zählen) oder ein detailliertes Sanierungskonzept auszuarbeiten. Letzteres schränkt die Bieter ein und verhindert evtl. kreative Lösungen (ergibt Projekte ähnlich Anlagenbau).</p>
2. Festlegung des C-Modells	gewisse Präferenzen beim AG können evtl. objektive Entscheidung beeinflussen	Empfehlung des Projektentwicklers nur auf Basis wirtschaftlicher und ökologischer Kriterien.
3. Klärung der Vergabegrundlagen: VOB/VOL sowie Vergabeverfahren	<p>Unerfahrenheit mit Verhandlungsverfahren</p> <p>Das Vergabeverfahren mündet (zumindest beim ESC) immer in einer Freihändigen Vergabe nach öffentl. Teilnahmewettbewerb. Dieses für alle Beteiligten immens aufwändige Verfahren</p> <ul style="list-style-type: none"> • ist für fast alle AG ungewohnt, daher wird es aus Angst vor Verfahrensfehlern gemieden (wer nichts macht, macht keine Fehler) • stellt aufgrund der Kosten für Projektentwickler bereits im Vorfeld eine finanzielle Eingangshürde für einen Projektstart dar • beansprucht so viel Zeit, die der AG neben seinen sonstigen Aufgaben nicht erübrigen 	<p>Unterstützung durch erfahrene Projektentwickler/Know-how-Transfer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung durch erfahrene Projektentwickler notwendig • weniger Bieter erfordern geringeren Aufwand, also nur max. 3 leistungsfähige Bieter zulassen. • die Politik/Verwaltung sollte über vereinfachte Vergabeverfahren nachdenken. Muss z.B. der öffentl. Teilnahmewettbewerb in dieser Form unbedingt sein ?

	<p>kann bzw. will</p> <ul style="list-style-type: none"> • verursacht oft mehr Kosten, als durch den Wettbewerb eingespart werden kann, rechnet man den Aufwand aller Beteiligten (AG, Projektentwickler, ca. 6 Bieter). 	
4. Bekanntmachung	<p>Geringes Hemmnis für Contracting, aber suboptimal für Bieter :</p> <p>Die Bekanntmachung ist in der Regel irgendwo "versteckt" auf irgendwelchen Internet-Seiten (vergabe24, KEA-Homepage usw.)</p> <p>Das zwingt die Bieter zu regelmäßiger, meist erfolgloser Suche nach Ausschreibungen. Es kann auch vorkommen, dass geeignete Bieter die Bewerbungsfrist verpassen.</p>	<p>"Automatische" Benachrichtigung von (ausgewählten) Bietern zusätzlich zur Bekanntmachung. Dies wäre z.B. wie folgt möglich :</p> <ul style="list-style-type: none"> • offizielle "Registrierung" geeigneter Bieter bei den Projektentwicklern (KEA o.ä.). Bei Bekanntmachung eines Projekts werden diese Bieter per E-Mail über die Bekanntmachung informiert. • Implementierung einer "Suchmaschine" für Contracting-Ausschreibungen, die die einschlägigen Vergabeplattformen nach Bekanntmachungen durchforstet. Bieter können sich gegen Gebühr dort registrieren lassen und erhalten z.B. 1 x wöchentlich eine Liste der Suchergebnisse. Eine solche Einrichtung gab es früher bei der DENA, wurde jedoch aus unbekannten Gründen eingestellt.
5. Teilnahmewettbewerb inkl. Teilnahmeantrag und Auswahlkriterien für die Teilnahme am Verfahren	<p>Jede ausschreibende Stelle nutzt eigene Formblätter bzw. verlangt die unterschiedlichsten Nachweise, die oft mühsam für jede Ausschreibung neu zusammengestellt werden müssen</p> <p>1. Erheblicher Zeitaufwand für die Bieter zur</p>	<p>Vereinheitlichung Formulare und geforderte Nachweise landes- bzw. bundesweit (mit ggf. zusätzlich erford. Nachweisen in Sonderfällen), Erstellung von „short lists“ mit qualifizierten Anbietern für ESC z.B. wie im „RE:Fit“-Programm in London/UK (dies Liste sollte mind. 2 Jahre gültig sein)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinheitlichung der abgefragten

	<p>Erstellung der geforderten Unterlagen. Zahlen und Referenzen müssen ausschreibungsbezogen teilweise konzernweit separat ermittelt und zusammengetragen werden. Falls die Zahlen überhaupt in der gewünschten Form vorliegen.</p> <p>2. Jeder Ausschreibende verlangt unterschiedliche Nachweise und legt andere Bewertungsmaßstäbe an. Bieter müssen je nach ausschreibender Stelle unterschiedliche Strategien anwenden, um in die Bieterauswahl zu kommen.</p>	<p>Unterlagen und Bewertungsmaßstäbe.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erstellung einer Liste mit präqualifizierten Anbietern, zusätzliche Nachweise sollten nur in Sonderfällen abgefragt werden.
6. Versand der Vergabeunterlagen an ausgewählte Bieter	---	---

Energie-Einspar-Contracting		
6.1. Aufforderungsschreiben	Die Angebotsbearbeitung liegt oft im Sommer, oft sogar in den Ferien. In dieser Zeit sind Heizungen außer Betrieb, Objekte stehen leer (z.B. Schulen, Kindergärten, Sporthallen) und Personen mit Objektkenntnissen sind verreist. Eine Objektbegehung ist sinnlos bzw. nicht möglich, und damit kann auch kein belastbares Angebot erstellt werden.	Angebotsbearbeitung sollte zumindest teilweise in die Heizperiode fallen.
6.2. Angebotsschreiben	---	---
6.3. Verfahrensleitfaden inkl. der Wertungskriterien	<p>4.3.4 Formel für die Auswertung/Vergleich der Angebote fehlt (Maßnahmepunktzahl für Maßnahmen die nicht Pflichtmaßnahmen sind wird durch Ausfüllen des Tabellenblatts „Wertung“ der Datei ESC Ausschreibung Musterstadt.xls durch Bieter errechnet - ist aber nur ein Kriterium und läßt ganzheitliche Betrachtung Angebot nicht zu)</p> <p>zu Bürgschaften (s. Pkt 1, Hemmnis 3 : "Contracting darf nicht von Anfang an als reines Finanzierungsinstrument dargestellt werden") Es ist weder notwendig noch vertriebs-</p>	<p>EXCEL-Berechnungstool analog dena-Leitfaden wäre hilfreich für die Bieter, um Einfluss der einzelnen „Stellschrauben“ bei Angebotskalkulation besser nachvollziehen und berücksichtigen zu können</p> <p>Transparenz der Wertungskriterien bei Versand der Vergabeunterlagen</p> <p>In der Projektvorbereitung und in den Angeboten auf Bürgschaften verzichten. Falls überhaupt jemals nach einer gefragt werden sollte, kann dies im Rahmen der Feinanalyse als Mehrleistung untersucht werden.</p>

	<p>strategisch geschickt, den Bietern schon bei Angebotsabgabe Bürgschaften abzuverlangen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contracting wird als für den AG unsicheres Geschäft dargestellt. Als Folge wird man ständig über Absicherungen diskutieren. 2. der AN wird nicht als Vertragspartner dargestellt, sondern als "Vertragsgegner", dem zu misstrauen ist. 3. Bürgschaften kosten Geld, im Vergleich zur Eigenbesorgung steht Contracting völlig unnötig schlechter da. <p>Zu Wertungskriterien Der Bieter kann sein Angebot nur bedingt hinsichtlich der Gesamt-Punktzahl und damit der Vorstellungen des AG optimieren.</p> <p>Insbesondere muss der Bieter in die Lage versetzt werden, sein Angebot so zu gestalten, dass es im Vergleich zur Eigenbesorgung besser abschneidet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Transparente nachvollziehbare Darstellung in Form eines Excel-Arbeitsblattes, welches alle Kriterien beinhaltet. • dto.
6.4. Erfassungslisten	---	---
6.5. Leistungsblatt	---	---
6.6. Investitionsstruktur inkl. Anlagen (Gebäudeliste, fkt. Leistungsbeschreibung; Vorlagen für Energie- und CO2-Bilanz, Maßnahmenbewertung, ...)	Pflichtmaßnahmen oft zu umfangreich, zu viele Details müssen benannt/ausgefüllt werden in funktion. LB (u. a. Preise, Fabrikate schon in Stadium der Grobanalyse)	Einfacher halten für Grobanalyse, grobe Kostenstruktur reicht völlig aus

	<p>Oft ist die anzubietende Lösung zu detailliert vorgegeben und zu viele Pflichtmaßnahmen sind verbindlich anzubieten. Hat immer mehr den Charakter einer funktionalen Leistungsbeschreibung verloren und ähnelt einem normalen LV.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Die Kreativität und das KnowHow des Anbieters kommen kaum noch zur Geltung. 2. der viel zu hohe Detaillierungsgrad in den Anhängen zu Anlage 4 bereits in der Grobanalyse frisst unnötig Zeit auch der Bieter, die nicht zum Zug kommen. Die Erstellung einer einzigen Grobanalyse kostet den Bieter - unabhängig vom Erfolg - Zehntausende von Euro, die auf andere Projekte aufgeschlagen werden müssen. 3. das gilt analog auch für die Projektentwickler, die je Einzelprojekt einen erheblichen Aufwand treiben müssen. 	<ul style="list-style-type: none"> • mehr Freiheiten für die Anbieter in der techn. Konzeption ergäbe mehr gute Ideen. • nur die wichtigsten Angaben abfragen. Wg. des geringeren Aufwands für verlorene Offerten kann der AN langfristig günstiger anbieten. • nur die wirklich wichtigen Daten (z.B. Baseline) sorgfältig ermitteln und vorgeben. Nur eine Grundrichtung der Konzeption, keine Details und keine Auslegung durch Projektentwickler (es gibt Projektentwickler, die nicht einmal eine Objektbegehung durchführen). → geringere Kosten für Projektbegleitung durch Projektentwickler → mehr Kapazitäten der Projektentwickler für weitere Projekte
6.7. Energiemanagement	<p>Bei diesem Vordruck ist nicht eindeutig,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ob alle Leistungsmerkmale im Angebot beinhaltet sein müssen oder ob die 	Anlage 5 überarbeiten

	angebotenen Punkte anzukreuzen sind. 2. was der Bieter tatsächlich anbietet (z.B. händische Ablesung oder modernes EM-System zur Verbrauchsdatenerfassung und -auswertung)	
6.8. Abrechnungsbogen	---	---
6.9. Einredeverzicht	Anlage 7 „Muster für Finanzierungsreglungen“: verschiedene Finanzierungsinstitutionen haben ihr eigenes Formular (oft als Anlage zum Forfaitierungsvertrag mit dem Contractor) mit teilweise Zusatztext/Angaben Anlage 7 kann nicht verbindlich vorgegeben werden. Jede Bank hat eigene Vordrucke, die projektspezifisch ergänzt werden.	Muster sollte nur als Bsp. dienen Anlage 7 Einredeverzicht kann lediglich als Beispiel dienen.
6.10. Bürgschaften	Erhöht die Projektkosten s. Kommentar zu 6.3	sollte so wie beim dena-Mustervertrag entfallen Bürgschaften sollten entfallen (wie auch bei der DENA und Contracting Initiative Bayern)
6.11. Sonstiges (Belegungspläne, Fotodokum.)	---	---
6.12. Vertrag	Wenn der Vertrag geschlossen wird, sind sich die Parteien schon weitgehend einig, insofern ist dieser selten ein wirkliches Hemmnis. Trotzdem ein paar Anmerkungen zu wesentlichen Punkten (nicht abschließend) :	

	<p>1. Der Umfang mit 200-300 Seiten kann auf Contracting-Interessierte abschreckend wirken. Den Überblick über die vielen Anlagen hat auch kaum einer.</p> <p>2. Die vertragsrelevanten Daten sind über den Vertrag und die Anlagen verstreut.</p> <p>3. Zu „Steuerfreie Finanzierung der Zinsen“ : Contracting ist ein Energiespar- und kein Steuersparmodell. Es kann nicht sein, dass der Bieter erst eine Reihe von Juristen, Steuerfachleuten und Wirtschaftsprüfern mit der Prüfung beauftragen muss. Die „Steuerfreie Finanzierung der Zinsen“ kann bei manchen Unternehmen möglich sein, bei anderen nicht.</p> <p>4. zu „Rücklagen, die der AN und der AG gemeinsam bewirtschaften“ : Rücklagen ja, aber einer gemeinsamen Bewirtschaftung stimmen die Kaufleute des AN i.d.R. nicht zu.</p> <p>5. zu § 6.1.2 und § 10 g) Genehmigungen und Erlaubnisse: der AG holt Genehmigungen ein und der AN bereitet die Anträge vor, nicht umgekehrt wie es hier unterstellt wird.</p> <p>6. zu § 9.1.2 (2) Abtretung von Zahlungsansprüchen: Der AN kann beim besten Willen nicht</p>	<ul style="list-style-type: none"> • im Zweifelsfall lieber mal eine Präsentation in der Anlage weglassen. • es hat sich bewährt, alle wesentlichen Daten in einem „Vertragsdatenblatt“ zusammenzufassen • (bei Ausschreibungen) darauf verzichten. • gemeinsame Bewirtschaftung streichen • Formulierung umkehren • Formulierung ändern. Die Formulierung unterstellt dem AN unberechtigterweise eine Nachweispflicht.
--	--	---

	<p>nachweisen, dass „ein Verzicht ... Vorteile für den AG hat“. Das macht die Genehmigungsbehörde, wie auch immer.</p> <p>7. zu § 15 Abnahme (führt immer wieder zu Irritationen)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abnahme erst nach „vollständiger und mangelfreier Bewirkung“ kann erfahrungsgemäß dazu führen, dass monatelang keine Abnahme stattfindet, weil noch ein Schreibfehler im Bezeichnungsschild entdeckt wird. - es ist unnötig, Teilabnahmen auszuschließen, vor allem bei größeren Pools <p>- „Abnahme frühestens mit Beginn der Hauptleistungspflicht“ : Abnahme ist Technik und Hauptleistung ist Einsparung. Wozu die Abhängigkeit ?</p> <p>8. zu § 17.1 Vertragsbeginn abhängig von der Genehmigung der Rechtsaufsicht Es ist unsinnig, einen Vertrag zu schließen, den ein Dritter unwirksam machen und zeitlich beeinflussen kann. Außerdem ist beim AN die Finanzierbarkeit Bedingung für den Vertragsabschluss.</p> <p>9. zu § 18 Sicherheitsleistung des AN</p>	<ul style="list-style-type: none"> • umformulieren in „Abnahme nach VOB“ • Teilabnahmen ermöglichen die Abnahme eines „Musters“ für sich wiederholende Komponenten (z.B. Schaltschränke), bevor diese mehrfach falsch gebaut werden. • anders als mit Teilabnahmen lässt sich die Abnahme bei größeren Gebäudepools organisatorisch gar nicht bewerkstelligen. • Bedingung streichen • Vertrag erst unterzeichnen nach erteilter Genehmigung, § 17.1 umformulieren. • komplett streichen, s. Kommentar zu 6.3
--	---	---

--	--	--

Energie-Liefer-Contracting		
6.13. Aufforderungsschreiben		
6.14. Angebotsschreiben		
6.15. Vergabeleitfaden		
6.16. Technische Daten		
6.17. Investitionsübersicht		
6.18. Preisblatt		
6.19. Verbrauchsdaten		

6.20. Dienstbarkeit		
6.21. Sonstiges		
6.22. Energiebilanz		
6.23. Funktionale Leistungsbeschreibung		
7. Abrechnung (inkl. dies bzgl. Anpassung der Vergabeunterlagen)		

Genehmigung von C-Verfahren:

Folgende Argumente sprechen für einen Wegfall der Genehmigungspflicht von C-Projekten¹⁾ (ggf. mit Zahlen unterlegen):

1. Es gibt keine einheitlichen Prüfkriterien (und keinen verbindlichen Vordruck für ein Genehmigungsschreiben) als Vorgabe für die Genehmigungsbehörden. Jedes RP/LRA bemisst das Projekt nach eigenem Gusto. Der Ausgang einer solchen Prüfung ist daher dem Zufall überlassen. Teilweise werden auch für Contracting und Eigenbesorgung unterschiedliche Maßstäbe angelegt (z.B. Zinssatz).
2. Für die Aufsichtsbehörden ist das meist das erste und einzige derartige Projekt zur Genehmigung. Die Unsicherheit führt dazu, dass diese Genehmigung zeitlich verschleppt und liegen gelassen wird. Die Terminplanung des Projekts kommt durcheinander.
3. Das ganze Genehmigungsverfahren kostet zusätzlich Zeit und Geld. Die zusätzlichen Kosten des Anbieters und des Projektentwicklers wirken sich zuungunsten des Contracting aus.
4. Für alle Beteiligten ist es unzumutbar, dass erst kurz vor Vertragsunterzeichnung ein Sachkundiger entscheidet, ob das Projekt realisiert wird. Vor allem die Bieter haben bis zu diesem Zeitpunkt sehr viel Aufwand investiert. Sie hätten im Falle einer Nicht-Genehmigung nicht nur viel Geld verloren, sondern können mangels "Ersatzprojekt" ihr Personal nicht beschäftigen (die Aufwandsentschädigung für Feinanalyse ist selten kostendeckend).
5. Eine Contracting-Lösung muss sich im Vergleich mit einer Eigenlösung „beweisen“. Fair wäre es, wenn im Fall einer Eigenvornahme ebenfalls ein Vergleich mit einer Contracting-Variante angestellt werden müsste.
6. Die finanzierenden Banken haben panische Angst, dass eine erteilte Genehmigung zur Forfaitierung „schwebend“ unwirksam sein könnte (z.B. durch einen Formfehler). Sie verlangen daher oft im Nachhinein weitere Bestätigungen, z.B. eine zusätzliche ausdrückliche Genehmigung des endgültigen Einredeverzichts (zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung liegt dieser der Genehmigungsbehörde bestenfalls als Muster vor). Das schafft Irritationen und gefährdet die Finanzierung. Gäbe es keine Genehmigungspflicht, gäbe es diese Hürde erst gar nicht.
7. Die Genehmigung ist nicht in allen Bundesländern vorgegeben. Insofern geht es durchaus auch ohne Genehmigung.

¹⁾ Falls dies nicht gehen sollte, muss unbedingt von höherer Stelle aus die Genehmigung standardisiert werden. Bewertungsmodus und -kriterien sind den Bietern schon mit den Ausschreibungsunterlagen bekannt zu geben.