

The DIN logo, consisting of the letters 'DIN' in a bold, sans-serif font, with horizontal lines above and below the letters.The DIN logo, consisting of the letters 'DIN' in a bold, sans-serif font, with horizontal lines above and below the letters.

DIN-Normen bei der Vergabe öffentlicher Dienstleistungs- aufträge

DIN e. V.
Am DIN-Platz
Burggrafenstraße 6
10787 Berlin
Telefon: 030 2601-0
Telefax: 030 2601-1231
E-Mail: info@din.de
www.din.de

94663 / 2015-10 ardesign - bielefeld
Fotos: © fotolia - adimas, DragonImages, Photographee.eu, opolia, hxdyl, Rawpixel

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Verwendung von DIN-Normen bei der Vergabe öffentlicher Dienstleistungs- aufträge

Ein DIN Praxisleitfaden

Christoph Busch
Oliver Dörr
Hans Schulte-Nölke

Inhalt

1. Zweck dieses Leitfadens: Informationen, wie Dienstleistungsnormen rechtssicher bei der Vergabe verwendet werden können 4

2. Hintergrund: Welche Regeln gelten für das Vergabeverfahren? 6

3. Die Verwendung von Dienstleistungsnormen bei der Erstellung der Vergabeunterlagen 10

Anhang I: Checkliste 20

Anhang II: Auswahl vergaberelevanter Dienstleistungsnormen und Norm-Entwürfe 22

Prof. Dr. Christoph Busch, Maître en Droit ist Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht sowie Internationales Privatrecht an der Universität Osnabrück und Sprecher der Forschungsstelle für Europäisches Dienstleistungsrecht

Prof. Dr. Oliver Dörr, LL.M. ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht, Völkerrecht und Rechtsvergleichung an der Universität Osnabrück

Prof. Dr. Hans Schulte-Nölke, ist Inhaber des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht, Rechtsvergleichung und Europäische Rechtsgeschichte an der Universität Osnabrück



1. Zweck dieses Leitfadens: Informationen, wie Dienstleistungsnormen rechtssicher bei der Vergabe verwendet werden können

Öffentliche Auftraggeber bedienen sich bei der Leistungsbeschreibung regelmäßig technischer Normen und Standards. Nach **§ 7 Abs. 4 VOB/A** sind bei der Ausschreibung von Bauleistungen technische Spezifikationen vorrangig unter Bezug auf nationalen Normen zu formulieren, mit denen Europäische Normen umgesetzt werden. Für die Vergabe anderer Leistungen findet sich eine entsprechende Vorgabe in **§ 8 EG Abs. 2 Nr. 1 VOL/A**. In der Vergangenheit standen dabei in erster Linie produktbezogene technische Normen im Vordergrund. Mit der auf nationaler und europäischer Ebene voranschreitenden Normung im Dienstleistungssektor gewinnen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zunehmend auch Dienstleistungsnormen an Bedeutung.

Die Verwendung von Dienstleistungsnormen bei öffentlichen Ausschreibungen hat eine Reihe von Vorteilen. Dienstleistungsnormen legen insbesondere die Anforderungen an die organisatorischen Abläufe, die verwendeten Mittel und die für die Dienstleistung notwendigen Qualifikationen fest. Dies entlastet die Vergabestellen bei der Formulierung von Ausschreibungen. Vor allem aber trägt die durch Dienstleistungsnormen er-

reichte Standardisierung zur Qualitätssicherung bei und schafft Transparenz in allen Phasen der Vergabeentscheidung. Hiervon profitieren sowohl die öffentlichen Auftraggeber als auch Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die an öffentlichen Ausschreibungen teilnehmen. Auch die Berücksichtigung von Sicherheits-, Umwelt- und Gesundheitsaspekten kann durch Normen und Standards gefördert werden. Die Bundesregierung spricht sich daher in ihrem aktuellen Normungspolitischen Konzept dafür aus, Normen und Standards verstärkt als Bestandteil von Vergabe- und Vertragsgrundlagen des öffentlichen Auftragswesens heranzuziehen.

Die rechtssichere Verwendung von Dienstleistungsnormen im Vergabeverfahren setzt aber voraus, dass die Anforderungen des deutschen und europäischen Vergaberechts beachtet werden. Dieser Leitfaden enthält grundlegende Informationen darüber, wie Dienstleistungsnormen rechtssicher bei der Vergabe verwendet werden können und zeigt dies anhand konkreter Beispiele aus aktuellen Ausschreibungen.

Dieser Leitfaden ist das Ergebnis eines vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie geförderten Projekts zu Innovationen mit Normen und Standards (INS). Bei der Erstellung sind insbesondere solche Normen besonders berücksichtigt worden, deren Verwendung in öffentlichen Ausschreibungen nahe liegt.

Anhang I enthält eine Checkliste mit Hinweisen für die Verwendung von Dienstleistungsnormen im Vergabeverfahren. Anhang II des Leitfadens bietet eine Auswahl von Normen und Norm-Entwürfen, die für öffentliche Auftraggeber von besonderer praktischer Relevanz sein dürften.

2. Hintergrund: Welche Regeln gelten für das Vergabeverfahren?

Die rechtssichere Verwendung von Dienstleistungsnormen im Vergabeverfahren setzt voraus, dass die Anforderungen des deutschen und europäischen Vergaberechts beachtet werden. Wenn nämlich Vergabestellen in der Leistungsbeschreibung, den technischen Spezifikationen oder in den Ausführungsbedingungen auf DIN-Normen verweisen, führen sie damit Voraussetzungen ein, die ein Bieter zwingend erfüllen muss, um eine Chance auf den Zuschlag zu haben. In einem solchen Fall unterliegen die DIN-Normen selbst sowie ihre Anwendung den Vorgaben des deutschen und europäischen Vergaberechts, das je nach Art und Umfang des betreffenden Auftrags unterschiedliche Anforderungen für die Verwendung von Dienstleistungsnormen regelt.

Zum besseren Verständnis soll hier ein kurzer Überblick über die wichtigsten vergaberrechtlichen Regelungen, aus denen sich solche Anforderungen ergeben, skizziert werden.

Es sind zwei Hauptfälle zu unterscheiden, nämlich

- Vergabeverfahren, die in den Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien der EU fallen („harmonisiertes“ Vergaberecht)
- Vergabeverfahren, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinien fallen („nicht-harmonisiertes Vergaberecht“)

In beiden Fällen können Dienstleistungsnormen verwendet werden.

A) HARMONISIERTES EU-VERGABERECHT

Das harmonisierte Vergaberecht gilt, wenn eine Auftragsvergabe in den Anwendungsbereich der (noch) drei Vergaberichtlinien der EU fällt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die in einer EU-Verordnung bestimmten Schwellenwerte überschritten werden. Diese drei Richtlinien sind:

- die Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004 (VKR)
- die Sektorenkoordinierungsrichtlinie 2004 (SKR)
- die Verteidigungsvergaberichtlinie 2009 (VVR)

Wenn eine dieser Richtlinien anwendbar ist, so ergeben sich die Anforderungen für das Vergabeverfahren jeweils aus deren Bestimmungen sowie den deutschen Umsetzungsregeln in §§ 97 ff. GWB mit dem nachgelagerten Verordnungs- und Verdingungsrecht (VOL/A, 2. Abschnitt). Insbesondere die Bestimmungen der Vergabekoordinierungsrichtlinie sind noch bis zum 17.4.2016 für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im europäischen Binnenmarkt maßgeblich.

Mit Wirkung vom 18.4.2016 werden die drei Vergaberichtlinien ersetzt durch die Vorschriften der Richtlinie 2014/24/EU über die Öffentliche Auftragsvergabe und ergänzt um jene der Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe.

B) NICHT-HARMONISIERTES VERGABERECHT

Das nicht-harmonisierte Vergaberecht gilt für Auftragsvergaben, die nicht unter die EU-Vergaberichtlinien fallen (insbesondere als bei einem Auftragsvolumen unterhalb der Schwellenwerte sowie bis zum 18.4.2016 auch Dienstleistungskonzessionen). Jedoch sind auf diese Vergabeverfahren einige allgemeine Regeln des EU-Rechts anwendbar, die der Europäische Gerichtshof in seiner Rechtsprechung entwickelt hat. Diese Regeln nennt man „Vergabeprimärrecht“. Sie gelten auch für Vergabeverfahren unterhalb der Schwellenwerte, wenn der zu vergebende Auftrag „binnenmarktrelevant“ ist. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist ein Auftrag binnenmarktrelevant, wenn an einem bestimmten Auftrag wegen seiner Eigenarten ein eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse bestehen kann und dadurch Wirtschaftsteilnehmer aus anderen Mitgliedstaaten angezogen werden können. Bei der Beurteilung spielt nicht nur der Auftragswert, sondern vor allem auch die örtliche Lage eine Rolle.

Für die Vergabe von Aufträgen, welche die Voraussetzung der sog. Binnenmarktrelevanz erfüllen, gelten nach dem Vergabeprimärrecht verschiedene ungeschriebene, durch den Europäischen Gerichtshof entwickelte Regeln. Deren Grundprinzipien sind

- Nichtdiskriminierung
- Gleichbehandlung
- Transparenz

Die hieraus abzuleitenden Anforderungen an das Vergabeverfahren orientieren sich zum Teil an jenen des harmonisierten Vergaberechts. Den Kernbestand dieser Anforderungen an das nicht-harmonisierte Vergaberecht hat die Europäische Kommission 2006 in folgendem Dokument zusammengefasst:

- Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinien fallen [abgedruckt im Amtsblatt der EU 2006 Teil C, Nr. 179/2].

Neben dem in dieser Mitteilung wiedergegebenen Vergabeprimärrecht findet zudem das nationale Verdingungsrecht Anwendung. Dies ergibt sich für Dienstleistungsaufträge insbesondere aus der VOL/A, Abschnitt 1.

3. Die Verwendung von Dienstleistungsnormen bei der Erstellung der Vergabeunterlagen

Die Vergabeunterlagen bestehen üblicherweise aus dem Anschreiben, das die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthält, den Bewerbungsbedingungen mit den Regeln zur Durchführung des Vergabeverfahrens (Eignungs- und Zuschlagskriterien) sowie den Vertragsunterlagen (Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen). Eine Bezugnahme auf Dienstleistungsnormen kommt sowohl bei der Formulierung der Bewerbungsbedingungen als auch in den Vertragsunterlagen in Betracht. Im Folgenden werden die wesentlichen vergaberechtlichen Anforderungen an die Verwendung von Dienstleistungsnormen kurz skizziert.

A) EIGNUNGSKRITERIEN UND -NACHWEISE

Nach § 7 EG Abs. 1 VOL/A darf der Auftraggeber von den Bietern Nachweise über ihre Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit verlangen (Eignungsnachweise). Eine vergleichbare Regelung für den nicht unionsrechtlich harmonisierten Bereich enthält § 6 Abs. 3 VOL/A. Bei der Festlegung des Eignungsprofils hat der Auftraggeber einen weiten Spielraum. Die Eignungsanforderungen müssen allerdings durch den Gegenstand des Auftrags gerechtfertigt sein. Bei der Verwendung von Dienstleistungsnormen sind insbesondere folgende Aspekte zu beachten:

(1) Zertifizierung

§ 7 EG Abs. 10 VOL/A erwähnt ausdrücklich die Möglichkeit, dass der Auftraggeber Nachweise der Bieter über ihr Qualitätsmanagement anfordert. Verlangt der Auftraggeber einen solchen Nachweis, so muss dieser auf ein Qualitätsnachweisverfahren Bezug nehmen, das den europäischen Zertifizierungsnormen entspricht.

Die wohl bekanntesten Normen der Qualitätssicherung sind die nach DIN EN ISO 9000 ff. Die Normen dieser Normreihe beziehen sich im Wesentlichen auf unternehmensinterne Maßnahmen zur Qualitätssicherung. Die in diesem Leitfaden im Mittelpunkt stehenden Dienstleistungsnormen betreffen dagegen die Leistung selbst und damit das Außenverhältnis zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem Empfänger der Leistung. Eine völlig trennscharfe Unterscheidung zwischen den beiden Normtypen ist jedoch nicht möglich, da zahlreiche Dienstleistungsnormen sowohl unternehmensinterne als auch externe Aspekte der Dienstleistungsqualität betreffen. Dies spricht für eine weite Auslegung von § 7 EG Abs. 10 VOL/A. Die verbreitete Praxis, als Eignungsnachweis eine Zertifizierung nach einer bestimmten europäischen Dienstleistungsnorm zu verlangen, dürfte daher gemäß § 7 EG Abs. 10 VOL/A grundsätzlich zulässig sein.

Zu beachten ist allerdings, dass im Rahmen der Eignungsprüfung nicht verlangt werden kann, zwingend ein Zertifikat einer deutschen Zertifizierungsstelle vorzulegen. § 7 EG Abs. 10 S. 2 VOL/A stellt ausdrücklich klar, dass gleichwertige Bescheinigungen von Stellen aus anderen Mitgliedstaaten ebenfalls anzuerkennen sind. Noch weiter geht § 7 EG Abs. 10 S. 3 VOL/A, der verlangt, dass die Auftraggeber auch andere gleichwertige Nachweise für Qualitätssicherungsmaßnahmen anerkennen. Ob die vom Bieter vorgelegten Nachweise gleichwertig sind, liegt im pflichtgemäßen Beurteilungsermessen des Auftraggebers. Dem Bieter obliegt es dabei, die Gleichwertigkeit zu belegen.

Eine Ausschreibung, die eine Zertifizierung der Bieter oder der Leistung nach einer nationalen Dienstleistungsnorm verlangt, ohne einen gleichwertigen ausländischen Standard zuzulassen, stellt in der Regel einen Vergaberechtsverstoß dar.

BEISPIEL:

Die bloße Anforderung „Zertifizierung DIN 77200“ in einer Ausschreibung von Wach- und Sicherheitsdienstleistungen ist vergaberechtswidrig. Zulässig ist dagegen die Anforderung „Zertifizierung DIN 77200 oder gleichwertig“. Zweifelhaft ist die Zulässigkeit der Formulierung „Zertifizierung gemäß DIN EN 15017 oder einer vergleichbaren Norm des Herkunftslandes“. Danach könnte sich etwa ein Bieter aus Luxemburg nicht auf eine Zertifizierung nach einer belgischen Norm berufen. Dies könnte eine ungerechtfertigte Benachteiligung ausländischer Bieter darstellen.



Die von den Bietern verlangten Eignungsnachweise müssen in der Bekanntmachung angegeben werden. Ein bloßer Verweis auf die Vergabeunterlagen reicht nicht aus. Verlangt etwa ein Auftraggeber eine Zertifizierung nach DIN 77200, so ist dies in der Bekanntmachung anzugeben.

(2) Eigenerklärungen

Nach § 6 Abs. 3 VOL/A und § 7 EG Abs. 1 S. 2 VOL/A soll die Eignung vorrangig durch Eigenerklärungen der Bieter nachgewiesen werden. Diese Regelung dient dem Zweck, die Bürokratiekosten für die an Vergabeverfahren beteiligten Unternehmen zu reduzieren. Im Zusammenhang mit Zertifizierungen führen Eigenerklärungen allerdings nicht zu einer nennenswerten Erleichterung für Bieter.

BEISPIEL:

Verlangt ein Auftraggeber bei der Ausschreibung von Umzugsdienstleistungen die Vorlage von Zertifikaten nach DIN EN 14873 und DIN EN ISO 9001, so bereitet dies dem Bieter kaum mehr Aufwand als eine „Eigenerklärung, dass das Unternehmen nach DIN EN 14873 und DIN EN ISO 9001 zertifiziert ist“.

(3) Vergabefremde Aspekte

Die Vergabe öffentlicher Aufträge dient primär dem Zweck, dem Auftraggeber die Waren oder Dienstleistungen zu verschaffen, die zur Durchführung und zur Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben benötigt werden. Nicht selten werden bei der Auftragsvergabe zusätzlich ökologische oder soziale Zwecke verfolgt. Für die Zulässigkeit solcher sog. vergabefremder Kriterien hat sich in der Rechtsprechung seit längerem das Gebot der Auftragsbezogen-

heit herausgebildet, das sowohl für Eignungs- als auch Zuschlagskriterien gilt. Zulässig sind danach nur solche Anforderungen, die in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Auftrag stehen und sich auf die Ausführung des konkreten Auftrags beziehen. Nicht berücksichtigungsfähig sind dagegen Anforderungen in Bezug auf das allgemeine Geschäftsgebahren des Bieters.

BEISPIEL:

Die Anforderung, dass die Bieter auf Basis einer Zertifizierung nach Leistungsstufe 3 der DIN 77200:2008-05 (Sicherungsdienstleistungen) unabhängig vom konkreten Auftrag bestimmte Tariflöhne zahlen, die nicht allgemeinverbindlich gelten, ist unzulässig (OLG Düsseldorf v. 30.12.2010, VII-Verg. 24/10; VK Bund v. 27.4.2010, VK 3 – 33/10, unter II.2). Gleiches gilt grundsätzlich für die Forderung nach Mitgliedschaft in einem bestimmten Berufs- oder Arbeitgeberverband (VK Bund v. 29.5.2008, VK 2 – 58/08, unter II.1b).

B) ZUSCHLAGSKRITERIEN

Auch bei der Festlegung der Zuschlagskriterien können Dienstleistungsnormen herangezogen werden. Zu beachten ist, dass – ähnlich wie bei den Eignungskriterien – ein Auftragsbezug gegeben sein muss. Allgemeine Anforderungen an das „Wohlverhalten“ eines Unternehmers darf der Auftraggeber daher nicht bei der Zuschlagserteilung berücksichtigen.

(1) Trennung von Eignungs- und Zuschlagskriterien

Eine Vermischung von Eignungs- und Zuschlagskriterien ist grundsätzlich unzulässig. Während die Eignungsprüfung unternehmensbezogen ist, erfolgt die Angebotsbewertung streng leistungsbezogen. Wurde ein Bieter für grundsätzlich geeignet befunden, so dürfen die Eignungskriterien im Rahmen der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebo-



tes nicht erneut herangezogen werden. Einem Bieter darf daher nicht deshalb der Zuschlag erteilt werden, weil er über ein „Mehr an Eignung“ verfügt.

BEISPIEL:

Verlangt der Auftraggeber bei der Ausschreibung von Reinigungsdienstleistungen als Eignungsnachweis eine „Zertifizierung gemäß DIN EN 13549 oder gleichwertig“, so kann das Vorliegen der Zertifizierung nicht zugleich als Zuschlagskriterium gegenüber einem Bieter herangezogen werden, der seine Eignung auf andere Weise als durch die Zertifizierung nachgewiesen hat.

Kriterien („umweltbezogene und/oder soziale Aspekte“) dadurch erleichtert. Gemäß Art. 67 Abs. 3 der Richtlinie stehen solche Kriterien auch dann mit dem konkreten Auftragsgegenstand in einer hinreichenden Verbindung, wenn sie sich „in irgendeiner Hinsicht und in irgendeinem Lebenszyklus-Stadium“ auf die zu erbringenden Dienstleistungen beziehen. Das wäre z. B. der Fall, wenn in einer DIN-Norm Umwelt- oder soziale Anforderungen nur an den Prozess der Bereitstellung von Dienstleistungen oder an den Handel damit gestellt werden, selbst wenn sie sich nicht auf die materiellen Eigenschaften der eigentlichen Leistung auswirken.

BEISPIEL

Ein Auftraggeber verlangt für eine Reinigungsdienstleistung unter Verweis auf eine DIN-Norm, dass besonders hautfreundliche Putzmittel verwendet werden. Diese Anforderung berührt nicht den Gegenstand des Auftrags, d.h. die Reinigungsleistung selbst. Sie weist aber dennoch einen hinreichend konkreten Auftragsbezug auf und dürfte daher ein zulässiges Kriterium sein. Der hinreichend konkrete Auftragsbezug dürfte dagegen wohl fehlen, wenn der Einsatz dieses Mittels für die gesamte Unternehmenstätigkeit des Bieters verlangt wird, also auch bei der Reinigung von Objekten, die nicht Gegenstand des konkreten Auftrags sind.

Anderes gilt derzeit (noch) für Dienstleistungen im Sinne von Anlage 1 Teil B VgV (z. B. Auskunft- und Schutzdienste, Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen). Für diese lässt § 4 Abs. 2 S. 2 VgV zu, dass Eignungskriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots berücksichtigt werden.

(2) Auftragsbezug

Nach Art. 53 Abs. 1 lit. a VKR dürfen nur solche Kriterien für die Wirtschaftlichkeit des Angebots herangezogen werden, die mit dem Auftragsgegenstand zusammenhängen. Unter Geltung der neuen Richtlinie 2014/24 ist der notwendige Auftragsgegenstandsbezug der Zuschlagskriterien etwas gelockert und die Heranziehung sog. vergabefremder

C) LEISTUNGSBESCHREIBUNG

Bei der Formulierung der Leistungsbeschreibung hat der Auftraggeber einen recht weiten Gestaltungsspielraum. Grundsätzlich kann er den Beschaffungsgegenstand frei und nach seinem Bedarf bestimmen. Daher kann die zu beschaffende Leistung auch durch eine Bezugnahme auf eine Dienstleistungsnorm näher konkretisiert werden. Beschränkt wird der Spielraum des Auftraggebers allerdings durch die allgemeinen vergaberechtlichen Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung der Bieter. Bei der Verwendung von Dienstleistungsnormen sind insbesondere folgende Aspekte zu beachten:

(1) Klarheit und Bestimmtheit der Leistungsbeschreibung

Gemäß § 7 Abs. 1 VOL/A ist die Leistung eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, so

dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und dass miteinander vergleichbare Angebote zu erwarten sind. Die Leistungsbeschreibung muss demnach so genau gefasst sein, dass sie jedem Bieter ein klares Bild vom Auftragsgegenstand vermittelt. Die zu beschaffende Leistung ist so klar, präzise und eindeutig zu formulieren, dass jeder mit der üblichen Sorgfalt handelnde Bieter die genaue Bedeutung der Leistungsbeschreibung verstehen und sie in gleicher Weise auslegen kann.

Für die Auftragsvergabe im unionsrechtlich harmonisierten Bereich ergeben sich diese Anforderungen aus § 8 EG Abs. 1 VOL/A.

Bei der Bezugnahme auf Dienstleistungsnormen hat die Vergabestelle sorgfältig zu prüfen, ob die in Bezug genommene Norm den Anforderungen an Transparenz und Bestimmtheit genügt. Zweifelhaft kann dies insbesondere bei Normen sein, die pau-



schale Bezugnahmen auf Konzepte wie „Nachhaltigkeit des Einkaufs“ oder „gesellschaftlich verantwortliches Verhalten“ enthalten.

BEISPIEL

Nach DIN ISO 20121:2013-04 (Nachhaltiges Veranstaltungsmanagement) muss die Veranstalterorganisation ein Verfahren „zur Identifikation ihrer Handlungsfelder einer nachhaltigen Entwicklung und zur Bewertung von deren Bedeutung in Verbindung mit ihren veranstaltungsbezogenen Tätigkeiten, Produkte und Dienstleistungen innerhalb des festgelegten Anwendungsbereichs des Managementsystems einführen, verwirklichen und aufrechterhalten.“ Zur Konkretisierung der dabei zu berücksichtigenden Einzelaspekte verweist die Norm dabei u. a. auf die Blankettbegriffe „soziale Gerechtigkeit“ und „kulturelle Handlungsfelder“. Ob eine Bezugnahme auf DIN ISO 20121 dem vergaberechtlichen Bestimmtheitsgebot genügt, ist zweifelhaft.

(2) Gleichwertigkeit technischer Spezifikationen

§ 8 EG Abs. 2 VOL/A spricht die vom Auftraggeber zu verwendenden „technischen Spezifikationen“ an. Hierzu gehören auch Dienstleistungsnormen. Verweist der Auftraggeber auf eine Dienstleistungsnorm, so ist die Bezugnahme mit dem Zusatz „oder gleichwertig zu versehen (§ 8 EG Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VOL/A). Dem Bieter soll so die Möglichkeit eingeräumt werden, mit seinem Angebot nachzuweisen, dass die von ihm angebotene Leistung mit den Anforderungen der Dienstleistungsnorm gleichwertig ist.

BEISPIEL

Die Formulierung „Bestattungen sind gemäß den Anforderungen der DIN EN 15017 durchzuführen“ ist in einer Leistungsbeschreibung ist nicht zulässig. Gleiches gilt für die Formulierung „Die Erbringung der Dienstleistung erfolgt nach den Inhalten der DIN 77200“. Um den Anforderungen von § 8 EG Abs. 2 VOL/A zu genügen, ist der Verweis auf die Normen mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.

(3) Vergabefremde Aspekte

Gemäß § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB darf der Auftraggeber in der Leistungsbeschreibung auch soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte als zusätzliche Anforderungen für die Auftragsausführung aufstellen, sofern sie in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Andere oder weitergehende Anforderungen an den Auftragnehmer sind nur zulässig, wenn dies gesetzlich vorgesehen ist (z. B. Tariftreue oder Mindestlohn).

D) VERTRAGSBEDINGUNGEN

Weiterer Bestandteil der Vergabeunterlagen sind die Vertragsbedingungen. Sie regeln das privatrechtliche Rechtsverhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer. Werden die in den in den Vergabeunterlagen in Bezug genommenen Dienstleistungsnormen Bestandteil des Vertrages, so bestimmen sie maßgeblich das vertragliche Pflichtenprogramm und die Haftung des Auftragnehmers.

(1) Vertragliche Einbeziehung von Dienstleistungsnormen

Dienstleistungsnormen, auf die in den Vergabeunterlagen Bezug genommen wird, dürften regelmäßig als Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) zu qualifizieren sein. Daher werden die Normen nur dann Vertragsbestandteil, wenn die gesetzlichen Anforderungen für die Einbeziehung von AGB vorliegen. Im Verkehr zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmern sind diese Anforderungen recht gering (§ 310 Abs. 1 S. 1 BGB). Ein Verweis auf die entsprechende DIN-Norm in den Vergabeunterlagen dürfte in aller Regel ausreichend sein.



BEISPIEL

Für eine vertragliche Einbeziehung dürfte etwa folgende Formulierung in den Vergabeunterlagen für die Ausschreibung von Sicherungsdienstleistungen ausreichen: „Die Erbringung der Dienstleistung erfolgt nach den Inhalten der DIN 77200 oder gleichwertig“. Etwas missverständlich, aber wohl ebenfalls ausreichend dürfte es sein, wenn lediglich unter der Überschrift „Teilnahmebedingungen“ folgende Formulierung verwendet wird: „Eigenerklärung, dass die Sicherheitsdienstleistung nach DIN 77200 oder gleichwertig erbracht wird.“ In einem solchen Fall wäre im Wege der Vertragsauslegung zu klären, welche Anforderungen – DIN 77200 oder ein „gleichwertiger“ Standard – Vertragsinhalt geworden ist.

(2) Festlegung des vertraglichen Pflichtenprogramms

Aus vertragsrechtlicher Sicht werden die in den Dienstleistungsnormen enthaltenen Vorgaben insbesondere für die Frage relevant, ob das vom Dienstleister geschuldete Werk mangelfrei erbracht wurde. Hat der Werkunternehmer seine Leistung normgemäß erbracht, so dürfte für ihn eine Vermutung mangelfreier Erbringung der Werkleistung streiten. Umgekehrt könnte ein Beweis des ersten Anscheins für eine mangelhafte Ausführung bestehen, wenn der Unternehmer die Vorgaben der einschlägigen DIN-Norm nicht eingehalten hat.

BEISPIEL

DIN 77200:2008-05, 4.15 sieht für die Erbringung von Sicherungsdienstleistungen (z. B. die Bewachung von Gebäuden) vor, dass der Dienstleister Schlüssel so zu codieren hat, dass nicht direkt Name und Anschrift des zu schließenden Bereichs, zu dem sie gehören, festgestellt werden können. Verletzt der Sicherheitsdienstleister diese Vorgabe, liegt eine im Regelfall schadensersatzbegründende Pflichtverletzung vor.

In einigen Dienstleistungsnormen werden dem Dienstleister auch detaillierte Dokumentationspflichten auferlegt. Diese können sich auf beweisrechtlicher Ebene nachteilig auf die Haftung des Dienstleisters auswirken. Verletzt der Dienstleister die Dokumentationspflicht, so dürfte ihn eine sekundäre Darlegungslast in Bezug auf die Einhaltung des in der DIN-Norm festgelegten Anforderungsprofils treffen. Dies führt dazu, dass der Dienstleister im Haftungsprozess den Vortrag der beweisbelasteten Dienstleistungsempfängers nicht einfach bestreiten darf, sondern im Rahmen des ihm Zumutbaren gehalten ist, die für die sorgfältige Erbringung der Dienstleistung sprechenden Tatsachen und Umstände darzulegen.

4. Anhang I: Checkliste

VERWENDUNG VON DIENSTLEISTUNGSNORMEN BEI DER VERGABE

- Dienstleistungsnormen regeln
 - die für die Dienstleistung notwendigen Qualifikationen
 - Anforderungen an die organisatorischen Abläufe
 - Anforderungen an die Qualität der Dienstleistung
 - Anforderungen an die verwendeten Mittel
- Die Verwendung von Dienstleistungsnormen
 - entlastet die Vergabestellen bei der Formulierung von Ausschreibungen
 - trägt zur Qualitätssicherung bei
 - schafft Transparenz in allen Phasen der Vergabeentscheidung
 - kann die Berücksichtigung von Sicherheits-, Umwelt- und Gesundheitsaspekten fördern
- Dienstleistungsnormen können verwendet werden
 - bei den Eignungs- und Zuschlagskriterien
 - in der Leistungsbeschreibung
 - in den Vertragsbedingungen

ALLGEMEINE ANFORDERUNGEN

- Bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch die öffentliche Hand kann (in einigen Bereichen: muss) auf internationale, europäische oder deutsche DIN-Normen Bezug genommen werden.
- Auch bei Verwendung von Dienstleistungsnormen gelten die Grundprinzipien des Vergabeverfahrens:
 - Nichtdiskriminierung
 - Gleichbehandlung
 - Transparenz
- Insbesondere mögliche Bieter aus anderen EU Mitgliedstaaten dürfen nicht benachteiligt werden.
 - Jede Bezugnahme auf DIN-Normen ist mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.

EIGNUNGS- UND ZUSCHLAGSKRITERIEN

- Es kann eine Zertifizierung des Bieters nach einer Dienstleistungsnorm verlangt werden.
 - Unzulässig ist es, zwingend ein Zertifikat einer deutschen Zertifizierungsstelle zu fordern, da gleichwertige Bescheinigungen aus anderen Mitgliedstaaten ebenfalls anerkannt werden müssen.
 - Außerdem müssen auch andere gleichwertige Nachweise für Qualitätssicherungsmaßnahmen anerkannt werden.

- Statt durch Vorlage eines Zertifikats soll die Eignung vorrangig durch Eigenerklärungen der Bieter über eine Zertifizierung nachgewiesen werden.

- Die von den Bietern verlangten Eignungsnachweise müssen in der Bekanntmachung angegeben werden. Ein bloßer Verweis auf die Vergabeunterlagen reicht nicht aus.
- Wurde ein Bieter für grundsätzlich geeignet befunden, so dürfen die Eignungskriterien im Rahmen der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes nicht erneut herangezogen werden. Einem Bieter darf daher nicht deshalb der Zuschlag erteilt werden, weil er über ein „Mehr an Eignung“ verfügt (Ausnahme: Anlage 1 Teil B VgV (z. B. Auskunft- und Schutzdienste, Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen)).

- Zulässig ist nur eine Bezugnahme auf solche Anforderungen in Dienstleistungsnormen, die in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Auftrag stehen und sich auf die Ausführung des konkreten Auftrags beziehen. Nicht berücksichtigungsfähig sind dagegen Anforderungen in Bezug auf das allgemeine Geschäftsgebaren des Bieters. Dies gilt derzeit grundsätzlich auch, wenn es um umweltbezogene oder soziale Aspekte geht.

LEISTUNGSBESCHREIBUNG

- Bei der Vergabe von Leistungen im Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG muss auf Normen, mit denen europäische Dienstleistungsnormen umgesetzt werden, oder, falls solche fehlen, auf nationale DIN-Normen Bezug genommen werden.
- Bei der Bezugnahme auf Dienstleistungsnormen muss die Vergabestelle prüfen, ob die Norm den Anforderungen an Transparenz und Bestimmtheit der Leistungsbeschreibung genügt.

VERTRAGSBEDINGUNGEN

- Ein Verweis auf eine Dienstleistungsnorm in der Leistungsbeschreibung führt in der Regel zu deren Einbeziehung als Allgemeine Geschäftsbedingungen den Vertrag.
- Die Verwendung von Dienstleistungsnormen in den Vertragsbedingungen kann die Durchsetzung von Ansprüchen wegen mangelhafter Erbringung der Dienstleistung erleichtern.

5. Anhang II: Auswahl vergaberelevanter Dienstleistungsnormen und Norm-Entwürfe

DIN 77200
Sicherungsdienstleistungen – Anforderungen

DIN 77400
Reinigungsdienstleistungen – Schulgebäude
– Anforderungen an die Reinigung

DIN 77800
Qualitätsanforderungen an Anbieter der
Wohnform „Betreutes Wohnen für ältere
Menschen“

DIN EN 12507
Dienstleistungen im Transportwesen – Leit-
faden zur Anwendung von EN ISO 9001:2000
auf den Straßen- und Schienengüterverkehr,
die Lagerhaltung und die Verteilerindustrie

DIN EN 13816
Transport – Logistik und Dienstleistungen –
Öffentlicher Personenverkehr; Definition,
Festlegung von Leistungszielen und Mes-
sung der Servicequalität

DIN EN 14804
Anbieter von Sprachreisen – Anforderungen

DIN EN 14873-1
Umzugsdienste – Lagerung von Möbeln und
persönlichen Gegenständen für Privatperso-
nen – Teil 1: Festlegungen für die Lagerein-
richtung und damit verbundene Vorkehrungen

DIN EN 14873-2
Umzugsdienste – Lagerung von Möbeln und
persönlichen Gegenständen für Privatperso-
nen – Teil 2: Bereitstellung der Dienstleistung

DIN EN 15017
Bestattungs-Dienstleistungen –
Anforderungen

DIN EN 15038
Übersetzungs-Dienstleistungen – Dienst-
leistungsanforderungen

DIN EN 15838
Kundenkontaktzentren – Anforderungen für
die Leistungserbringung

DIN EN 15900
Energieeffizienz-Dienstleistungen –
Definitionen Anforderungen

DIN EN 16194
Mobile anschlussfreie Toilettenkabinen –
Anforderungen an Dienstleistungen und
Produkte für den Einsatz von Kabinen und
Sanitärprodukten

DIN EN 16247-1
Energieaudits –
Teil 1: Allgemeine Anforderungen

DIN EN 16247-2
Energieaudits – Teil 2: Gebäude

DIN EN 16247-3
Energieaudits – Teil 3: Prozesse

E DIN EN 16747: 2014-11
Sicherheitsdienstleistungen für die
Seeschifffahrt und Seehäfen

E DIN EN 16775: 2014-09
Dienstleistungen im Sachverständigenwe-
sen – Allgemeine Anforderungen an Sach-
verständigen-Dienstleistungen

DIN CEN/TS 16118 (DIN SPEC 77101)
Betreutes Wohnen – Anforderungen an
Dienstleistungen für ältere Menschen im
Rahmen der Wohnform Betreutes Wohnen

DIN ISO 20121
Nachhaltiges Veranstaltungsmanagement –
Anforderungen mit Anleitung zur Anwen-
dung

E DIN ISO 37500: 2013-11
Outsourcing (ISO/DIS 37500: 2013)