

Unterausschuss Bestandserhaltung

ARBEITSHILFE¹

Empfehlungen zur Vergabe von Aufträgen an Dienstleister im Rahmen der Bestandserhaltung

Inhalt

- 1 Präambel**
- 2 Auftragsvergabe von Bestandserhaltungsmaßnahmen**
 - 2.1 Kooperation mit Herstellern und Dienstleistern
 - 2.2 Planung / Bedarfsermittlung
- 3 Haushaltsplanung und Kostenkalkulation**
- 4 Rechtliche Rahmenbedingungen: Vergaberecht und andere Vorschriften**
- 5 Durchführung einer Vergabe**
 - 5.1 Festlegung des Vergabeverfahrens
 - 5.2 Zusammenstellung der Vergabeunterlagen
 - 5.3 Leistungsbeschreibung
 - 5.4 Prüfung der Angebote und Auftragsvergabe
 - 5.5 Auftragsbegleitung, Qualitätssicherung und Leistungskontrolle
- 6 Fazit / Zusammenfassung**
- 7 Schemata zur Vergabe von Bestandserhaltungsmaßnahmen**
 - 7.1 Gesamtstruktur der Bestandserhaltung
 - 7.2 Ablauforganigramm einer Vergabe
- 8 Rechtsgrundlagen, Literaturhinweise und weiterführende Informationen**

¹ Erarbeitet vom Unterausschuss Bestandserhaltung und seinen Mitgliedern: Dr. Claudia Arndt (Archiv u. Wiss. Bibliothek des Rhein-Sieg-Kreises), Dr. Wiltrud Fischer-Pache (Stadtarchiv Nürnberg), Dr. Jens Metzdorf (Stadtarchiv Neuss), Birgit Schubert (Stadtarchiv Chemnitz) und Dr. Peter Weber (LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum, Abtei Brauweiler). Besonderer Dank gilt Frau Birgit Horn-Kolditz (Stadtarchiv Leipzig) für wertvolle Anregungen und die redaktionelle Mitwirkung, und ihrer Mitarbeiterin Frau Henrike Hoff für die Erstellung der Grafiken.

Eingeflossen sind die Inhalte einer Fortbildung des LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrums Brauweiler zum Thema „Externe Dienstleistungen in der Bestandserhaltung – Konzeption, Bedarfsermittlung, Beauftragung“ am 8. September 2015 – Referentinnen und Referenten: Kristina Barthel (LVR-Fachbereich 11), Sandra Lauwigi, Dr. Max Plassmann (beide Historisches Archiv der Stadt Köln), Dr. Mark Steinert (Landesarchiv NRW, Duisburg). Weiterer Dank geht an Herrn Simon Schmidt, LVR-Fachbereich 11, für die kritische Durchsicht des Textes und sachkundige Hinweise zu den vergaberechtlichen Inhalten sowie an Herrn Volker Hingst (LVR-AFZ) für den kritischen Blick aus Sicht eines Fachrestaurators.

1 Präambel

Die Bestandserhaltung in Archiven erfolgt in beträchtlichem Umfang durch die Vergabe von Aufträgen an Produkthersteller und Dienstleister. Die Auftragsvergabe sollte deshalb nicht nur unter archivfachlichen Vorgaben erfolgen. Maßnahmen sollten gut geplant sein und sollten unbedingt auch unter den haushalterischen Maßgaben der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit durchgeführt werden.

Das BKK-Positionspapier "Das Kommunalarchiv" (2002)² nennt u. a. "technische Arbeiten für die Bestandserhaltung", für die – unter Beibehaltung der Verantwortungsträgerschaft der Archive – Aufgaben an Dritte vergeben werden können.

Die hierfür vergaberelevanten Bereiche betreffen zunächst prophylaktische Maßnahmen wie die Schaffung hinreichender Gebäudebedingungen und Beschaffungsmaßnahmen zur Aufbewahrung von Archivgut (Magazintechnik, Archivkartonagen), die auch unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten die effektivsten Maßnahmen darstellen. Es folgen die Erhaltung von Informationen auf Sicherungs- und Schutzmedien (Mikroformen), die Konservierung im Mengen- bzw. Massenverfahren (Entsäuerung, Reinigung, Dekontaminierung) sowie die Restaurierung von Einzelobjekten. Ein großer Teil dieser Maßnahmen muss bei Herstellern oder Dienstleistern beschafft bzw. beauftragt werden. Der Einkauf erfolgt oft über ein komplexes Vergabeverfahren, das unter Berücksichtigung formaler, inhaltlicher und wirtschaftlicher Gesichtspunkte das beste Angebot für ein Produkt oder eine Dienstleistung ermittelt. Ein gut vorbereitetes Vergabeverfahren, das die Anforderungen präzise formuliert, die Eignung der Anbieter prüft und die Qualität der erbrachten Leistungen sorgfältig kontrolliert, setzt Fachkompetenz und Budgets voraus, um durch effektive Beschaffung von Gütern und Leistungen das in Archiven lagernde Kulturgut nachhaltig zu erhalten. Die folgenden Empfehlungen enthalten die wesentlichen Aspekte, die bei einer Vergabe zu berücksichtigen sind. Sie erleichtern insofern die unverzichtbare Zusammenarbeit mit den kommunalen Vergabestellen einerseits sowie den Herstellern und Dienstleistern andererseits.

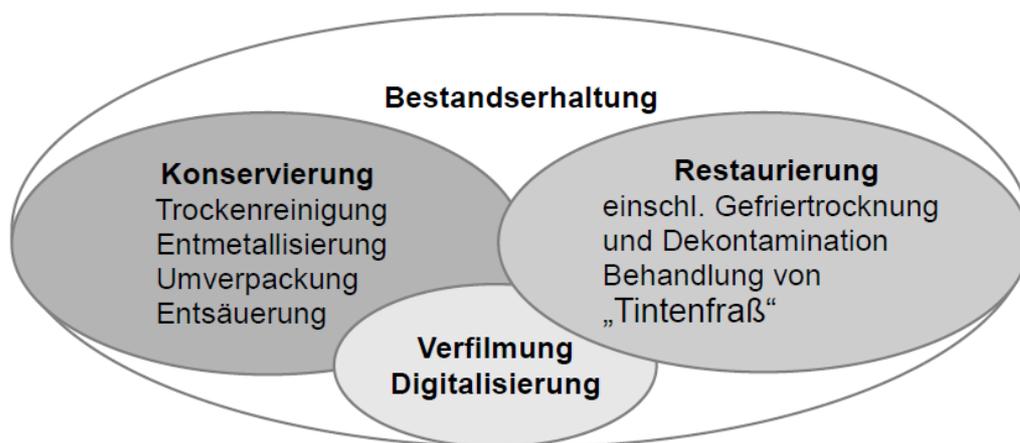


Abb. 1: Bausteine der Bestandserhaltung (ohne Prävention)

² http://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/P_das_Kommunalarchiv_BV.pdf, S. 4.

2 Auftragsvergabe von Bestandserhaltungsmaßnahmen

2.1 Kooperation mit Herstellern und Dienstleistern

Auch wenn im eigenen Archiv restauratorisch ausgebildetes Fachpersonal zur Verfügung steht, müssen sich Archivarinnen und Archivare Kompetenzen in allen Bereichen der Bestandserhaltung aneignen. Erst damit sind sie in der Lage, auf der Grundlage einer vorangegangenen Schadensanalyse Anforderungen zu formulieren, Angebote zu hinterfragen und verantwortungsvolle Entscheidungen über die Art und den Umfang der auszuführenden Maßnahmen zu treffen. Umso wichtiger sind diese Kompetenzen, wenn im eigenen Archiv keine Restauratorin oder kein Restaurator zur Verfügung steht, die bzw. der beispielsweise im Rahmen der Konservierung Vorgaben für die Beschaffung alterungsbeständiger Verpackungsmaterialien und für die Einzelrestaurierung von Archivalien erteilen kann.

In Archiven ohne restauratorisch ausgebildetes Fachpersonal sind Konservierungs- und Restaurierungsarbeiten nur im Verbund mit anderen Einrichtungen (z. B. zentralen Werkstätten des Archivträgers oder überregionalen Service- und Kompetenzzentren in den Bundesländern) oder über die Vergabe an externe Dienstleistungsbetriebe bzw. selbständige Restauratorinnen und Restauratoren möglich. Dabei empfiehlt sich zumindest bei größeren Projekten die Beauftragung eines „beratenden“ Restaurators für die Erstellung eines Restaurierungskonzepts und der Ausschreibungsunterlagen, während die Ausführung der Maßnahmen vom „ausführenden“ Restaurator oder dem nach einer Ausschreibung bezuschlagten Dienstleister erfolgt.³

In beiden Fällen ist ein intensiver Dialog zwischen Archivar und Restaurator ebenso wichtig wie die regelmäßige Kommunikation zwischen beauftragendem Archivar und ausführendem Dienstleister.

Für eine Vergabe von bestandserhaltenden Maßnahmen an externe Dienstleister, selbst für Archive mit eigenen Werkstätten und fachlich qualifiziertem Personal, sprechen folgende Aspekte bzw. bei folgenden Maßnahmen ist eine Vergabe erforderlich:

- keine oder nur begrenzte Kapazitäten im eigenen Archiv (vor allem bei einer „Ein-Personen-Werkstatt“)
- wirtschaftlicher und effizienter Einsatz materieller und finanzieller Ressourcen (Erzielen eines optimalen Verhältnisses von personellem Aufwand und geforderter Qualität bei Konservierungs- und Restaurierungsmaßnahmen bzw. bei Digitalisierung⁴ oder Mikroverfilmung⁵)
- Technische Massenentsäuerungsverfahren werden nur durch qualifizierte Dienstleistungsbetriebe durchgeführt. Dafür steht in Deutschland ein begrenzter und überschaubarer Kreis von Dienstleistern zur Verfügung, was sich letztlich auf das Vergabeverfahren auswirkt.

³ Für die Suche eines geeigneten Restaurators wird auf das Berufsregister des Verbands der Restauratoren (VDR), des Berufs- und Fachverbands für alle Restauratoren in Deutschland, verwiesen (<http://www.restauratoren.de/vdr-berufsregister.html>).

⁴ Hierzu grundlegend Marcus Stumpf: Grundlagen, Planung und Durchführung von Digitalisierungsprojekten, in: Ders. / Katharina Tiemann (Hrsg.), Kommunalarchive und Internet. Beiträge des 17. Fortbildungsseminars der Bundeskonferenz der Kommunalarchive (BKK) in Halle vom 10.–12. November 2008 (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege 22), Münster 2009, S. 111-132, bes. S. 129f.

⁵ Vgl. BKK-Empfehlung „Zum Einsatz des Mikrofilms in der archivischen Bestandserhaltung“, 2014 (http://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Empfehlung_Mikrofilm_2014%2009%2004.pdf).

- Maßnahmen etwa gegen Schimmelpilzbefall⁶, Schadinsektenbefall oder die Vakuumgefriertrocknung mit ggf. erforderlicher Nachbehandlung von Archivgut mit Nässeschäden erfordern wie alle Maßnahmen mit hohem technischen Aufwand eine Vergabe an dafür spezialisierte Dienstleister.

Gut geeignet zur Vorbereitung und Begründung einer Vergabe an Externe sind die Schadenserfassung im Archiv sowie die Erstellung eines Restaurierungs- oder Bestandserhaltungskonzepts. Vor der Planung und Umsetzung einzelner Teilmaßnahmen lassen sich damit nicht nur bei größeren Projekten belastbare Kosten ermitteln.

Die Vor- und Nachteile einer Auftragsvergabe an Dritte gegenüber der Erledigung durch eigenes Personal lassen sich nicht pauschal benennen. Nicht unterschätzt werden darf, dass beim „Outsourcing“ immer nur ein Teil der Leistung in Auftrag gegeben wird, während die inhaltliche Planung und vorbereitende organisatorische Aufgaben ebenso wie die spätere Qualitätskontrolle beim Auftraggeber verbleiben.

ARCHIV	ARCHIV MIT EIGENER WERKSTATT / FACHPERSONAL	EXTERNER DIENSTLEISTER
	Fachwissen Bestandserhaltung	
	Schadenserfassung	
	Konservierung	Massenkonservierung
	Restaurierung	
	Digitalisierung	
		Dekontamination (Schimmelbehandlung)

Abb. 2: Aufgaben, Verantwortung und Zuständigkeiten bei der Auftragsvergabe

Die nachfolgenden Grundsätze für eine Auftragsvergabe an Dritte sind entsprechend der für das jeweilige Archiv bzw. die kommunalen Verwaltungen geltenden Vergabe- bzw. Beschaffungsordnungen zu beachten, unabhängig davon, ob es sich um Maßnahmen der Bestandserhaltung oder die Anschaffung von technischen Geräten wie Scanner, Filmkameras oder Spezialdruckern handelt (→ 4. Rechtliche Rahmenbedingungen).

Bei der inhaltlichen Planung sind vom Archivar in enger Abstimmung mit dem (beratenden) Restaurator folgende Fragen zu klären:

1. Was soll gemacht werden mit welchem Ziel? (→ 2.2 Planung / Bedarfsermittlung), und
2. Was kann mit welchen Kosten realisiert werden? (→ 3. Haushaltsplanung und Kostenkalkulation). Deren Bearbeitung und Klärung kann sich im zeitlichen Ablauf teilweise überschneiden.

⁶ Vgl. BKK-Arbeitshilfe „Umgang mit Schimmel in Archiven“, 2010, bes. S. 9f. (http://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Arbeitshilfe_Umgang_mit_Schimmel_in_Archiven_Fotos_August_2011_Internet2.pdf).

2.2 Planung / Bedarfsermittlung⁷

Jeder konservatorischen bzw. restauratorischen Einzelmaßnahme muss die Planung und Ermittlung des konkreten Bedarfs vorausgehen. Hilfreich für die strategische Planung ist die Erarbeitung eines Schadenskatasters als Grundlage eines integrativen Bestandserhaltungskonzepts, das alle notwendigen Einzelmaßnahmen von der Verpackung bis zur Verfilmung enthält und zugleich eine Priorisierung ermöglicht.⁸

Über Zufallsfunde und Hinweise aus der Benutzung hinaus sollte die Bedarfsermittlung mit der Analyse einzelner Bestände beginnen. Dies kann sowohl kontinuierlich während der Erschließung als auch systematisch erfolgen – z. B. nach Benutzungsfrequenz und inhaltlicher Bedeutung oder gezielt vor einer geplanten Entsäuerungs- oder Digitalisierungsmaßnahme. Ein solches Vorgehen ermöglicht eine Planung anhand größerer Blöcke und lässt sich sukzessive auf alle Bestände ausweiten. Besteht kein akuter Handlungsbedarf, haben präventive Maßnahmen zur Schadensvermeidung prinzipiell Vorrang vor kostenintensiven Restaurierungsmaßnahmen.

Erfordert der Erhaltungszustand keine Sofortmaßnahmen (bei feuchtem Archivgut oder aktivem Schimmelpilzbefall⁹), können die beschädigten Archivalien für eine spätere Konservierung oder Restaurierung erfasst und vorgemerkt werden. Archivalien mit schweren Schäden müssen für die Benutzung gesperrt werden, wenn eine Vorlage zu irreparablen Schäden (Substanz- und Informationsverlust) führt oder die Nutzung eine Gesundheitsgefährdung darstellt. Gleichzeitig müssen die Schadensursachen ermittelt und ggf. ausgeschaltet werden, zum Beispiel durch Verbesserung der Lagerungs- und Aufbewahrungsbedingungen oder durch organisatorische Schutzmaßnahmen bei der Benutzung.

Bestandserhaltung beschränkt sich aber nicht auf isolierte Einzelmaßnahmen, sondern umfasst unterschiedliche Maßnahmen, die aufeinander abzustimmen und im Hinblick auf ihre Dringlichkeit zu priorisieren sind. Beispielsweise ist zu prüfen, ob der Erhaltungszustand eine Digitalisierung erlaubt oder ggf. zuvor eine Trockenreinigung, Stabilisierung oder Restaurierung erforderlich ist. Eine Bündelung von Bestandserhaltungsmaßnahmen ist aus unterschiedlichen Gründen sinnvoll. Etwa die Entsäuerung eines Bestands mit vorheriger Verfilmung oder Digitalisierung wegen des zu erwartenden Preisvorteils, aus Gründen der Bestandsschonung (Bestand muss nur einmal das Magazin verlassen) und der Arbeitsökonomie (vor- und nachbereitende Arbeiten fallen nur einmal an).

Unabhängig davon, ob eine einzelne Archivguteinheit restauriert oder ein ganzer Bestand behandelt werden soll, ist eine Analyse der festgestellten Schäden im Hinblick auf Schadensart (z. B. Einbandschaden, Wasserschaden/Schimmelpilzbefall), Schadensausmaß (Schwere des Schadens, ggf. Benutzungssperre?) und Umfang der Schäden (Anzahl der geschädigten Objekte) erforderlich. Zugleich sind, je nach Schadensbild, die notwendigen Konservierungs- bzw. Restaurierungsmaßnahmen festzuhalten, damit der für die Schadensbehebung bzw. -begrenzung erforderliche Aufwand abgeschätzt werden kann.

⁷ Zum Folgenden siehe BKK-Positionspapier „Das historische Erbe bewahren! Bestandserhaltung – eine kommunalarchivische Kernaufgabe“, 2009 (http://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Positionspapier_BKK-UA_Bestandserhaltung_2010-10-03.pdf).

⁸ Zu einer praktikablen Methode zur sukzessiven Schadenserhebung vgl. Katharina Tieman / Anna Ventura: Praxisnah: Priorisierung von Archivbeständen im Rahmen eines Bestandserhaltungskonzepts, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 81 (2014), S. 34-39. Erfolgt die Schadenserfassung stichprobenartig, ist es wichtig, dass ihr eine statistisch ausreichende Grundgesamtheit zugrundeliegt. – Vgl. auch (als "best-practice Beispiel" eines „Masterplan Bestandserhaltung“) Marcus Janssens: Bestandserhaltung in kommunalen Archiven – Möglichkeiten und Wege zur Optimierung der Lagerung von Archivgut am Beispiel des Stadtarchivs Neuss, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 74 (2011), S. 23-28.

⁹ Vgl. BKK-Arbeitshilfe „Umgang mit Schimmel in Archiven“ (wie Anm. 6).

Ist der Handlungsbedarf erkannt, muss eine Rangfolge für die vorgesehenen Einzelmaßnahmen festgelegt werden. In die Priorisierung fließen verschiedene Faktoren ein, wobei die einzelnen Kriterien unterschiedlich gewichtet werden können.¹⁰



Abb. 3: Kriterien für die Priorisierung bei der Auftragsvergabe (vgl. auch Anm. 10)

Ganz wesentlich für die Planung ist die Verfügbarkeit von Haushalts- oder Drittmitteln, deren Generierung in der Regel einen längeren Vorlauf benötigt. Aus diesem Grund sollte für die mittel- und langfristige Haushaltsplanung zur Umsetzung der Maßnahmen mit höchster und hoher Priorität ein längerer, aber überschaubarer Zeitraum (maximal fünf bis zehn Jahre) angestrebt werden.

Wegen des zeitlichen Vorlaufs, den die Vorbereitung der Bestände z. B. für die Entsäuerung oder Verfilmung erfordert, müssen vorbereitende, vom eigenen Personal durchzuführende Arbeiten frühzeitig eingeplant werden, zum Beispiel Revisionen oder die Erstellung von Signatur- bzw. Übergabelisten. Alle Neben- und Nacharbeiten, die sich auf die Kosten auswirken, sind bereits in dieser Phase in die Überlegungen einzubeziehen, z. B. die Frage, ob und wenn ja ab welcher Größe vorhandene Risse geschlossen werden sollen, oder ob die Neuverpackung eines entsäuerten oder digitalisierten Bestands durch den Dienstleister mit erledigt oder im Rahmen der Reponierung durch Archivpersonal geleistet werden soll. Hier ist nicht nur der finanzielle Mehraufwand gegenüber der Kostenersparnis abzuwägen, sondern auch der anfallende Arbeitsaufwand für das Archivpersonal einzukalkulieren.

¹⁰ Z. B. nach Schadensgrad (Schwere, insbesondere der fortschreitenden Schäden), Materialität bzw. Herstellungszeitraum/Laufzeit (säurehaltige Papiere und Beschreibstoffe!), verfügbarer Personalkapazität (für vor- und nachbereitende Arbeiten) oder Benutzerinteresse (dient zugleich zur Schadensprävention). Der inhaltliche „Wert“ kann sich auf den kulturellen (Bestand mit hoher gesellschaftlicher Relevanz, zentrale Überlieferung), juristischen (Aufbewahrungspflicht im Original) oder finanziellen Wert (Versicherungswert) beziehen.

3 Haushaltsplanung und Kostenkalkulation

Bevor eine Ausschreibung vorbereitet und durchgeführt werden kann, ist die Finanzierung der Maßnahme sicherzustellen. Stehen weder dauerhaft noch zeitlich befristet Mittel für Bestandserhaltungsmaßnahmen bereit, ist keine Auftragsvergabe möglich. In diesem Fall müssen *zuvor* im Rahmen der Haushaltsplanung (Vorlauf beachten!) Mittel beantragt oder Drittmittel eingeworben werden.¹¹

Zunächst ist in der öffentlichen Verwaltung zwischen *investiven* und *konsumtiven* Haushaltsmitteln zu unterscheiden. Investitionen betreffen in der Regel die Anschaffung von langfristig nutzbaren Gütern wie Regalanlagen, Planschränken, Scannern oder Kameras für die Mikroverfilmung. Konsumtive Ausgaben oder Sachmittel sind diejenigen Ausgaben, die zur Erledigung der Aufgaben im laufenden Haushaltsjahr notwendig werden, wie der Kauf von Verpackungsmaterial oder die Vergabe von Restaurierungs- oder Verfilmungsaufträgen. Wichtiges Kriterium für die Vergabe von Aufträgen ist die Planung von Haushaltsmitteln, da Projekte selten aus dem laufenden Haushalt finanziert werden können. Für Investitionen ist es ratsam, die benötigte Summe für die *mittelfristige Finanzplanung* anzumelden (mindestens fünf Jahre vor dem geplanten Projektbeginn). Bei einer geplanten Erhöhung der konsumtiven Ausgaben ist in der Regel ebenfalls ein mehrjähriger Vorlauf notwendig. Sollen zusätzliche konsumtive Mittel im laufenden Haushaltsjahr eingesetzt werden, geht dies, sofern nicht außergewöhnliche Ereignisse wie Katastrophen eintreffen, nur über den Weg der *gegenseitigen Deckungsfähigkeit* der Sachmittel. Allerdings wird dadurch nicht die Gesamtsumme der verfügbaren Mittel erhöht, sondern es muss dafür an anderer Stelle gespart werden. Auf jeden Fall ist es ratsam, alle geplanten Schritte rechtzeitig vorab mit der oder dem Beauftragten des Haushalts abzustimmen.

Steht ein Etat für Bestandserhaltungsmaßnahmen zur Verfügung, muss entsprechend der Priorisierung (→ 2.2 Planung / Bedarfsermittlung) eine erste Preiskalkulation erfolgen. Sie bildet die Grundlage für die Einschätzung der erforderlichen finanziellen Aufwendungen.

Die Kostenschätzung kann aufgrund von Durchschnittskosten und/oder Erfahrungswerten und dem ermittelten Mengengerüst erstellt werden.¹² Ungefähre Kostenangaben lassen sich über Preislisten oder Kostenvoranschläge bei den in Frage kommenden Dienstleistungsbetrieben oder freiberuflich tätigen Restauratoren abfragen. Alle Schritte der Preisermittlung sind mit der für Einkauf/Beschaffung zuständigen Vergabestelle abzustimmen.

Die Grobkalkulation ist zugleich entscheidend für die Frage, welches Vergabeverfahren (→ 4. Rechtliche Rahmenbedingungen) anzuwenden ist, die maßgeblich durch den Auftragswert der Gesamtmaßnahme bestimmt wird. Welche Vorschriften bei der Auftragsvergabe im Einzelnen zu beachten sind, wird u. a. durch das Vergaberecht geregelt.

¹¹ Als Argumentationshilfe kann verwiesen werden auf die von der Koordinierungsstelle für die Erhaltung des schriftlichen Kulturguts (KEK) 2015 vorgelegten „Bundesweiten Handlungsempfehlungen“, (<http://kek-spk.de/aufgaben-und-ziele/bundesweite-handlungs-empfehlungen/>). Eine wichtige Voraussetzung ist die oben angesprochene Schadenserfassung als Grundlage eines Bestandserhaltungskonzepts.

¹² Hierzu kann auf eine ARK-Empfehlung verwiesen werden, die anhand von Praxiserfahrungen aus den staatlichen Archiven unterschiedliche Restaurierungs- und Konservierungsverfahren mit Kostenbeispielen (allerdings aus dem Jahr 2002) auflistet und beschreibt: Restaurierung und Konservierung in den staatlichen Archivverwaltungen - Maßnahmen und Aufwand. Ausgearbeitet vom Restaurierungsausschuss im Jahr 2002, (<http://www.landesarchiv-bw.de/web/47431>).

4 Rechtliche Rahmenbedingungen: Vergaberecht und andere Vorschriften

Ziel einer Auftragsvergabe ist die Beauftragung eines fachkundigen, leistungsfähigen und zuverlässigen Auftragnehmers. Öffentliche Auftraggeber müssen dabei die gesetzlichen Vorschriften des Vergaberechts beachten, das die Vergabegrundsätze **Wettbewerb**, **Transparenz**, **Gleichbehandlung**, **Losbildung** und **Wirtschaftlichkeit** beinhaltet.

Grundsätzlich zu unterscheiden ist zwischen nationalem und – wenn die Auftragswerte bestimmte Schwellenwerte übersteigen – europäischem Vergaberecht. Die Schwellenwerte werden alle zwei Jahre von der EU-Kommission entsprechend den Wechselkursschwankungen neu berechnet und veröffentlicht.¹³

Die wichtigsten Rechtsgrundlagen für die Beschaffungen der öffentlichen Hand oberhalb des Schwellenwertes sind das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹⁴ und die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV), die im Zuge der Modernisierung des Vergaberechts 2016¹⁵ überarbeitet wurden. Für Lieferaufträge und gewerbliche Dienstleistungsaufträge im Bereich der Bestandserhaltung gilt in der Regel die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen (VOL/A).¹⁶

Darüber hinaus sind landesrechtliche Regelungen¹⁷ und haushaltsrechtliche Vorschriften der Länder¹⁸ sowie innerdienstliche Vorschriften der Kommunen (Beschaffungsordnung, Vergaberichtlinien bzw. Vergabehandbücher) zu berücksichtigen. Schließlich ist außerdem bei Fördermitteln das Zuwendungsrecht zu beachten, nachdem der Zuwendungsbescheid Bestimmungen seitens der Geldgeber enthalten kann, deren Nichtbeachtung die Rückforderung der Gelder zur Folge hätte.

Es gibt drei relevante Arten von **Vergabeverfahren** (§ 3 VOL/A):

1. Öffentliche Ausschreibung (bzw. europaweit: sog. **Offenes Verfahren**)

2. Beschränkte Ausschreibung (bzw. europaweit: sog. **Nichtoffenes Verfahren**)

3. Freihändige Vergabe (bzw. europaweit: **sog. Verhandlungsverfahren**)

1. Grundsätzlich ist nach dem Gesetz die **Öffentliche Ausschreibung** (bzw. das Offene Verfahren) erforderlich. Öffentliche Ausschreibung bzw. Offenes Verfahren richten sich an einen potenziell unbeschränkten Kreis von Unternehmen, die zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Ziel ist die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots im uneingeschränkten Wettbewerb. Interessierte Bieter müssen die Ausschreibungsunterlagen anfordern und können dann anhand dieser Unterlagen ein

¹³ Derzeit (Stand: Januar 2016) liegt die Grenze für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen bei **209.000 €** (netto).

¹⁴ Grundlage und Begriffsdefinitionen siehe Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), Viertes Buch – Vergabe öffentlicher Aufträge, §§ 97-129, insbes. §§ 97-99:

<http://www.bmwi.de/DE/Service/gesetze,did=22072.html>

¹⁵ Zur Vergaberechtsreform 2016 siehe <https://www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/Oeffentliche-Auftraege-und-Vergabe/reform-des-vergaberechts.html>.

¹⁶ Die bislang oberhalb des Schwellenwertes geltende VOL/A-EG ist zum 18.04.2016 entfallen und wurde in Gänze integriert in das GWB und die VgV (in Kraft getreten am 18.04.2016). – Auch die bisher geltende Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) ist zum 18.04.2016 entfallen. Das neue EU-Vergaberecht enthält Regelungen zur Beschaffung „besonderer Dienstleistungen“. Wie diese genau zu definieren sind, wird die Praxis und die Rechtsprechung zeigen. Für diese Dienstleistungen gelten dann besondere Verfahrensvorschriften.

¹⁷ Z. B. Tariftreue- und/oder Vergabegesetze der Länder, Übersicht siehe <http://blog.cosinex.de/wp-content/uploads/2014/03/uebersicht-vergabe-und-tariftreuegesetze-bundeslaender-032014.pdf>.

¹⁸ Beispielsweise für die Kommunen landesspezifische Kommunal- oder Gemeindehaushalts(ver)ordnungen (z. B. Bayern: Kommunalhaushaltsverordnung-Kameralistik - KommHV-Kameralistik bzw. Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik - KommHV-Doppik).

Angebot einreichen. Mit der Angebotsabgabe müssen die Bieter Eignungsnachweise vorlegen. Für dieses Verfahren gelten strenge Form- und Fristvorschriften (Eignungs- und Zuschlagskriterien müssen *vorab* festgelegt werden und werden im Rahmen der Ausschreibung bekanntgegeben, Nachverhandlungen sind *nicht* zulässig).

2. Bei der **Beschränkten Ausschreibung** (bzw. beim Nichtoffenen Verfahren) erhält nur ein begrenzter Kreis von Unternehmen die Möglichkeit, ein Angebot abzugeben. Durch die getroffene Vorauswahl ist der Wettbewerb eingeschränkt, weshalb dieses Vergabeverfahren nur in begründeten Fällen anzuwenden ist (§ 3 Nr. 3 und 4 VOL/A, z. B. beschränkter Kreis von Unternehmen, kein wirtschaftliches Ergebnis einer vorangegangenen öffentlichen Ausschreibung, besondere Dringlichkeit, Missverhältnis zwischen Aufwand und Leistung). Unterhalb des Schwellenwerts sind länderspezifische Wertgrenzen zu beachten.¹⁹ Ein öffentlicher Teilnahmewettbewerb, der die Ermittlung geeigneter Dienstleister zum Ziel hat (Eignungsprüfung), kann einer beschränkten Ausschreibung vorgeschaltet werden. Bei einem Auftragsumfang oberhalb des Schwellenwerts ist die Bekanntmachung durch einen öffentlichen Teilnahmewettbewerb verpflichtend. Für die Wertung der Angebote gelten die gleichen formalen Vorgaben wie bei der Öffentlichen Ausschreibung bzw. beim Offenen Verfahren.

3. Als einziges Verfahren lässt die **Freihändige Vergabe** (bzw. das Verhandlungsverfahren) Verhandlungen mit einer festgelegten Zahl von in der Regel mindestens drei Dienstleistern zu. Es unterliegt keinen strengen Formvorschriften wie die anderen beiden Verfahren und läuft damit in vielen Punkten den Grundprinzipien des Vergaberechts zuwider. Ein vorheriger Teilnahmewettbewerb (auf europäischer Ebene in der Regel vorgeschrieben) kann daher zur Markterkundung zweckmäßig sein. Auch bei diesem Verfahren gibt es unterschiedliche länderspezifische Wertgrenzen.²⁰ Die Aufforderung muss nicht über eine öffentliche Bekanntmachung erfolgen und kann bei einfachen Beschaffungsvorgängen sogar telefonisch angefragt werden. Bei komplexeren Dienstleistungs- und Lieferaufträgen empfiehlt es sich, die Informationen schriftlich zu übermitteln und die angefragten Dienstleister möglichst gleichzeitig (wobei der Kreis der Mitkonkurrenten selbstverständlich anonym bleiben muss, damit Preisabsprachen verhindert werden) mit den gleichen Informationen zu versorgen. Wesentliches Merkmal dieses Verfahrens ist, dass mit den Bewerbern selbst nach Abgabe der Angebote über die einzelnen Vertragsbedingungen noch verhandelt werden kann. Um ein Minimum an Wettbewerb zu gewährleisten, muss die Entscheidung für dieses Verfahren ebenfalls begründet werden (§ 3 Nr. 5 VOL/A, z. B. besondere Dringlichkeit durch ein unvorhersehbares Ereignis; Leistung ist durch Ausführungsbestimmungen von einem Bundesminister – gegebenenfalls Landesminister – bis zu einem bestimmten Höchstwert zugelassen; Marktsituation / Sonderfall: nur ein einziger Dienstleister kann die geforderte Leistung erbringen) und zusammen mit der Vergabeentscheidung im Vergabevermerk (der für alle drei Verfahren verpflichtend ist) dokumentiert werden.²¹

Für Leistungen, die voraussichtlich über einen längeren Zeitraum (maximal vier Jahre, *es sei denn der Auftragsgegenstand oder andere besondere Umstände rechtfertigen eine Ausnahme*) anfallen,

¹⁹ Die Wertgrenzen in den einzelnen Bundesländern sind online abrufbar unter http://www.osnabrueck.ihk24.de/blob/osihk24/recht_und_fair_play/Download/1074380/de13a4790d57c11f86b4b0e3c10be064/Wertgrenzenuebersicht-data.pdf.

²⁰ Zu Wertgrenzen in den einzelnen Bundesländern siehe Anm. 19.

²¹ Neben diesen drei Vergabeverfahren gibt es bei EU-weiten Ausschreibungen noch die Sonderform des **W**ettbewerblchen Dialogs. Dieses Verfahren ist dem Offenen bzw. Nichtoffenen Verfahren nachgeordnet und darf nur bei komplexen, nicht eindeutig beschreibbaren Vergaben angewendet werden, wenn zwar das Ziel, aber noch nicht der Weg dorthin bekannt ist. Zur Entwicklung einer Lösung wird eine Dialogphase zwischen Auftraggeber und den (nach vorherigem Teilnahmewettbewerb ausgewählten) Unternehmen **d**azwischengeschaltet. Im Unterschied zum Verhandlungsverfahren wird hier nicht nur über einzelne Bedingungen, sondern über alle Einzelheiten des Auftrags ein Dialog geführt. Die dabei entwickelte Leistungsbeschreibung ist Grundlage der Angebote.

ist es empfehlenswert, Abruf-Rahmenverträge zu schließen (§ 4 VOL/A). Diese haben den Vorteil, dass nicht jedes Jahr neu verhandelt werden muss und aufgrund der längerfristigen Bindung bzw. größeren Menge/Leistung günstigere Konditionen ausgehandelt werden können. Rahmenverträge garantieren neben der Planungssicherheit (Fixpreis) in der Regel einen verringerten Aufwand bei der Ausschreibung und der Vergabe von Einzel- bzw. Teilaufträgen.

5 Durchführung einer Vergabe

5.1 Festlegung des Vergabeverfahrens

Sind die erforderlichen Bestandserhaltungsmaßnahmen definiert (→ 2.2 Planung / Bedarfsermittlung) und der ungefähre Kostenrahmen ermittelt (→ 3. Haushaltsplanung und Kostenkalkulation), kann in Abstimmung mit der für Einkauf/Beschaffung zuständigen Stelle die Verfahrensart – Ausschreibung oder freihändige Vergabe (bzw. offenes/nicht offenes Verfahren oder Verhandlungsverfahren) – festgelegt werden. Jedes Verfahren erfordert einen unterschiedlich langen zeitlichen Vorlauf. Damit eine Realisierung im laufenden Haushaltsjahr möglich ist, muss die Ausschreibung mindestens im 1. Quartal eines Jahres geplant und vorbereitet werden.

Unabhängig vom gewählten Verfahren ist außerdem zur Dokumentation und Begründung der einzelnen Stufen des Vergabeverfahrens (Was? Wann? Warum?) fortlaufend, zeitnah und nachvollziehbar für Dritte ein Vergabevermerk (§ 20 VOL/A) zu erstellen.

5.2 Zusammenstellung der Vergabeunterlagen

Die Vergabeunterlagen umfassen alle Angaben, die erforderlich sind, um eine Entscheidung zur Teilnahme am Vergabeverfahren oder zur Angebotsabgabe zu ermöglichen. (§ 8 VOL/A).

Bei einer öffentlichen oder beschränkten Ausschreibung und den entsprechenden Verfahren auf europäischer Ebene bestehen die Vergabeunterlagen in der Regel aus einem formularisierten Anschreiben (Aufforderung zu Angebotsabgabe oder Begleitschreiben für die Abgabe der angeforderten Unterlagen), den Bewerbungsbedingungen (Einzelheiten der Durchführung des Verfahrens einschließlich Zuschlagskriterien und deren Gewichtung) sowie den eigentlichen Vertragsunterlagen (Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen).

Aufgrund der strengen Form- und Fristvorschriften ist dringend anzuraten, Auftragsvergaben – sofern dies nicht ohnedies verpflichtend vorgeschrieben ist – grundsätzlich über die zuständigen Beschaffungsstellen abzuwickeln, die über vergaberechtliches Fachwissen und den Zugang zu den Veröffentlichungsplattformen verfügen. Diese übernehmen in Abstimmung mit dem bedarfs tragenden Archiv alle anfallenden Aufgaben (Veröffentlichung bzw. Versand der Vergabeunterlagen, Submission der eingehenden Angebote, Angebotsauswertungen, Vertragsabschluss) und im Fall einer Reklamation die Verhandlungen mit dem Dienstleister. Eine freihändige Vergabe kann ggf. in Eigenregie erfolgen, doch auch hier sollte immer die Fachkompetenz der Vergabestelle einbezogen werden.

Zu den vergaberechtlichen Inhalten gehören die formalen und vertragsrechtlichen Rahmenbedingungen wie Fristen für Angebotseinreichung, Zuschlagserteilung und Lieferung/Ausführung, Haftungs- und Versicherungsfragen und darüber hinaus zu beachtende Rechtsvorschriften, ferner Angaben zu den Eignungs- und Zuschlagskriterien, zu den geforderten Nachweisen und zur Ausführung (Losaufteilung, Vorbesichtigung, Qualitätskontrolle, Sanktionen bei Nichteinhaltung u. a. m.).

Die inhaltlich-fachlichen Anforderungen müssen bei der Zusammenstellung der Vergabeunterlagen in jedem Fall durch den Bedarfsträger definiert werden. Kernstück der Vergabeunterlagen ist eine

detaillierte Leistungsbeschreibung, die ebenfalls bei freihändigen Vergaben erforderlich ist: Welche Leistung soll erbracht werden, und wie soll das Ergebnis erzielt werden? (→ 5.3 Leistungsbeschreibung)

5.3 Leistungsbeschreibung

Die Leistung ist eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, so dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und dass miteinander vergleichbare Angebote zu erwarten sind (Leistungsbeschreibung). (§ 8 VOL/A)

Die Leistungsbeschreibung bildet die Voraussetzung für eine qualitative Erstellung der Angebote, für eine beurteilende Wertung der Angebote, für eine auftragsgemäße Leistungserbringung und für die Abrechnung. Sie muss deshalb vom bedarfstragenden Archiv mit größter Sorgfalt erstellt werden. Alle Arbeitsschritte, die sich auf die Kosten und die Qualität der zu erbringenden Dienstleistung auswirken, sind in der Leistungsbeschreibung festzuhalten und möglichst genau und eindeutig zu beschreiben. Was *nicht* in der Leistungsbeschreibung steht, kann später nicht eingefordert werden, und was hier nicht explizit ausgeschlossen ist, kann später nicht beanstandet werden. Die Leistungsbeschreibung bildet damit zugleich die Grundlage für die Qualitätskontrolle (→ 5.5 Qualitätssicherung / Leistungskontrolle).

Erforderlich sind Angaben zu Art (Archivaliengattung und Materialart) und Umfang (Anzahl der Archivalieneinheiten und der insgesamt zu behandelnden Blätter, ggf. geschätzt) der zu behandelnden Archivalien und zum genauen Ziel der geplanten Vergabe (Konservierung oder Restaurierung, Block- oder Einzelblatt-Entsäuerung, Verfilmung und/oder Digitalisierung). Archivar und Restaurator müssen vorab entscheiden, wie weit die Restaurierung gehen soll: Ist eine Vollrestaurierung zur Wiederherstellung eines uneingeschränkt benutzbaren Zustands gefordert oder „nur“ eine konservierende Behandlung zur Substanzerhaltung? Ist eine gleichzeitige Sicherungsverfilmung oder Schutzdigitalisierung vorgesehen, oder soll nur zu Zwecken der Dokumentation digitalisiert werden und in welchem Umfang?

Im Interesse der vom Auftraggeber erwarteten Qualität sind in der Leistungsbeschreibung alle Arbeitsschritte zu beschreiben und sollten ggf. detailliert durch schriftliche Anleitungen für den Dienstleister erläutert werden (Was soll wie gemacht werden?). Ebenso sind nicht gewünschte Behandlungsmaßnahmen zu benennen (Welche Maßnahmen müssen vorher abgesprochen werden?). Dies kann bis zu Vorgaben reichen, ab welcher Länge Risse geschlossen werden sollen, ob beim Entfernen von Metallheftungen ggf. die Ecken abgeschnitten werden dürfen, wenn dadurch kein Informationsverlust eintritt oder wie mit Verklebungen bzw. Selbstklebestreifen umgegangen werden soll.

Neben den fachlich-inhaltlichen Vorgaben muss das Leistungsverzeichnis eindeutige Aussagen zu den Rahmenbedingungen des Auftrags einschließlich aller geforderten Nachweise enthalten. Alle Zusatzinformationen müssen als Anlagen Teil des Vertrags sein, sonst sind sie nicht gültig.

Die nachfolgende Checkliste enthält eine Zusammenstellung der wichtigsten Punkte bzw. der zu fordernden Nachweise:

- Angaben zum Auftraggeber, Ziele der Auftragsvergabe, Bedarf (Quantifizierung)
- Anforderungen an Auftragnehmer und Leistung (abschließende Auflistung und Bekanntmachung der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung, ggf. Eignungskriterien beim Teilnahmewettbewerb)
- Fristen und Termine: Vorgaben zum Ablauf und zur Realisierung (klare Fristen zur Bearbeitung setzen, Sanktionen für Nichteinhaltung definieren): Vorbesichtigungstermine (nur einzeln, keine Gruppentermine), Abhol- und Rückliefertermin

- Ansprechpartner für Fragen zur Leistungsbeschreibung und zum Besichtigungstermin (Kommunikation zwischen Bewerber und Auftraggeber)
- Transport- und Lagerbedingungen (Schutz des Archivguts gegen Witterungseinflüsse, vor Klimaschwankungen, Erschütterungen und Schädlingsbefall sowie vor unbefugtem Zugriff)
- Versicherungsschutz (Versicherungswerte festlegen); Geheimhaltung/Datenschutz (Schutz vor unbefugtem Zugriff); Urheberrechte (bei Digitalisierungs- und Verfilmungsprojekten): beim Auftraggeber
- Haftung/Gewährleistung: Nachweis der Haftpflichtversicherung
- Qualitätskontrolle: Kriterien der Qualitätssicherung definieren, nach denen die Leistung (Vertragserfüllung) beurteilt wird. Auf die Qualität der beauftragten Leistung muss bereits bei der Zusammenstellung der Vergabeunterlagen geachtet werden durch vorbeugende Maßnahmen zur Qualitätssicherung (konkrete fachliche Vorgaben und detaillierte Anleitungen, siehe weiter unten) und entsprechende Forderungen: z.B. bei Entsäuerungsmaßnahmen genaue (messbare) Definition der zu erreichenden Ergebnisse (z. B. pH-Wert im Kaltextrakt, alkalische Reserve) und Fristen zur Überprüfung der Leistung vereinbaren sowie in den folgenden Jahren eine regelmäßige Stichprobenkontrolle der behandelten Unterlagen durchführen oder zur Kontrolle durchgeführter Dekontaminationsmaßnahmen standardisiertes Prüfverfahren durch unabhängigen Gutachter vereinbaren
- ggf. Probebearbeitung möglichst repräsentativ ausgewählter Archivalieneinheiten vor der endgültigen Auftragserteilung vereinbaren („Pilotphase“)
- ggf. Vorkontrolle vor Ort beim Auftragnehmer mit Möglichkeit zur Nachbesserung (keine Mehrfachtransporte), ggf. mit Überprüfung durch einen (amtlich) anerkannten Fachgutachter (Kostenübernahme durch Anbieter).
- Abnahme: erst nach Rücklieferung des Archivguts und abgeschlossener Qualitätsprüfung
- Preisblatt: Kalkulation der vorgegebenen Maßnahmen (geschätzte Arbeitszeit, Stundenlohn; Transportkosten)
- Restaurierungsdokumentation mit Fotos und evtl. Skizzen: aussagekräftige und detaillierte Dokumentation aller durchgeführten Arbeiten und verwendeten Materialien, Stoffe und Behandlungsergebnisse (ggf. Vorlage mit allen wesentlichen Punkten mitliefern)
- Materialgarantie, Anwendung internationaler Standards (insbesondere bei „neuen“ Dienstleistern): Angabe aller verwendeten Materialien, ggf. mit Herstellerzertifikat und Garantie der Alterungsbeständigkeit und Unschädlichkeit (DIN und ISO Normen)
- Nachweise für fachliche Qualifikation der ausführenden Restauratorinnen und Restauratoren: Abschlusszeugnisse, Fortbildungen, Berufserfahrung (Eignungsnachweis!). Restauratoren mit Diplom oder Master von anerkannten Hochschulen arbeiten generell innerhalb internationaler Standards.
- Referenzen (nicht nur abfragen, sondern tatsächlich prüfen!): Liste mit Angabe von Art, Umfang der Arbeiten, Ansprechpartner mit Telefonnummer, Zeitraum (nicht älter als 5 Jahre)
- Nachweise über ausführliche Einweisungen aller eingesetzten Mitarbeiter, Tätigkeit von Hilfskräften nur unter Anleitung und Aufsicht von Restauratoren. Subunternehmer nur im Ausnahmefall zulassen
- Dokumentation einer in der Werkstatt des Bewerbers angefertigten Restaurierungsarbeit, wenn möglich zu einer der genannten Referenzen und einem vergleichbaren Auftrag (zum Nachweis der Arbeitsqualität - Zuschlagskriterium)

Nach diesen allgemeinen Grundsätzen sind bei der konkreten Ausformulierung der fachlichen Anforderungen unterschiedliche, je nach Art des Auftrags individuelle Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

Für die Kalkulation von Konservierungs- und Restaurierungsaufträgen ist beispielsweise eine genaue Beschreibung der Schäden und der Schadensklassifizierung unabdingbar (Beispiel: *brüchiges bis stark brüchiges Papier, starke Oberflächenverschmutzung, Rostschäden durch Heftklammern u. ä., Risse und Fehlstellen, Wasserschäden/Schimmelpilzbefall in unterschiedlicher Ausprägung bis hin zu schwersten Schäden in der Papiersubstanz, Verklebungen, ...*). Wenn das zu behandelnde Archivgut sehr inhomogen ist, sollte eine Vorbesichtigung vor Ort verpflichtend vorgeschrieben werden.

Bei Entsäuerungsmaßnahmen ist neben der Beschaffenheit der Akten (Fadenheftung, festformierte Akten/Klebebindung oder Loseblatt-Sammlungen) die Anzahl und das Volumen oder das Gewicht der Verpackungseinheiten ausschlaggebend, da je nach Entsäuerungsverfahren und Kapazität der Entsäuerungsanlage hiervon die Anzahl der Behandlungschargen und damit die Kosten abhängen. Hier sind Ortstermine mit den Dienstleistern unabdingbar, da die unterschiedlichen Verfahren zahlreiche Vorentscheidungen und Festlegungen von der Trockenreinigung bis zur Verpackung und Dokumentation einschließlich der vorbereitenden Arbeiten (z. B. Aussortierung für sog. Bypass-Arbeiten) erfordern und hierfür teilweise – vor allem bei vorgeschalteter Verfilmung und/oder Digitalisierung – umfangreiche Fragenkataloge abgearbeitet werden müssen.

5.4 Prüfung der Angebote und Auftragsvergabe

Nach Ablauf der Angebotsfrist sind die eingegangenen Offerten zu sichten und in einem mehrstufigen Verfahren zu bewerten.

Stufe 1: **Formelle Prüfung:** Bewerber, die die formalen Kriterien (fristgemäßer Eingang, Vollständigkeit, Unterschriften, ...) nicht erfüllen, werden durch die Vergabestelle ausgeschlossen, fehlende Nachweise können ggf. nachgefordert werden.

Stufe 2: **Eignungsprüfung:** Die Eignung der Bieter für den entsprechenden Auftrag wird bei einer öffentlichen Ausschreibung bzw. beim offenen Verfahren anhand der festgelegten Eignungskriterien (qualifizierende Berufsabschlüsse, Weiterbildungen, Berufserfahrung; Referenzen) festgestellt und dokumentiert; bei einer beschränkten Ausschreibung bzw. beim nichtoffenen Verfahren entfällt dieser Schritt, da die Eignung der Bewerber bereits im Vorfeld zu überprüfen war. Die Eignungsprüfung dient letztlich dazu, sehr billige, aber unqualifizierte Anbieter auszuschließen.

Wichtiges Eignungskriterium dafür ist die kalkulierte Arbeitszeit. Eine im Vergleich zu einer internen Vorkalkulation allzu niedrig kalkulierte Arbeitszeit für die ausgeschriebene Restaurierungsleistung mit einem entsprechend niedrigen Angebotspreis kann möglicherweise auf zu geringe Erfahrungen schließen oder schlechte Qualität erwarten lassen und ist daher negativ zu bewerten.

Für die Eignungsprüfung empfiehlt sich eine Wertungsmatrix, wie sie beispielsweise im Stadtarchiv Köln verwendet wird. Dabei können die **Eignungskriterien** unterschiedlich gewichtet werden, z. B. die fachliche Qualifikation mit insgesamt 80% und Referenzen mit 20%. Innerhalb dieser Kriterien werden nach einem festgelegten System Punkte vergeben, deren Addition die maximal erreichbare Punktzahl ergibt.

1. Qualifikation (80%)	
Diplom, MA-Restaurator oder vergleichbarer Fach-/Hochschulabschluss	(14 Punkte)
Buchbinder für Einzel- und Sonderfertigung	(10 Punkte)
Teilnahme an für den Auftrag relevanten Weiterbildungen	(5 Punkte)
Berufserfahrung in der Buch-, Papier- und Pergamentrestaurierung (mind. 3 Jahre)	(5 Punkte)
	max. 24 Punkte
2. Referenzen (20%)	
Institution mit eigener Restaurierungswerkstatt	(2 Punkte)
Institution mit eigener Restaurierungswerkstatt	(2 Punkte)
Institution mit eigener Restaurierungswerkstatt	(2 Punkte)
Institution ohne eigene Restaurierungswerkstatt	(1 Punkt)
Institution ohne eigene Restaurierungswerkstatt	(1 Punkt)
Institution ohne eigene Restaurierungswerkstatt	(1 Punkt)
	max. 6 Punkte
	Insgesamt: max. 30 Punkte
Erläuterung: Maximal werden 30 Punkte vergeben, davon max. 24 für die Qualifikation und max. 6 für vorgelegte Referenzen. Zu 1: Bei der Qualifikation wird nur der jeweils höherwertige Ausbildungsabschluss gewertet, die Einzelwertungen (Abschluss, Weiterbildung und Berufserfahrung) werden addiert. Zu 2: Die Punkte von maximal drei Referenzen werden addiert.	

Abb. 4: Bewertungsmatrix des Stadtarchivs Köln für die Eignungsprüfung von Restauratoren (nach Lauwigi/Plassmann 2015)

Stufe 3: Die **Angemessenheit des Preises** lässt sich aufgrund von Erfahrungswerten (Marktkennntnis) und im Vergleich der eingereichten Angebote beurteilen. Unangemessen hohe wie niedrige Angebotspreise (Dumping-Angebote) sind auszuschließen, um unerlaubte Preisabsprachen und eine Verzerrung des Wettbewerbs zu vermeiden.

Stufe 4: Schließlich kann aufgrund der vorab festgelegten Zuschlagskriterien die **Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots** erfolgen. *Der Zuschlag ist auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Der niedrigste Angebotspreis allein ist nicht entscheidend.* (§ 18 Abs. 1 VOL/A)

Als Zuschlagskriterien dürfen nur solche Kriterien berücksichtigt werden, die durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt sind. Die wichtigsten Zuschlagskriterien sind Qualität und Preis. Weitere Kriterien sind z. B. technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Umwelteigenschaften, Betriebskosten, Lebenszykluskosten, Rentabilität, Kundendienst und technische Hilfe, Lieferzeitpunkt, Lieferungs- oder Ausführungsfrist (§ 16 VOL/A). Außerdem könnte die örtliche Nähe eines Dienstleisters als Zuschlagskriterium gewichtet werden, wenn diese beispielsweise eine Verfilmung oder Digitalisierung (ggf. mit mobil einsetzbarem Equipment) in den Räumen des Archivs ermöglicht (kurze Wege bzw. Vermeidung von Transporten zur Schonung des Archivguts).

Bei gleicher Qualität erhält das Angebot mit dem niedrigsten Preis den Zuschlag, wenn beide Kriterien gleich gewichtet wurden. Da sich die Qualitätsmessung mitunter als sehr schwierig erweist, sind die oben beschriebenen Maßnahmen zur Qualitätssicherung (→ 5.3 Leistungsbeschreibung) besonders wichtig. Die zu erwartende Qualität einer Restaurierungsleistung lässt sich anhand einer Restaurierungsdokumentation des Auftragnehmers beurteilen. Durch eine Gewichtung der Zuschlagskriterien Qualität und Preis (z. B. im Verhältnis 60% zu 40%) kann verhindert werden, dass der günstigste Anbieter (der nicht unbedingt der Beste sein muss) automatisch den Zuschlag erhält.

Zu berücksichtigen ist, dass die Auftragsabwicklung und die Nachbereitung (→ 5.5 Auftragsbegleitung, Qualitätssicherung und Leistungskontrolle) – zum Teil erhebliche – Arbeitszeit in Anspruch nimmt.

5.5 Auftragsbegleitung, Qualitätssicherung und Leistungskontrolle

Nach der Auftragserteilung sind die archivinternen Vorplanungen zu konkretisieren und umzusetzen. Spätestens jetzt sind die zu behandelnden Archivalien für die Bearbeitung vorzubereiten, auf Vollständigkeit zu prüfen, für die Benutzung zu sperren und für den Transport zu verpacken. Signaturen- bzw. Bestandslisten sind zu erstellen und dem Auftragnehmer zu übermitteln, ggf. zu verwendende Verpackungsmaterialien einschließlich neuer Signaturschilder vorzubereiten und bereitzustellen. Als hilfreich für die Qualitätskontrolle empfiehlt sich die Feststellung des Ist-Zustands durch eine Vorabdokumentation, anhand der nach Abschluss der Maßnahme eine Überprüfung des Behandlungserfolgs möglich ist.

Vor allem zu Beginn, aber auch während der Bearbeitungsphase ist zur Qualitätssicherung eine intensive Kommunikation zwischen Archivar/Restaurator und Dienstleister wichtig. Wurde eine Probebearbeitung vereinbart, sind noch offene Fragen abzuklären. Eine endgültige Auftragserteilung darf erst nach Abnahme der Probearbeiten erfolgen.

Bei der abschließenden Qualitätsprüfung (ggf. bereits im Rahmen einer vereinbarten Vorkontrolle) ist zu prüfen, ob der Auftrag entsprechend den in der Leistungsbeschreibung festgelegten Vorgaben erfüllt wurde. Bei festgestellten Mängeln erhält der Auftragnehmer (soweit vereinbart) eine Frist zur Nachbesserung. Ist die ordnungsgemäße Auftragserfüllung festgestellt, steht die (schriftliche) Abnahme sowie die kaufmännische Prüfung der Rechnung an. Erst danach darf eine Zahlungsanweisung erfolgen.

Grundsätzlich ist – wie bei allen Schritten des Vergabeverfahrens – bei rechtlichen Problemen (Anfechtung, Nachbesserung, Schadensersatz) auf die Fachkompetenz der Vergabestellen zu verweisen, alle Absprachen und Festlegungen sind zu dokumentieren.

6 Fazit / Zusammenfassung

Für die Auftragsvergabe von Dienstleistungen im Rahmen der Bestandserhaltung an externe Unternehmen und freiberufliche Restauratoren gibt es fachliche, technische, organisatorische und wirtschaftliche Gründe. Von grundlegender Bedeutung ist dabei eine enge Kooperation zwischen Archivaren und Restauratoren in allen fachlichen Fragen.

Öffentliche Auftraggeber müssen die gesetzlichen Vorschriften des (nationalen bzw. europäischen) Vergaberechts beachten. Eine Auftragsvergabe erfordert daher nicht nur archivistisches und restauratorisches Fachwissen, sondern setzt darüber hinaus Kenntnisse des Haushalts- und Vergaberechts sowie zur Verfügung stehende Haushalts- oder Drittmittel voraus.

Es ist zu prüfen, welches Vergabeverfahren für einen konkreten Auftrag infrage kommt: Öffentliche Ausschreibung (bzw. europaweit: sog. Offenes Verfahren), Beschränkte Ausschreibung (bzw. europaweit: sog. Nichtoffenes Verfahren) oder Freihändige Vergabe (bzw. europaweit: sog. Verhandlungsverfahren). Maßgeblich für die Wahl des Vergabeverfahrens (national oder europäisch) sind die finanziellen Grenzen des Auftragsvolumens (Schwellenwerte). Die Vergabeentscheidung ist auf dem Grundsatz einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung öffentlicher Haushaltsmittel zu treffen. Bei Fördermitteln ist zu beachten, dass Verstöße gegen die Nebenbestimmungen von Zuwendungsbescheiden eine Rückforderung der Gelder zur Folge haben können.

Eine enge Zusammenarbeit mit den Beschaffungs- bzw. Vergabestellen, die über entsprechende Fachkompetenz verfügen und in der Regel die Vergabeverfahren durchführen, ist bei der Auftragsvergabe unabdingbar. Kernstück der Vergabeunterlagen ist eine detaillierte Leistungsbeschreibung, die vom bedarfstragenden Archiv mit großer Sorgfalt erstellt werden muss, damit einerseits die Anbieter genau kalkulieren können und andererseits die Angebote vergleichbar sind.

Nicht unterschätzt werden darf schließlich, dass beim „Outsourcing“ immer nur ein Teil der Leistung in Auftrag gegeben wird, während die inhaltliche Planung, vorbereitende organisatorische Aufgaben sowie notwendige nachbereitende Arbeiten wie die Qualitätskontrolle beim Archiv verbleiben und nicht nur personelle Ressourcen und gleichzeitig einen zeitlichen Vor- und Nachlauf erfordern.

7 Schemata zur Vergabe von Bestandserhaltungsmaßnahmen

7.1 Gesamtstruktur der Bestandserhaltung

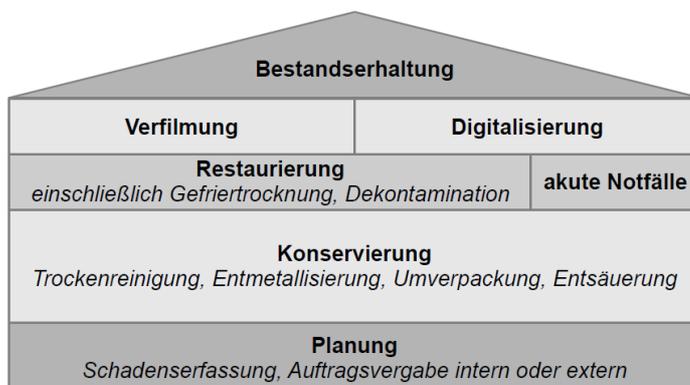
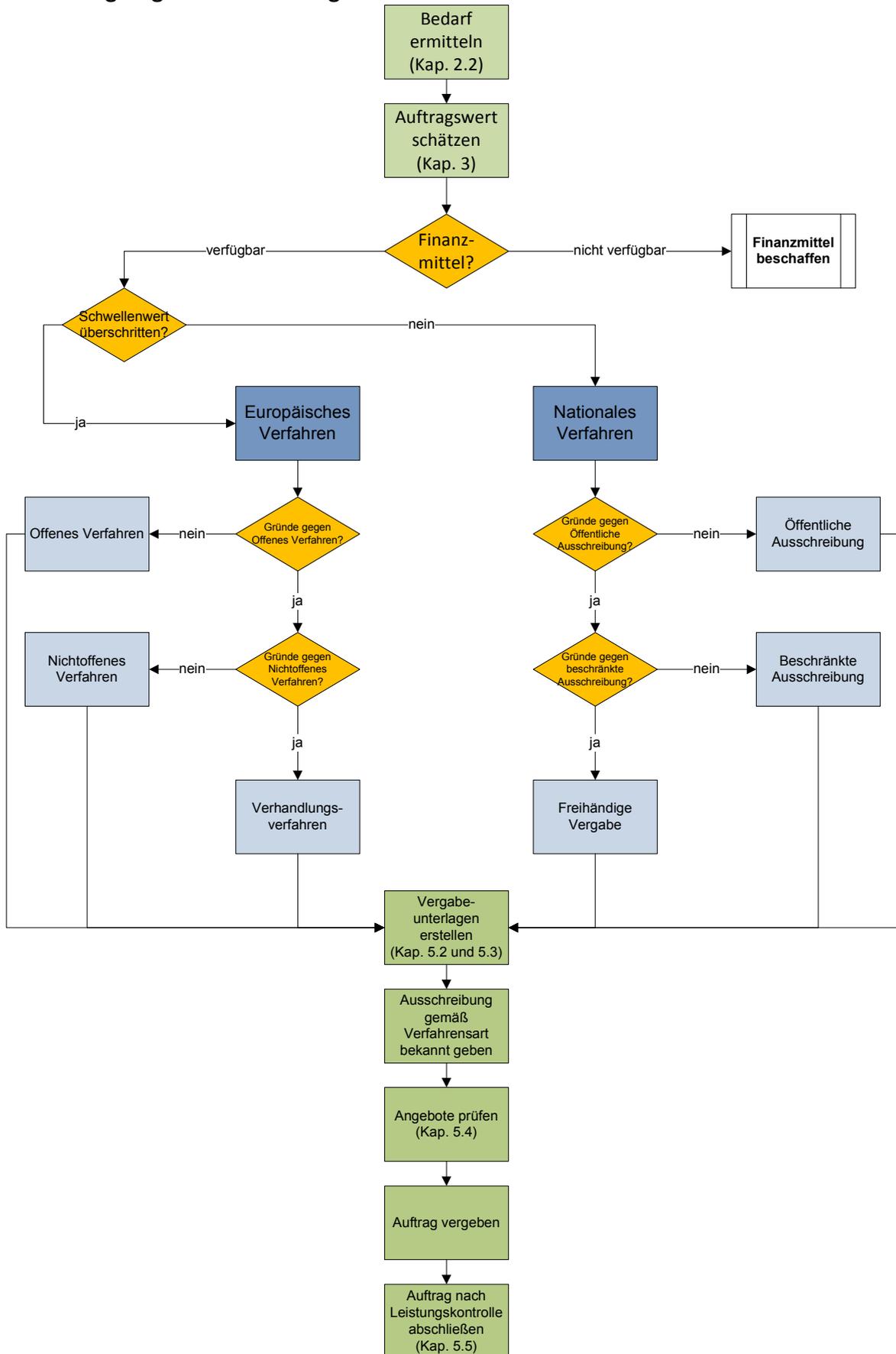


Abb. 5: Aufgaben der Bestandserhaltung, die für eine Auftragsvergabe in Frage kommen

7.2 Ablauforganigramm einer Vergabe



8 Rechtsgrundlagen, Literaturhinweise und weiterführende Informationen

Vergaberecht

Einordnung Rechtslage – Vergaberecht: Bundesgesetze, Landesgesetze und EU-Verordnungen: u. a. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV), Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A), Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz – VerRModG):
<https://www.vergabe24.de/wissen/vergaberecht/gesetze-und-verordnungen.html#c202>

Link zu Standardformularen für das öffentliche Auftragswesen im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union:
<http://simap.ted.europa.eu/de/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Malte Müller-Wrede (Hrsg.): Kompendium des Vergaberechts. Systematische Darstellung unter Berücksichtigung des EU-Vergaberechts, 2., aktualisierte und erweiterte Aufl., Köln 2013.

Erfahrungsberichte zur Auftragsvergabe und Qualitätskontrolle (aus dem Bibliotheksbereich)

Kirsten Krumeich: Die Auftragsvergabe an externe Werkstätten, in: Restaurieren nach dem Brand. Die Rettung der Bücher der Herzogin Anna Amalia Bibliothek. Hrsg. von Jürgen Weber und Ulrike Hähner, Petersberg 2014, S. 161-166.

Wolfgang Metzger: „Wer die Wahl hat, hat die Qual“: Bewertung der Angebote und Vergabeentscheidung bei der öffentlichen Ausschreibung von Buchrestaurierungen, in: Journal of Paper Conservation 10 (2009), Nr. 3, S. 8-13.

Weitere Literaturtitel zur Auftragsvergabe und Qualitätskontrolle siehe Internetportal Forum Bestandserhaltung [nicht aktuell]: <http://www.forum-bestandserhaltung.de/>
(Konservierung & Restaurierung → Grundlagen → Auftragsvergabe und Qualitätskontrolle)

Konservierung/Restaurierung allgemein

Restaurierung und Konservierung in den staatlichen Archivverwaltungen – Maßnahmen und Aufwand. Ausgearbeitet vom Restaurierungsausschuss im Jahr 2002:
<http://www.landesarchiv-bw.de/web/47431>

Massenentsäuerung:

Massenkonservierung von Archivgut. Empfehlungen der Archivreferentenkonferenz, ausgearbeitet vom Restaurierungsausschuss im Jahr 2001:
<http://www.landesarchiv-bw.de/web/47536>

Rainer Hofmann: Pflichtenheft für die Massenentsäuerung von Archivgut. Zusammenstellung grundsätzlicher Anforderungen, in: Verwahren, Sichern, Erhalten. Handreichungen zur Bestandserhaltung in Archiven, hrsg. von Mario Glauert / Sabine Ruhнау [Stropp], Potsdam 2005, S. 193-205. [grundlegend, u. a. Leistungsbeschreibung, Qualitätskontrolle, Gewährleistung und Haftung]

Empfehlung zur Prüfung des Behandlungserfolgs von Entsäuerungsverfahren für säurehaltige Druck- und Schreibpapiere, in: Rainer Hofmann / Hans-Jörg Wiesner: Bestandserhaltung in

Archiven und Bibliotheken. Hrsg. DIN Deutsches Institut für Normung e.V., 5., überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin u. a. 2015, S. 15-38.

Helge Kleifeld: Bestandserhaltung und Massenverfahren. Praktische Durchführung von Massenentsäuerungsarbeiten (Archivhefte 36, Hrsg. LVR / RAMA), Essen 2006; Kurzfassung siehe ders.: Planung und Durchführung von Massenentsäuerungsarbeiten im Archiv, in: Unsere Archive Mitteilungen aus den rheinland-pfälzischen und saarländischen Archiven 53 (2008), S. 10-12.

Helge Kleifeld: Digitalisierung als Teil der klassischen Bestandserhaltung. Möglichkeiten der Digitalisierung, Mikroverfilmung und Massenkonservierung im Workflow, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 72 (2010), S. 29-34.

http://www.lwl.org/waa-download/archivpflege/heft72/heft_72_2010.pdf

Verfilmung/Digitalisierung:

Klaus Etzenberger: Technische Normen und Anweisungen für die Verfilmung von Archivgut, in: Verwahren, Sichern, Erhalten. Handreichungen zur Bestandserhaltung in Archiven, hrsg. von Mario Glauert / Sabine Ruhnau, Potsdam 2005, S. 147-191 [v. a. Anhang E: Leistungsbeschreibung zur Duplizierung von Sicherungsfilmern, S. 190f.]: http://www.landeshauptarchiv-brandenburg.de/images/pdf_alt/cms/Etzenberger_Sicherungsverfilmung.pdf

Martin Luchterhandt: Pflichtenheft für das Verfilmen und Scannen von Archivgut, in: Verwahren, Sichern, Erhalten. Handreichungen zur Bestandserhaltung in Archiven, hrsg. von Mario Glauert / Sabine Ruhnau, Potsdam 2005, S. 137-146. [grundlegend]

DFG-Praxisregeln „Digitalisierung“ (Stand: 02/2013):

http://www.dfg.de/formulare/12_151/12_151_de.pdf

Marcus Stumpf: Grundlagen, Planung und Durchführung von Digitalisierungsprojekten, in: Ders. / Katharina Tiemann (Hrsg.), Kommunalarchive und Internet. Beiträge des 17. Fortbildungsseminars der Bundeskonferenz der Kommunalarchive (BKK) in Halle vom 10.–12. November 2008 (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege 22), Münster 2009, S. 111-132, bes. S. 129f. [grundlegend]

BKK-Empfehlung Eckpunkte für Verträge über die Digitalisierung durch Dritte (2008)

[behandelt insbesondere Rechtsfragen]: http://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Eckpunkte_Vertraege_Digitalisierung_durch_Dritte.pdf

Dienstleister-Datenbank

In der Datenbank (Stand: 2016) sind *alle relevanten Adressen zur Bestandserhaltung* aufgelistet und zu folgenden Themenbereichen recherchierbar: Restaurierung, Schutzverpackung, Restaurierungs- und Konservierungsbedarf, Ausstellungsbedarf, Mikroverfilmung und Digitalisierung/Reprints, Massenentsäuerung, Schadenssanierung, Klimatisierung, Dokumentenlieferung/Buchversand, Beratung/Konzepterstellung.

<http://www.forum-bestandserhaltung.de/> [nicht aktuell]

Suche einer Restauratorin / eines Restaurators

siehe Datenbank des Verbands der Restauratoren (VDR), Berufs- und Fachverband für alle Restauratoren in Deutschland – Berufsregister:

<http://www.restauratoren.de/startseite.html>