



STELLUNGNAHME zum Antrag		Vorlage Nr.:	2017/0084	
CDU-Gemeinderatsfraktion DIE GRÜNE-Gemeinderatsfraktion		Verantwortlich:	Dez. 3	
vom: 01.02.2017				
Prüfung und Gegenüberstellung bestehender Softwarelösungen zur Anmeldung und Datenverarbeitung der Anmeldung bei Kindertagesstätten und Kindergärten				
Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Gemeinderat	14.03.2017	29	x	

Kurzfassung

1. Die Gegenüberstellung von bestehenden Anwendungen zur Anmeldung und Datenverarbeitung der Vormerkungen von Kindertagesstätten und Kindergärten mit der Bewertung derer Vor- und Nachteile käme einer Bewertung im Rahmen eines ordentlichen Ausschreibungsverfahrens gleich. Die Anzahl der auszuwertenden Produkte wäre nicht einzugrenzen. Das im vorliegenden Antrag geforderte Herausgreifen einiger Anwendungen wäre willkürlich und mit wettbewerbs- und vergaberechtlichen Vorschriften nicht vereinbar. Komplexe Funktionalitäten müssten anhand eines Pflichtenheftes mittels gewichteter Anforderungsmerkmale bewertet werden. Dies würde einen ähnlich großen Zeitraum wie ein ordentliches Ausschreibungsverfahren in Anspruch nehmen. Eine solche Verfahrensweise würde die Grenzen einer so genannten Markterkundung im Sinne des § 28 Vergabeverordnung (VgV) überschreiten.
2. Die Erarbeitung, Formulierung und vertragliche Absicherung von Programmänderungen und Implementierung zusätzlicher Funktionalitäten setzt voraus, dass solche Änderungswünsche technisch auch umsetzbar sind. Die Erfahrung zeigt, dass nach entsprechender Softwareanpassung nicht immer alle geforderten Funktionalitäten garantiert werden können. In einer ersten Markterkundung zeigte sich, dass das KVJS-Verfahren wohl nicht jede Programmänderung ohne größeren Programmier- bzw. Umgestaltungsaufwand realisieren lässt. Im Übrigen kann eine verbindliche Aussage zu wesentlichen Änderungswünschen wohl nur von der Entwicklerfirma und nicht vom KVJS getroffen werden.
3. Die Anforderungen werden vom KVJS-Verfahren in der jetzigen Version nicht erfüllt. Ein eigenes Anmeldeverfahren soll nicht entwickelt werden.

Finanzielle Auswirkungen des Antrages (bitte ankreuzen)		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Finanzierung durch städtischen Haushalt		Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)	
Haushaltsmittel stehen Wählen Sie ein Element aus. Kontierungsobjekt: Wählen Sie ein Element aus. Kontenart: Ergänzende Erläuterungen:					
ISEK-Karlsruhe-2020-relevant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Handlungsfeld: Wählen Sie ein Element aus.
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	abgestimmt mit

1. Angesichts des immer größer werdenden Marktes für Software-Lösungen zum Betrieb eines Kita-Portals mit Anmeldefunktion ist eine, wie im vorliegenden Antrag beschriebene, Markterkundung nicht nur zeitaufwendig sondern auch hinsichtlich der vergaberechtlichen Gegebenheiten kritisch zu sehen.

Eine Markterkundung ist gemäß § 28 der Vergabeverordnung (VgV) zwar zulässig, wenn sie zum Beispiel Firmengespräche, Messebesuche, Erfahrungsaustausch mit anderen Stellen sowie die Einholung von unverbindlichen Angeboten einschließt. Allerdings wird die Schwelle einer bloßen Markterkundung zum Beginn eines Vergabeverfahrens überschritten, wenn die Stadt Karlsruhe als öffentlicher Auftraggeber seinen internen Beschaffungsbeschluss objektiv erkennbar nach außen durch Maßnahmen umsetzt, welche konkret zu einem Vertragsabschluss mit einem auszuwählenden Unternehmen führen sollen.

Um im Rahmen einer Markterkundung die beste Lösung hinsichtlich der Kosten, Anwendungs- und Benutzerfreundlichkeit zu finden, bedarf es verbindlicher Angebote und Zusagen, insbesondere zur technischen Realisierung der von der Stadt verlangten Anforderungen sowie des Customizings, die von den entsprechenden Firmen einzufordern wären. Dies käme aber schon einem Vergabeverfahren gleich und würde den Rahmen einer bloßen Markterkundung überschreiten.

Verbindliche Angebote und verbindliche Zusagen zur technischen Realisierung von Anforderungen sowie der Abschluss der Softwarepflege- und Wartungsverträge sind unter Einbeziehung der EVB-IT-Verträge im Rahmen eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens im Wettbewerb einzufordern.

Selbstverständlich wurde zum Erstellen eines Lasten- bzw. Pflichtenheftes nicht nur auf die Anwendererfahrung des bisherigen Verfahrens smartKITA zurückgegriffen. Es wurde auch eine Markterkundung durchgeführt, um technische Möglichkeiten und Rahmenbedingungen eines solchen Verfahrens auszuloten.

Im Rahmen dieser von der Verwaltung bis dato durchgeführten Markterkundung wurden seitens eines am Markt gut eingeführten Software-Herstellers mit sehr guten Referenzen äußerst günstige Konditionen (Kaufpreisverzicht) eingeräumt. Ziel dieses Softwareunternehmens war die freihändige Vergabe ohne Ausschreibung. Die Bewertung dieser „vorteilhaften Gelegenheit“ unter vergaberechtlichen Gesichtspunkten konnte jedoch letztlich nicht die Umgehung einer Ausschreibung rechtfertigen.

2. Auch dem Hersteller der Software zur Portallösung des KVJS wurde im Rahmen der Markterkundung Gelegenheit gegeben, sein Produkt vorzustellen. Eine fachliche Bewertung der Funktionalität des Kita-Data-Webhouse-Moduls des KVJS war jedoch nicht möglich, da zum Verfahren keine Dokumentation besteht. Auffallend war jedoch die Tatsache, dass gegenüber der bisher von der Stadt eingesetzten Software die Suchlösung des KVJS-Verfahrens eher rudimentär gestaltet ist. So sind Eingrenzungen auf einen bevorzugten Stadtteil, auf ein pädagogisches Konzept (z. B. Waldorf, Montessori etc.) oder auf die Art der Träger (z. B. konfessionell, nicht konfessionell) nicht möglich. Auch blieb bislang ungeklärt, zu welchem Zeitpunkt im Vormerkverfahren Doppelanmeldungen im System eliminiert werden. Auf dieses Feature wurde in Karlsruhe bislang ein Hauptaugenmerk gelegt, um korrekte Planungszahlen zu erhalten. In Mannheim werden Doppelanmeldungen aus mehreren Tausend Anmeldungen von Hand ausgesondert. Hier erfolgt auch keine Online-Vormerkung sondern es werden Formulare eingesetzt, was dem bisherigen Standard in Karlsruhe in keiner Weise entspricht.

Zum Zeitpunkt der Markterkundung waren die Suchfunktion und die Vormerkfunktion programmtechnisch in zwei getrennten Modulen verankert. In dem bisher von den Karlsruher Eltern angebotenen Standard kann im Rahmen des Benutzer-Workflows nach dem Finden einer passenden Kindertageseinrichtung nahtlos in die Anmeldefunktion gewechselt werden. Inwieweit grundlegende, nutzerangepasste Programmänderungen möglich sind, konnte in der Markterkundung nicht festgestellt werden.

Derzeit können im KVJS-Verfahren maximal drei Vormerkungswünsche berücksichtigt werden (s. z. B. Baden-Baden). Im Karlsruher Standard sind mit Rücksicht auf über 180 Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet keine Begrenzungen für die Anzahl der möglichen Vormerkungen vorgesehen. Inwieweit hier eine Modifizierung möglich ist, musste im Markterkundungsprozess offen bleiben. In Mannheim wird z. B. keine Online-Anmeldung sondern nur Vormerkung per Papierformular ebenfalls mit der Begrenzung auf drei Elternwünsche praktiziert.

Gleichwohl wird bei der beabsichtigten bundesweiten Ausschreibung auch vom KVJS ein entsprechendes Angebot angefordert werden. Eine Einzelverhandlung mit dem KVJS bzw. dessen Software-Lieferant zur Umgehung eines Ausschreibungsverfahrens würde - ähnlich dem zurzeit eingesetzten Verfahren - umfangreiche Produktgestaltungs- und Vertragsverhandlungen zur Erweiterung der jetzigen Programmstruktur erfordern. Das finanzielle Ausmaß der Programmierung bzw. Strukturierung zusätzlicher Funktionalitäten ist im Vorfeld äußerst schwierig einschätzbar.

Ergänzend sei angemerkt, dass ein – wie auch immer – konstruiertes System von Vormerkungen und Platzvergaben hinsichtlich des Rechtsanspruches auf einen Kita-Platz gerichtsfest ausgestaltet sein muss. Im bisher eingesetzten Verfahren wird der komplette Workflow abgebildet und archiviert. Dies gewährleistete, dass Klagen von Karlsruher Eltern durch die lückenlose Dokumentation des Vormerkungsverfahrens erfolgreich begegnet werden konnten. Die relativ einfachen Lösungen - wie zum Beispiel die des KVJS - sehen eine sofortige Löschung der Vormerkdaten und des Verfahrensablaufs nach Vergabe bzw. Nichtvergabe eines Kita-Platzes vor.

3. Es muss davon ausgegangen werden, dass im Verfahren des KVJS umfangreiche Anpassungen auf die unerlässlichen Erfordernisse eines Portal- und Anmeldeverfahrens verhandelt und technisch realisiert werden müssen, wie dies u. U. auch bei anderen Angeboten der Fall sein könnte. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit Softwareerstellung können Ansprüche und Wünsche an das Produkt bezüglich der generellen Machbarkeit und Umsetzung auf Karlsruher Verhältnisse mit 42 freien Kindertagesstättenträgern und der notwendigen Zusatzkosten in der freihändigen Vergabe nicht immer ohne Deutungsspielraum formuliert und vereinbart werden. Die Entwicklung eines eigenen, noch nicht am Markt etablierten Verfahrens ähnlich der vorangegangenen Entwicklungskooperation ist nicht beabsichtigt.

Die Verwaltung empfiehlt deshalb, unter Berücksichtigung der aufgezeigten Gesichtspunkte nicht auf eine formale Ausschreibung zu verzichten und die vergabe- und wettbewerbsrechtlichen Erfordernisse einzuhalten. Die Bewertung der im vorliegenden Antrag angesprochenen Verfahren kann im Vergabeverfahren erfolgen, sofern entsprechende Angebote im Ausschreibungsverfahren unterbreitet werden. Eine dezidierte Bewertung verschiedener Anwendung hinsichtlich ihrer Kosten, Anwendungs- und Benutzerfreundlichkeit vor einer Ausschreibung ist nur bedingt möglich und könnte zu der Erkenntnis führen, das Projekt doch noch in ein Ausschreibungsverfahren überführen zu müssen. Durch diese Verzögerung wäre eine Inbetriebnahme eines neuen Kita-Portals mit Anmeldefunktion zum Kindergartenjahr 2017/2018 definitiv nicht mehr möglich.