

Einkaufskonferenz 2019

Innovative Impulse für den öffentlichen Einkauf



LWL

Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.

LVR 
Qualität für Menschen

Die Zentrale Einkaufskonferenz

Sparsam einkaufen und strategisch beschaffen, ohne auf Qualität verzichten zu müssen; sich gut organisieren, um den eigenen Einkauf zu optimieren; Ressourcen bündeln, sich effizient vernetzen und Mut zur Verhandlung haben: Das waren die Themen der diesjährigen Zentralen Einkaufskonferenz, die der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) und der Landschaftsverband Rheinland (LVR) im März 2019 im Landeshaus veranstaltet haben.

Die Intention der Konferenz war es nicht nur, ihre Teilnehmer über neues Wissen und aktuelle Entwicklungen rund um das Themenfeld des Einkaufs zu informieren, sondern ihnen mit den Fachforen auch eine Plattform zu geben, sich auszutauschen und zu vernetzen.

Dieser Tagungsband soll einen Einblick in den themen- und impulsreichen Tag geben.

Impressum

Herausgeber

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL)
Freiherr-vom-Stein-Platz 1
48133 Münster
Telefon: 0251 591-01
Fax: 0251 591-3300
www.lwl.org

Landschaftsverband Rheinland (LVR)
Kennedy-Ufer 2
50663 Köln
Telefon: 0221 809-0
Fax: 0221 809-2009
www.lvr.de

Inhalt

Grußwort	4
Grußwort	6
Transformationsprozess – Entwicklung und Struktur des Einkaufs im öffentlichen Sektor	8
Vom operativen zum strategischen Beschaffer, weg vom Vergabebeamten zum Warengruppenmanager	11
Der Einkauf der Zukunft: Von Digitalisierung bis Agilität.....	13
Lieferantenbewertung und -entwicklung: Möglichkeiten und Grenzen für öffentliche Auftraggeber	16
Vergaberecht für Fördermittelempfänger	20
Innovative Beschaffung von Einsatzfahrzeugen mit innovativen Antriebskonzepten bei der Berliner Feuerwehr – ein langer und steiniger Weg	23
Interview „Die Entwicklung des öffentlichen Einkaufs“	25
Performance Based Contracting: Auswirkungen der Digitalisierung auf Geschäftsmodelle mit Lieferanten.....	27
Einkaufsstrategien und -controlling im LVR.....	29
Das TED-Archiv – eine Fundgrube für (schwere) Vergaberechtsverstöße	32
Mut zur Verhandlung – Möglichkeiten und Grenzen	36
Quo vadis, Vergaberecht? Vom Haushaltsrecht zur Sozialpolitik.....	39
Innovative Impulse für den öffentlichen Einkauf.....	42
Aufbauorganisation der ZEK.....	43
Impressionen	44

Grußwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland sind normalerweise für ihre Arbeit mit behinderten Menschen und deren Angehörigen in Wohnheimen, der ambulanten Betreuung, in psychiatrischen Kliniken oder im Maßregelvollzug bekannt. Auch sind beide Landschaftsverbände bedeutende Träger nordrhein-westfälischer Kultur und sind in diesem Zusammenhang Jahr für Jahr Anlaufstelle für weit über drei Millionen Kulturinteressierte.

Allein der LWL gibt für diese Aufgaben in seinen über 200 Einrichtungen in diesem Jahr rund 3,6 Mrd. Euro aus; zählt man die Umsätze unserer Kliniken und Jugendheime sowie die verantworteten Bundes- und Landesmittel hinzu, sind es sogar fast 7 Mrd. Euro.

Dass dieses Geld den 8,2 Millionen Menschen in Westfalen-Lippe bestmöglich und wirtschaftlich zu Gute kommt, ist auch Aufgabe einer professionellen Vergabe- und Einkaufsorganisation. Hierzu hat der LWL bereits vor Jahren eine zentrale Einkaufskoordination gegründet und hat frühzeitig die Kooperation mit der kommunalen Familie gesucht.

Kooperation der Kommunalverbände

Nach verhaltenem Start und anfänglichen Befürchtungen bezüglich einer fehlenden dezentralen Steuerbarkeit können wir heute feststellen: die interkommunale Kooperation kann im Einkauf perfekt gelebt werden, denn es kann jeder nur profitieren. Es steht dennoch oft die Frage im Raum, warum so wenige Unternehmen aus dem eigenen Kreis- oder Stadtgebiet bevorzugt werden. Die Landschaftsverbände sind an Verfahren gebunden. Das Thema „Einkauf beim LWL“ hat 1997/98 unter dem Titel „Schmerzfrei sparen“ eine Kehrtwende gemacht, ohne dass irgendjemand irgendwo vor Ort weniger Leistung bekommt. Der damals neuorganisierte Einkauf hat sich mittlerweile fortentwickelt. In der zentralen Einkaufsorganisation arbeiten jetzt 24 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie sind verantwortlich für 300 Vergaben mit einem Gesamtvolumen von rund 210 Millionen Euro. Die Vernetzung im Einkauf ist wichtig und die Landschaftsverbände LWL und LVR kooperieren seit vielen Jahren sehr intensiv. Wir haben den Anspruch, Ressourcen und Kompetenzen zu bündeln. Und das ist auch die Motivation, diese Veranstaltung hier gemeinsam durchzuführen.



Dr. Georg Lunemann

Beim letzten Treffen standen große Vergaberechtsänderungen an, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und die Vergabeordnung sind seitdem neu gefasst worden. Auch im Unterschwellenbereich gibt es eine neue Unterschwellenvergabeordnung. Die neuen Regelungen und Rahmenbedingungen gilt es nun effizient umzusetzen. Auf die öffentliche Verwaltung kommen neue Themen zu: Es gilt, ökologische und innovative wie auch soziale Kriterien miteinzubauen. Ein weiteres Thema unserer Landschaftsverbände wird es sein, immer mehr Inklusionsunternehmen eine Chance einzuräumen.

Innovative Impulse im öffentlichen Einkauf

Wir sind auch angehalten, das Vergaberecht in seiner Flexibilität zu nutzen und konzeptionell tätig zu werden, um auf Augenhöhe am Markt agieren zu können. Dabei stellen sich immer wieder die gleichen Fragen, egal ob bei einem Landschaftsverband oder einer kreisangehörigen Kommune:

- Wo bekomme ich Angebote her?
- Was will ich eigentlich beschaffen und was kann mir der Markt anbieten?
- Wozu führt mein Ausschreibungsverfahren?

- Werden am Ende des Tages zu wenig Anbieter übrigbleiben?
Und warum rufen wir manchmal das hervor, was wir eigentlich verhindern wollen?

Der Einkauf ist keine alte verstaubte Beschaffungsstelle mehr. Der Einkauf ist in der Tat wesentlich mehr. Haben Sie Mut zur Verhandlung mit großen Geschäftspartnern und zur Gestaltung der eigenen Prozesse. Es geht darum, den Beschaffungsprozess viel früher anzufangen, als es früher mal gedacht war, den Bedarfsstellen klar mitzuteilen, was wir brauchen und sich den Markt genau anzuschauen. Dann gelingt es die Verfahren so zu gestalten, dass ein markgerechter und zielführender Wettbewerb möglich ist.

Im Fokus der „Einkaufskonferenz 2019“ steht die Diskussion zu den innovativen Impulsen rund um den Gesamtprozess des öffentlichen Einkaufs. Dabei geht es vor allem darum, wie ein

moderner strategischer Beschaffungsprozess aussieht, welche Unterstützungsmöglichkeiten es für den Einkaufsbereich gibt, wie Beratungsmöglichkeiten im Vergaberecht genutzt und betriebswirtschaftliche Erkenntnisse eingeflochten werden können.

Unmittelbar daran schließt sich ein zweiter Schwerpunkt der „Einkaufskonferenz 2019“ an: Welche Kompetenzen benötigen die Einkäuferinnen und Einkäufer als Dienstleister und wie können sie den Anbietern und dem Markt kompetent gegenüber treten.

Ich wünsche Ihnen spannende Impulse und interessante Erkenntnisse!

Ihr
Dr. Georg Lunemann

Grußwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank an den LWL und an meinen Kollegen Herrn Dr. Georg Lunemann, hier heute auch als Gastgeber zu fungieren. Diese Veranstaltung ist ein tolles Beispiel für die gute Kooperation zwischen beiden Landschaftsverbänden.

Ich würde gerne ein paar Sätze zum LVR und konkret zu den einkaufstäglichen Strukturen sagen. Beim LVR haben wir im Rahmen eines Projektes in den Jahren 2008/09 eine Einkaufs- und Beschaffungsoptimierung auf den Weg gebracht, um den Einkauf organisatorisch zu straffen und wirtschaftlich zu optimieren. Entstanden sind im Zuge dessen Competence-Center, in denen umfangreiches, fachliches Know-How gebündelt wurde.

Zweifellos ist, dass die Vergabe bzw. das Vergaberecht Bestandteil des Einkaufs ist. Die eben zitierte verstaubte Vergabestelle ist heute nicht mehr zeitgemäß. Der Einkauf versteht sich vielmehr als Wertschöpfungspartner. Insofern ist das Vergaberecht lediglich ein Instrument zum Einkaufen im öffentlichen Dienst, gibt die Rahmenbedingungen zur Durchführung vor, definiert die Form des Verfahrens, bildet die Grundlage für die Erstellung rechtssicherer Vergabeunterlagen sowie für die Bekanntmachung und Zuschlagserteilungen.

Über Kooperation Synergieeffekte erzielen

Im letzten Jahr haben wir festgestellt, dass die rechtliche Seite gut abgedeckt ist, da wir nur sehr wenige Vergabebeschwerden hatten. Doch mit einer rechtlich sauberen Vergabe sind noch nicht automatisch auch wirtschaftliche Faktoren entsprechend berücksichtigt worden. Die Wirtschaftlichkeit ist geknüpft an Kooperation. Die Einkaufsgemeinschaft zwischen den beiden Landschaftsverbänden hat sich etabliert. Doch bei allen Versuchen, die wir in den letzten Jahren unternommen haben, Mitglieder für die rheinische Mitgliedskörperschafts-Familie anzuwerben, stößt man durchaus noch an Grenzen, wenn z.B. Mitgliedskörperschaften aufgrund vieler Vor-Ort-Lieferanten auf eine Kooperation nicht angewiesen sind. Was zeigt uns das?

Das zeigt uns vor allem, dass der Druck, sich da zu bündeln, noch nicht groß genug ist. Wir bewegen uns im Moment in einer kommunalen Formation, die in dieser Dekade äußerst komfortabel ist, sie war zur Jahrtausendwende aber auch mal grundsätzlich anders. Es spricht viel dafür, dass wir in abseh-



Reiner Leimbach

barer Zeit wieder dahinkommen werden. Der Druck, über Kooperationen Synergieeffekte beim Einkauf erzielen zu können, ist die momentane Situation. Sie erzielen zu müssen, wird uns in Kürze erwarten, da bin ich mir sehr sicher. Bündelung bedeutet nicht, dass man sich von den ortsnahen Lieferanten verabschiedet, aber möglicherweise können sich an ihn noch zehn andere kommunale Abnehmer dranhängen, mit der Folge, dass sich dann die Preisgestaltung auch auf den ortsansässigen Abnehmer anders darstellt.

Die Strategie der öffentlichen Beschaffung hat viele Kernfelder. Das fängt an bei der Bedarfsanalyse, den entsprechenden Marktanalysen und der Beschaffungsstrategie. Natürlich spielt dabei auch die Kommunalpolitik eine Rolle. Wenn es vor knapp zwei Jahren ausschließlich nach den Wünschen der Politik gegangen wäre, hätten wir heute ganz viele E-Autos im Einsatz. Bestimmte Marktereignisse gilt es zunächst abzuwarten, um eine politisch wie auch wirtschaftlich vernünftige Entscheidung zu fällen, die den Nutzerinteressen entspricht.

Rechtliche Rahmenbedingungen ausschöpfen

Bei der Weiterentwicklung des wirtschaftlichen Einkaufs geht es darum, rechtliche Rahmenbedingungen auszuschöpfen. Das bedeutet auch, Lücken zu nutzen und bis an die Grenze des Rechts vorzudringen, was meiner Meinung nach legitim ist, denn dafür gibt es bestimmte Rechtsrahmen, die eine Bewegung „von ... bis“ zulassen. Der Einkauf des LVR befindet sich an der Stelle seit einiger Zeit in einem Transformationsprozess. Die nächsten Schritte, die angedacht sind, sind die weitere Qualifikation des Personals, die Standardisierung der Verträge, die Festlegung von Warengruppenstrategien, aber eben auch ein konsequentes Lieferantenmanagement. Unsere Zukunftsvision ist es, eine sogenannte Procurement Academy aufzubauen, die als interne Fortbildungseinheit dem Einkauf dient.

Wir haben aufgrund der vielfältigen Nutzerinteressen und Produkte viele Partikularinteressen und sehr heterogene Aufgabenzuschnitte bei uns im Verband. Eine Standardisierung wird angestrebt, doch der Bedarf des Nutzers hat oberste Priorität. Insgesamt ist der LVR im Aufbau und in der Umsetzung des Einkaufs seit einigen Jahren auf einem rechtlich sicheren, technisch fortschrittlichen und strategisch richtigen Weg. Trotz unserer Vorreiterrolle ist uns klar, dass wir uns weiterhin optimieren, uns aber auch stets hinterfragen müssen. Die vielen Maßnahmen, die noch vor uns liegen, wollen wir mit einem hohen motivierten Einkaufsziel im nächsten Jahr erfolgreich durchführen.

Ich wünsche Ihnen einen erfolgreichen Tag.

Reiner Limbach

Lars Ohse

Lars Ohse leitet die zentrale Beschaffungsstelle der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) des Landes Schleswig-Holstein, in der er seit 1999 arbeitet und bei deren Aufbau er eine führende Rolle gespielt hat. Das Land Schleswig-Holstein war das erste Bundesland, dass die Durchführung von Beschaffungen an einer zentralen Stelle konzentriert hat. Mittlerweile werden nahezu alle größeren Beschaffungsmaß-

nahmen des Landes, aber auch die von an einer Zusammenarbeit interessierten Kommunen vom Geschäftsbereich Beschaffung umgesetzt und damit ein jährliches Beschaffungsvolumen in Höhe von rund 350 Mio. Euro bearbeitet. Vor seiner leitenden Tätigkeit bei der GMSH war Lars Ohse in den Bereichen Projektmanagement und Materialwirtschaft in international tätigen Technologieunternehmen aktiv.

Transformationsprozess – Entwicklung und Struktur des Einkaufs im öffentlichen Sektor

Zwei Beschaffungswege

Es gibt zwei Wege der Beschaffung. Zum einen ist es die Beschaffung im Namen und auf Rechnung der angeschlossenen Dienststellen, bei der die Durchführung des Vergabeverfahrens bei der GMSH liegt. Dieser Weg ist der Klassiker, wenn es um die Einhaltung des Vergaberechts gehen soll. Die e-Vergabe verschlankt die Verfahren, das Vergaberechts-Know-how wird an einer Stelle gebündelt und so entgeht man so genannten „Vergabeskandalen“. Ein zweiter Weg ist die Beschaffung im eigenen Namen und auf eigene Rechnung. Die Dienststellen „kaufen“ quasi bei der GMSH. Hier werden neue Spielfelder bei der Modernisierung der Beschaffung entdeckt und bei den Prozess- und Produktkosten kann enorm eingespart werden.

Die Dimensionen des Transformationsprozesses

Der Transformationsprozess soll dazu dienen, den Veränderungen des digitalen Zeitalters gerecht zu werden und sich den schnell wandelnden Märkten anzupassen. Dazu ist es für die Organisation und die Steuerung eines Unternehmens nötig, den Beschaffungsprozess als (Kosten-)Bestandteil der Beschaffung zu begreifen und sich auf die Kernkompetenzen zu berufen. Neben der Digitalisierung und der stetigen Projektentwicklung spielen auch die Nebeneffekte des öffentlichen Einkaufs eine Rolle. Dazu zählt, die Zahlen zu liefern, Produkte zu entdecken, Prozesse (auch beim Bedarfsträger) zu verschlanken sowie politische Vorgaben umzusetzen, wie z.B. Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit.

Woher kommt eigentlich die öffentliche Beschaffung?

Beschaffung bestand damals in den Dienststellen ausschließlich aus Einkaufen und Ausschreiben: Aufgaben, die Juristen und Verwaltungsbeamte übernommen haben, aber keine „echten“ Einkäufer. Die Grundfrage lautete hier stets: Wie schreibe ich richtig aus? Man ging nicht mit der Zieldefinition „Was will ich

erreichen?“ in die Überlegungen. Dabei entstammt die öffentliche Beschaffung dem Haushaltsrecht, nicht der Betriebswirtschaftslehre. Das Ergebnis des Ganzen: Es herrschte eine Materialwirtschaft und das Rechnungswesen und die Distribution fanden (wenn überhaupt) dezentral statt. Die Fokussierung auf das immer komplexer werdende Vergaberecht verkomplizierte die Prozesse.

Wie beschafft die Wirtschaft?

Die Beschaffung in der Wirtschaft besteht u. a. aus der Ausschreibung, der Markterkundung, der Materialwirtschaft, der Projekt- und Produktentwicklung, dem Rechnungswesen sowie der Logistik. Die Beschaffung ist ein integraler Bestandteil des Unternehmenserfolges. „Maverick-Buying“, der so bezeichnete wilde Einkauf, kostet viel Geld und muss verhindert werden. Die Beschaffung muss als Dienstleistung wahrgenommen werden, nicht als Störung.

Zielkonflikte sind vorprogrammiert

Gewisse Zielkonflikte sind bereits vorprogrammiert. Dazu gehört z.B. die Jährlichkeit der Haushalte, die mit dem „Dezemberfieber“ einhergehen. Dieser Begriff meint das in Behörden der öffentlichen Verwaltung zu beobachtende Verhalten, zugewiesene, aber eben noch nicht verbrauchte Finanzmittel am Jahresende komplett auszugeben. Zudem steht der kurzfristige politische Erfolg langfristigen ökonomischen Projekten entgegen. Manchmal werden auch politische Ziele mit der öffentlichen Beschaffung vermengt oder aber es treten unterschiedliche Interessenslagen aus Politik und Verwaltung hervor. In einzelnen Dienststellen herrscht oft kein ökonomischer Zwang, die Beschaffung an zentraler Stelle wird dann häufig nicht als Hilfestellung, sondern als Einmischung empfunden.



Was ist eine zentrale Beschaffung?

Zentrale Beschaffung bedeutet in erster Linie, sich auf die Kernkompetenzen zu konzentrieren. Das Vergaberecht ist eben keine Kernkompetenz einer Krankenschwester oder eines Polizisten. In der zentralen Beschaffungsstelle werden Know-how und Bedarfe gebündelt und Prozesse verschlankt. Eine zentrale Beschaffung bedeutet nicht, dass sich die bestellende Stelle in betriebliche Abläufe einmischt. Sie soll auch keine Vorschriften über das zu beschaffende Produkt machen und keine Bestellmengen vorschreiben. Sie greift eben nicht in die Budgethoheit der beschaffenden Stelle ein.

Lösung 1: Die Organisation zentraler Beschaffung

Ein erster Lösungsvorschlag ist die Organisation einer zentralen Beschaffung. Dazu ist es wichtig, dass die Beschaffungseinheit zum Unternehmen oder der Organisation gehört. Die Beschaffungseinheit darf aufgrund der fehlenden Flexibilität nicht dem zentralen Haushalt unterstehen; sie muss eine eigene Einheit bilden. Zudem muss die ökonomische Beschaffung der Dienststellen honoriert werden. Eine Möglichkeit auf Landesebene wäre es, eine Anstalt öffentlichen Rechts zu gründen. Eine allgemeingültige Regel könnte lauten: Zu Beginn muss die zentrale Beschaffung eine „Zwangsveranstaltung“ sein. Ansonsten hält sich niemand dran.

Lösung 2: Nutzen definieren (Marketing in eigener Sache)

Zunächst gilt es, Vertrauen zu schaffen und die Dienst- und Geschäftsprozesse aufrecht zu erhalten. Um keine Vergabeprobleme im Nachgang zu bekommen, ist zudem für Rechtssicherheit zu sorgen. Der Beschaffungsprozess kann beschleunigt werden, indem die monetären Vorteile herausgearbeitet werden, womit die Hauswirtschaftler, die Controller, die Rechnungshöfe und die Finanzausschüsse arbeiten werden. Anschließend können mit dem Bedarfsträger Projekte initiiert werden. Zum Schluss geht es um die Umsetzung der Ziele (z.B. Nachhaltigkeit) und darum, neue Bedarfsträger aufzunehmen.

Vieles ist möglich - Beispiel Schleswig-Holstein

Hält man sich an diese Lösungsvorgaben, dann ist vieles möglich, wie sich das am Beispiel Schleswig-Holstein zeigen lässt. Bei der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) handelt es sich um eine Anstalt öffentlichen Rechts, die nach wirtschaftlichen Grundsätzen arbeitet. Der Geschäftsbereich Beschaffung der GMSH beschafft für alle Dienststellen des Landes Schleswig-Holstein Material und Leistungen und versteht sich dabei als Partnerin der Wirtschaft. Als ein Organ des Landes und des Bundes nimmt sie Bauherren- und Planungsaufgaben sowie Bewirtschaftungsaufgaben wahr. Sie ist Zentrale Beschaffungsstelle für die Landesbehörden, aber auch

für sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung, wie z.B. Kreise und Städte.

Im Jahr 2000 ist mit Hilfe eines zentralen, elektronischen Warenwirtschaftssystems eine komplette zentrale Beschaffungsstelle für ein Bundesland eingerichtet worden. 2001 gab es die erste flächendeckende Einführung der Online-Beschaffung in einem Bundesland. Sechs Jahre später folgte die erste erfolgreiche Sammelausschreibung über Postdienstleistungen in einem Bundesland. Im Jahr 2011 wurde zum ersten Mal eine elektronische Vergabeplattform für alle Vergabearten in einem Bundesland eingeführt. 2014 hat man in Zusammenarbeit mit den Kommunalen Landesverbänden und dem Innenministerium Endgeräte für den Digitalfunk für alle (!) Feuerwehren, Rettungsdienste und die Polizei ausgeschrieben. Ein Jahr später folgten diverse Beschaffungen im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung; dieses Material wurde zwei Jahre später wieder veräußert. Im Jahr 2018 folgten verschiedene Klimaschutzprojekte (e-Mobilität etc.).

Thesen zur zukünftigen Entwicklung

Die EU stärkt mit dem Konstrukt der Zentralen Vergabestelle die Möglichkeit der Kooperation gerade zwischen kleineren Einheiten, die allein keine Ressourcen für eine eigene moderne Beschaffung vorhalten können. Wichtig dabei ist, gemeinsam zu agieren und stets neue Bedarfsträger aufzunehmen. Die zukünftige Beschaffung ist digital und papierlos (e-Vergabe, Online-Shopping). Bedarfsträger und Beschaffung sollten miteinander vernetzt sein, z.B. durch eine einheitliche IT. Aber auch Beschaffung und Marktteilnehmer sollten miteinander vernetzt bleiben, z.B. durch eine e-Rechnung. Zudem sollte die Information immer über der Formalie stehen, was eine Datenhaltung immer wichtiger werden lässt. Nicht mehr der Prozess steht im Mittelpunkt, sondern neue Produkte und Projekte. Die Verwaltung wird insgesamt deutlich verschlankt, die Wirtschaft zieht vollumfänglich mit und gerade der Mittelstand wird konkurrenzfähiger.

Chancen und Risiken

Eine der Chancen ist es, dass der Einkauf zum Unternehmenserfolg beiträgt. Die öffentliche Hand wird effizienter und kann Märkte beeinflussen (z.B. Nachhaltigkeit). Zu den Risiken zählt, dass der Mensch in der Technik untergehen kann. Systeme und der Datenschutz werden angreifbar und die Beschaffungsstelle lässt die „Urverwaltung“ technologisch zurück. Die Chancen und Risiken betreffen allerdings das gesamte Geschäftsleben und nicht nur die öffentliche Beschaffung.

Faustregeln für einen erfolgreichen Transformationsprozess

Zu einer der ersten Faustregeln eines erfolgreichen Transformationsprozesses gehört, die Beschaffung soweit zu zentralisieren, wie es das flexible Vorgehen der Bedarfsträger zulässt. Die Beschaffung sollte in ein Dienstleistungszentrum eingegliedert werden, damit Synergieeffekte entstehen. Die betriebswirtschaftliche Beschaffung und der öffentliche Dienst stehen nicht im Widerspruch zueinander. Die Bedarfsträger sollten Ausnahmen vermeiden und komplett hinter der Einheit stehen. Meiner Erfahrung nach funktionieren Zentralisierungsprojekte anfangs nur mit einem gewissen Druck von oben. Die zentrale Beschaffung bildet letztlich die Grundvoraussetzung für alle weitergehenden Projekte, Maßnahmen und Prozessoptimierungen.

Felix Zimmermann

Felix Zimmermann leitet die Zentralstelle für IT-Beschaffung (ZIB) im Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Mit der ZIB, die aus der IT-Konsolidierung des Bundes hervorgegangen ist, verantwortet er den Einkauf der bündelungsfähigen IT-Bedarfe der gesamten

unmittelbaren Bundesverwaltung. Die ZIB ist seit 2017 im Aufbau. Zuvor war er Bereichsleiter Public Sector im Digitalverband Bitkom.

Vom operativen zum strategischen Beschaffer, weg vom Vergabebeamten zum Warengruppenmanager

Google-Bilderrecherchen für die Begriffe „Beamter“ und „Manager“ führen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen, was die Wahrnehmung dieser beiden Berufsbezeichnungen in der Gesellschaft betrifft. Der Beamte kommt auf den Bildern schlechter weg als der Manager, da er entweder hinter großen Stapeln von Akten hockt, sich den schmerzenden Rücken hält oder die späte Uhrzeit vor lauter Arbeit nicht im Blick hat. Der Manager hingegen wirkt strukturiert, sieht gesund und gepflegt aus und ist aufgrund mehrerer Arme, die gleichzeitig Dinge erledigen, wohl multitaskingfähig. Auch bei der Beschaffung unterscheidet sich der operativ Handelnde vom Strategen. Während sich der operative Beschaffer auf Probleme der kurz- bis mittelfristig orientierten Planung und Kontrolle (Tier erlegen, in die Höhle bringen, essen) konzentriert, betrachtet der strategische Beschaffer die langfristige Planung und Kontrolle der Erfolgspotenziale seines Vorhabens. Die strategische Beschaffung führt letztendlich zu mehr Effizienz, Mehrwert, Nachhaltigkeit und Professionalität.

Die strategische Beschaffung

Die strategische Beschaffung ist der Bestandteil einer modernen Beschaffungsorganisation. Sie setzt eine Strategie im Sinne des strategischen Managements mit grundsätzlichen, langfristigen Verhaltensweisen und Zielen gegenüber der Umwelt voraus. Die Herausforderung besteht darin, die langfristigen Ziele zu operationalisieren.

Ziele der IT-Beschaffungsstrategie des Bundes

Die Ziele der IT-Beschaffungsstrategie des Bundes (ZIB) werden unterteilt in strategische und operative Ziele. Zu den strategischen Zielen zählen zunächst konstitutive Ziele wie die IT-Sicherheit, der Datenschutz, die Nachhaltigkeit, die Barrierefreiheit, die Wettbewerbs- und die Innovationsförderung. Ein weiteres strategisches Ziel ist die Bedarfsdeckung. Dazu zählt zum einen die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen zur Erbringung öffentlicher Aufgaben, zum anderen die Unterstützung der IT-Dienstleister als Full-Service Provider und

die Partizipation an den Innovationen der IKT-Branche. IKT meint Dienstleistungen in der Informations- und Kommunikationstechnik, wozu beispielsweise die Steuerung und Beratung, Telefon- und Mobilfunkdienste sowie Schulungen zählen. Ein strategisches Ziel ist außerdem die Rechtskonformität. Es wird neben der Korruptionsprävention bei der Beschaffung versucht, Normen und Standards einzuhalten. Ein viertes strategisches Ziel ist die Wirtschaftlichkeit. Hier wird versucht, die Prozesskosten und Einkaufspreise zu reduzieren, die Beschaffung zu bündeln und ein bestmögliches Kosten-/Leistungsverhältnis zu schaffen.

Ein operatives Ziel der ZIB ist die Professionalisierung und Spezialisierung des Personals, woraus sich weitergehend die Attraktivität für das Fachpersonal als eine Zielvorgabe ergibt. Ein weiteres operatives Ziel ist die Kundenzufriedenheit, die mit einer anforderungsgerechten Bündelung von Aufgabenbereichen zusammenhängt. Daneben wird die Sicherstellung der IT-Leistungserbringung durch die IT-Dienstleister und damit einhergehend eine gewisse Transparenz in der IT-Beschaffung angestrebt.

Wie operationalisiert die ZIB ihre Beschaffungsstrategie?

Ein wichtiges Planungs- und Steuerungsinstrument der ZIB ist die Rahmenvertrags-Roadmap (RV-Roadmap), die die ZIB zukünftig regelmäßig veröffentlichen wird. Sie umfasst die Rahmenverträge der ZIB, die von ihr ausgeschrieben werden. Diese Planungsunterlage soll die Transparenz des Beschaffungsprozesses fördern. Notwendige Neuausschreibungen auslaufender Rahmenverträge werden durch sie frühzeitig identifiziert, mit dem Ziel einer unterbrechungsfreien Bedarfsdeckung. Darüber hinaus prüft die ZIB, inwieweit die bestehenden Rahmenverträge und Einzelvergaben von Bedarfsträgern mit denen der ZIB gebündelt werden können und nimmt die Erkenntnisse in die RV-Roadmap auf. Zur Analyse wird auch auf regelmäßige Planungskonferenzen mit den Ressorts und dem auftragsorientierten IT-Dienstleister Informationstechnikzentrum-Bund (ITZBund), zurückgegriffen.

Die Rahmenvertrags-Roadmap der Zentralstelle IT-Beschaffung

Die Rahmenvertrags-Roadmap gibt einen Überblick über die geplanten, aktuell laufenden und kürzlich abgeschlossenen IT-Beschaffungen der ZIB. Sie ist ein Planungs- und Steuerungsinstrument für die ZIB, die Bedarfsträger und die bietende IT-Wirtschaft gleichermaßen. Wirtschaftsteilnehmer können sich mit der Rahmenvertrags-Roadmap frühzeitig und gezielter auf Ausschreibungen vorbereiten. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) profitieren davon, etwa um Bietergemeinschaften zu bilden. Die Rahmenvertrags-Roadmap wird monatlich jeweils zum Monatsanfang aktualisiert und unter <https://e-beschaffung.bund.de> veröffentlicht.

Warengruppensteckbriefe, IT-Beschaffungsstrategie, Normstrategien

Die Warengruppensteckbriefe unterteilen sich in Haupt- und Unterwarengruppen-Steckbriefe. Die Hauptwarengruppen-Steckbriefe beinhalten die konstitutiven Ziele aus der IT-Beschaffungsstrategie des Bundes, die in der Soll-Konzeption der IT-Beschaffungsbündelung festgeschrieben sind. Dazu zählen die IT-Sicherheit, der Datenschutz, die ökologische und soziale Nachhaltigkeit, die Barrierefreiheit sowie die Wettbewerbs- und Innovationsförderung.

Die Unterwarengruppen-Steckbriefe enthalten Produktinformationen sowie Informationen zum Markt und Wettbewerb, zur Gewichtung der konstitutiven Ziele, zur Normstrategie sowie zu den Anforderungen an den Beschaffungsgegenstand. Die Normstrategie umfasst die Methodik zur Ableitung von Beschaffungsstrategien, den Portfolioansatz und Kriterien wie die Beschaffungsbedeutung und -intensität. Bei der Beschaffungsbedeutung wird nach der Kritikalität des Produkts und nach dem Versorgungsrisiko des Marktes gefragt, bei der Beschaffungsintensität geht es um die Komplexität der Beschaffung sowie um die benötigten Ressourcen, die näher unter die Lupe genommen werden.

Bei der Beschaffung eines Druckers beispielsweise wird dieser in einem Portfolio-Ansatz der Unterwarengruppe zugeordnet. In der Prozessphase „Bedarf“ wird bei der Suche nach Standardisierungsmöglichkeiten Folgendes empfohlen: Es sollte geprüft werden, ob das Beschaffungsobjekt durch Industriestandard-Produkte oder Dienstleistungen zu ersetzen ist, die ebenfalls die Bedürfnisse der Bedarfsträger erfüllen und einen größeren Bieterkreis ansprechen. Damit verzichtet man auf individuelle Leistungsanteile. In der Prozessphase „Vergabe“ werden die Leistungsbeschreibungen aufwandsarm formuliert. Es wird empfohlen, vergangene oder bereits veröffentlichte Leistungsbeschreibungen bzgl. eines Industriestandards erneut zu



verwenden. In der letzten Prozessphase, der „Leistungserbringung“, wird sich auf die Bestell- und Lieferkosten reduziert. Die Empfehlung lautet hier, die Leistung in einem E-Katalog anzubieten und Sammelbestellungen und -anlieferungen zu nutzen.

Maßgebend für die Referatsleitung des BMI ist eine interdisziplinäre Arbeitsweise. Mit dabei sind technische und juristische Referenten, Vergabe- und ökonomische Berater sowie technische Sachbearbeiter.

Prof. Dr. habil. Elisabeth Fröhlich

Prof. Dr. habil. Elisabeth Fröhlich schrieb ihre Dissertation zum Thema „Lieferantenbewertung“ und schloss ihre Habilitation zum Thema „Modellierung von Berufsprofilen in der Beschaffung“ an der Universität Köln ab. Seit Ende 2007 ist Elisabeth Fröhlich als Professorin an der Cologne Business School für den Bereich Strategisches Beschaffungsmanagement verantwortlich, seit 2013 leitet sie diese in ihrer Funktion als Präsidentin. Sie ist Vorstandsmitglied mehrerer wissenschaftlicher Organisationen, z.B. des BME e.V. Region

Köln und Sprecherin des DACH-Chapter PRME, des UN Global Compact für Business Schools. Ihre aktuellen Forschungsschwerpunkte liegen in den Themen Sustainable Supply Chain Management und Nachhaltige Beschaffung, Qualifizierung im Einkauf sowie im Strategischen Lieferantenmanagement. Beschaffung 4.0 sowie organisatorische und persönliche Herausforderungen eines „Agilen Einkaufs“ bilden weitere Forschungsschwerpunkte.

Der Einkauf der Zukunft: Von Digitalisierung bis Agilität

Der Einkauf als Gestalter der unternehmerischen Zukunft

Managementfehler, fehlendes Verantwortungsbewusstsein, Angst vor Fehlern: Führungskräfte hemmen den Fortschritt in Unternehmen. Das Hauptproblem der heutigen Zeit ist, dass wir schon in Schule und Uni nach starren Systemen lehren und lernen. Daraus resultiert eine Unternehmenskultur, die Fehler nicht akzeptiert. Doch die neue Arbeitswelt erfordert ein neues Verständnis für die Integration von Menschen, für Nachhaltigkeit und Werte. Aber solange die Organisation nicht mitwächst, nützen die besten Tools und Methoden nichts. Hier muss ein neues Kulturverständnis für den Einkauf entstehen. Dazu braucht es einen neuen Typ Chef, der belastbar ist und kurzzeitige Rückschläge auch willens ist auszusitzen. In der Regel fehlen die Strukturen für systemischen Wandel innerhalb der Organisation. Chefs müssen neue Konzepte aufnehmen wollen und eine Vertrauenskultur vorleben. Es bedarf anderer Managementmethoden und für den neuen Typ Chef gilt zu lernen, wie Führen auf Distanz funktioniert und wie sich virtuelle Teams in neuen Arbeitszeitmodellen steuern lassen.

Auf Beschaffungsmärkten herrscht eine zunehmende Ressourcenknappheit, der andauernde Klimawandel führt zu erheblichen Wetterveränderungen und Umweltdesastern. Die Herausforderung für den Einkauf ist und wird sein, sich auf den sich verändernden Beschaffungsmärkten zurecht zu finden, alternative Ressourcen zu erforschen sowie eine gewisse Elastizität durch Prognosen und vorausschauende Analysen zu bewahren. Auch Technologie und Digitalisierung lassen sich nicht aufhalten, sodass der Einkauf darauf angewiesen sein wird, neue digitale Strategien zu implementieren, sei es IoT Systeme, Bockchains oder Predictive Analytics.

Der Einkauf als Innovations- und Wertschöpfungstreiber?

Der Einkauf verändert seine bereichsübergreifende Rolle von einer zweitrangigen, unterstützenden zu einer integrativen Funktion mit vielen Schnittstellen. Dabei sind vier Phasen zu beobachten, die der Einkauf bisher durchlaufen hat:

1. Die erste Phase ist die „passive Phase“, in der der Einkauf einen Reaktionsapparat darstellt, der die Anfragen anderer Abteilungen abarbeitet.
2. In der zweiten, der sogenannten „unabhängigen Phase“, fokussiert sich die Einkaufsabteilungen darauf, die Einkaufsfunktion zu professionalisieren, indem sie digitale Lieferantenprogramme und Kommunikationssysteme einführen.
3. Die dritte Phase beschreibt die „unterstützende Phase“. Hier wird die Einkaufsabteilung beim Topmanagement als wertstiftende Funktion wahrgenommen. Alle Informationen, die für die Sicherstellung der Versorgung notwendig sind, werden zwischen den betroffenen Abteilungen zeitnah ausgetauscht.
4. In der vierten „integrativen Phase“ wird der Wettbewerbsvorsprung des Unternehmens im Wesentlichen durch den Einkauf getragen. Die Rolle des Einkaufs innerhalb des Unternehmens verändert sich vom Bestellabwickler zum Wertschöpfungspartner auf Augenhöhe. Dieser Entwicklungsprozess muss implementiert und vom Top-Management langfristig unterstützt werden.

Die drei wichtigsten Faktoren für eine Veränderung des Einkaufs sind Menschen als Treiber von Innovationen, das Risikomanagement und Controlling sowie die Kommunikation. Der Einkauf als Innovationstreiber zieht neue Talente und Querdenker, moderne Führungskräfte, an und bindet diese ans Unternehmen. Aufgrund der wachsenden Bedeutung von Umweltregularien werden Risikomanagement und Controlling mehr und mehr relevant. Das Risikomanagement ermöglicht Lieferzuverlässigkeit und ökonomische Stabilität, das Controlling bewirkt Transparenz entlang des gesamten



Einkaufsprozesses. Eine fundamentale Voraussetzung, um den Einkauf zu verändern, Effizienz zu steigern und Fehlern vorzubeugen, ist die Kommunikation. Hier variiert der bisher vorhandene Reifegrad von Organisation zu Organisation.

Organisatorischer Wandel in disruptiven Zeiten: Was tun?

Eine überzeugende Vision und eine klar definierte digitale Geschäftsstrategie sollte jede Entscheidung eines Unternehmens und seiner Mitarbeiter leiten. Agilität ist das grundlegende Gestaltungselement, um Mitarbeiter für die neuen Herausforderungen des Einkaufs zu sensibilisieren. Ein Wechsel von einer kontroll- bzw. befehlsorientierten Führung hin zu einem unterstützenden, kooperativen Führungsstil ist dringend notwendig. Außerdem sollte die Start-up Kultur organisatorische Flexibilität ermöglichen und Teams fördern.

Von klassischen zu agilen Unternehmensstrukturen

Führung definiert sich in der agilen Organisation nicht mehr ausschließlich über fachliche Expertise. Zwei Merkmale agiler Führung sind die „verteilte Führung“ und das „Empowered Leadership“. Beide Konzepte fördern eine Verteilung der Führungsverantwortung auf mehrere Personen. Durch das entgegengebrachte Vertrauen entsteht ein Verantwortungsbewusstsein bei den Mitarbeitern.

Zu Vertrauen und Verantwortung gehört auch die Fehlertoleranz. Fehler sind eine Möglichkeit zur Lernerfahrung und können im neuen Planungszyklus berücksichtigt werden.

Im Rahmen des „Empowered Leadership“ kommt noch eine Dimension dazu, Führungskräfte werden zu Dienstleistern und stellen optimale Arbeitsbedingungen und Voraussetzungen sicher, damit Mitarbeiter bestmögliche Leistungen erzielen. Statt langfristiger Wasserfall-Planungen sind transparente Peer-Feedback Systeme geeigneter für den Erfolg kurzer Planungszyklen einer agilen Welt. Solche Peer-Feedback Systeme sind z.B. cross-funktionale Teamziele, kompetenzbasierte Karrieresysteme sowie Wertschätzungskulturen. Produktivität, Eigeninitiative und Flexibilität Ihrer Mitarbeiter werden gestärkt und machen aus diesen loyale Mitarbeiter Ihrer Einkaufsfunktion. Außerdem zielt ein neues „Fehler-Management“ darauf ab, dass Fehler zwar potenziell negativ, aber unvermeidbar sind und in etwas Positives verwandelt werden können. Fehler passieren, wenn Menschen Entscheidungen treffen, wichtig ist es aber, diese Fehler zu akzeptieren und Mitarbeiter zu ermutigen, diese Fehler als Ausgangspunkt für Innovation und Wandel zu akzeptieren.

Zum Schluss wird noch ein weiteres, sehr innovatives Konzept vorgestellt – der „Leader of one“-Ansatz. Die neue Führungsriege agiert angstfrei, international und ist theoretisch bestens ausgebildet. Diese neue Generation an Topmanagern zeichnet sich durch eine technische Affinität, eine agile und flexible

Arbeitsweise, Social und Soft Skills sowie die Befähigung zum Networking aus. Während beim konventionellen Führungsstil die Führungsperson mit jedem einzelnen Mitarbeiter kommuniziert, kommunizieren beim agilen Führungsstil die Mitarbeiter untereinander. Erfolgsfaktoren für eine gute Zusammenarbeit sind schlanke Prozesse, ein schnelles Entscheidungsverfahren und ausreichende Unterstützung.

Visionen für den eigenen Einkauf

Um eine gewisse organisatorische Flexibilität zu erreichen, ist es notwendig, die Bereiche in der eigenen Organisation, die eine hohe Flexibilität erfordern, zunächst zu identifizieren und sie dann mit modernen Arbeitsweisen und Strukturen zu erneuern. Dafür werden selbstorganisierte, vernetzte Teams implementiert, die für konkrete Arbeitsergebnisse verantwortlich sind. Flexibilisierung bedeutet jedoch mehr als nur Strukturveränderung. Im eigenen Unternehmen geht es darum, sicherzustellen, dass Kultur, Führung, Prozesse und Technologie die Vision von Flexibilität fördern. Innovative Unternehmen konzentrieren sich darauf, in ihren Funktionen eine Startup-Kultur zu integrieren. Einkäufer müssen daher im z.B. Sinne eine Scrum-Logik ständig neue Ideen innerhalb kürzester Zeit entwickeln, ausprobieren und implementieren, damit Fehler annehmen und von ihnen lernen.

... und so startet Ihr Einkauf in eine erfolgreiche Zukunft

Zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren zählen die fortlaufende Kommunikation, eine intensive Zusammenarbeit auf technischer wie auch organisatorischer Ebene sowie eine adäquate Durchsetzung von Maßnahmen. Wichtig ist es, die Kommunikation und Zusammenarbeit im Unternehmen aktiv zu fördern, um die Wahrnehmung der Einkaufsfunktion zu schärfen und einen Mehrwert zu schaffen. Eine erfolgreiche Einkaufsstrategie ist integraler Bestandteil einer übergreifenden Organisationsstruktur und wird proaktiv vom Vorstand unterstützt. Der Mensch gilt dabei als Innovationstreiber. Der Wille, konkrete Lösungen für konkrete Probleme zu liefern, steht im Vordergrund. Die Angst vor Wandel und Veränderung in der Belegschaft ist von der Führungsebene zu adressieren. Sie müssen Ihre Mitarbeiter mit auf diese Reise nehmen, um langfristig innovative, strategische Strukturen zu etablieren. Außerdem sind Querdenker und Kreative gefragt. Bestehende Prozesse, Lieferantenbeziehungen oder Marktanalysen sind stets kritisch zu hinterfragen.

Der Einkauf der Zukunft vergisst seine Lieferanten nicht

Der Lieferant gilt als Schlüsselfaktor, um Innovationen in das Unternehmen zu tragen. Die Qualifizierung von Lieferanten sollte dabei schon in der Lieferantenvorauswahl stattfinden und einen kontinuierlichen Austausch zwischen Lieferant und Beschaffer fördern. Dabei sollte man die angewandten Modelle der Zusammenarbeit mit Lieferanten stets in Frage stellen und weiterentwickeln. Partnerschaften sind strategisch zu nutzen im Sinne einer frühestmöglichen Einbindung der Lieferanten, u.U. bereits sogar im Bedarfsentstehungsprozess, um die Potentiale des Lieferanten als weitere Ressourcen mit den z.B. Neuentwicklungsprozess eines Beschaffungsobjektes mit einfließen zu lassen.. Dabei sollte die vertragliche Verankerung einer strategischen Partnerschaften nie aus den Augen verloren werden. Zudem schafft eine systemische Unterstützung Transparenz (z.B. Virtual Supplier Rooms, Blockchains) und damit Versorgungssicherheit in einer Lieferkette.

Prof. Dr. Matthias Einmahl

Prof. Dr. Matthias Einmahl war zwischen 1996 und 2004 Richter und kurzzeitig Staatsanwalt in Halle/Saale. Seit 2005 ist er Professor an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW in Köln. Dort lehrt er Zivilrecht, öffentliche Beschaffung/Vergaberecht und juristische Methodik. Er hat zudem einen Lehrauftrag im Masterstudiengang New Public Management der FH Dortmund für das Modul öffentliche Beschaffung/

Vergaberecht. Er forscht und publiziert auf den Gebieten der öffentlichen Beschaffung und der Korruptionsprävention. Zu diesen Themen führt er auch Fortbildungen durch und berät Kommunen. Er ist Mitherausgeber und Autor des „Handbuchs für öffentliche Beschaffung“, welches im Bundesanzeiger Verlag erschienen ist.

Lieferantenbewertung und -entwicklung: Möglichkeiten und Grenzen für öffentliche Auftraggeber

Lieferantenbewertung und -entwicklung sind Bestandteile des Lieferantenmanagements. Häufig wird vereinfacht behauptet, dass das Vergaberecht einem echten Lieferantenmanagement entgegenstehe. Das ist nicht ganz falsch. Allerdings existieren beträchtliche Spielräume.

Kurz zu den Begrifflichkeiten: Die Lieferantenbewertung meint eine systematische Bewertung der Auftragnehmer anhand vorher definierter Merkmale. Die Lieferantenentwicklung meint eine Interaktion mit dem Auftragnehmer mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit der von ihm erbrachten Leistung zu verbessern (z.B. bessere Qualität, günstigerer Preis, bessere Realisierung von Nachhaltigkeitszielen). Lieferantenbewertung und -entwicklung bedeuten Aufwand, der durch einen entsprechenden Mehrwert gerechtfertigt werden muss. Daraus folgt, dass sich beide Instrumente vorrangig für Leistungen eignen, die ganz bestimmte Eigenschaften aufweisen.

Die Instrumente eignen sich für Leistungen, wenn ...
 ... sie vorrangig von der öffentlichen Hand abgenommen werden. Je weitgestreuter die Abnehmer einer Leistung sind, desto eher kann davon ausgegangen werden, dass der Markt das Optimierungspotential der Leistung schon weitgehend erschlossen hat und selbst für eine Bestenauslese unter den Marktteilnehmern sorgt.
 ... wenn das Feld der Marktteilnehmer übersichtlich und stabil ist. So existiert eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass man es auch in Zukunft mit den Lieferanten zu tun hat, für die man den Aufwand betreibt.
 ... das Leistungsvolumen hinreichend groß ist.

Die Lieferantenbewertung

Die Lieferantenbewertung dient primär dazu, die Aufforderung zur Teilnahme bei zukünftigen Vergaben unterhalb der Schwellenwerte zu steuern, also bei beschränkten Ausschreibungen, freihändigen Vergaben oder Verhandlungsvergaben. Daneben kann es den Lieferanten auch motivieren, die Qualität seiner Leistung im laufenden Vertragsverhältnis zu verbessern und

insofern auch die Lieferantenentwicklung unterstützen. Für Beschaffungen oberhalb der Schwellenwerte sind positive Lieferantenbewertungen dagegen weit weniger bedeutend. Zur Bewertung von Lieferanten, mit denen Vertragsbeziehungen bestehen, existieren keine unmittelbar einschlägigen Vorschriften. Wo rechtliche Regelungen fehlen, steht dem öffentlichen Auftraggeber Ermessen zu.

Ausschluss eines Bieters wegen vorheriger Schlechtleistung – Vorschriften

Die nachfolgenden Vorschriften können die Grundlage für eine negative Bewertung im laufenden Vertragsverhältnis bilden, die eine erneute Beauftragung verhindern.

§ 124 Abs. 1 Nr. 7 GWB:

Öffentliche Auftraggeber können unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen, wenn das Unternehmen eine wesentliche Anforderung bei der Ausführung eines früheren öffentlichen Auftrags oder Konzessionsvertrags erheblich oder fortdauernd mangelhaft erfüllt hat und dies zu einer vorzeitigen Beendigung, zu Schadensersatz oder zu einer vergleichbaren Rechtsfolge geführt hat.

§ 31 Abs. 2 S. 5 UVgO:

§ 124 Absatz 1 Nummer 7 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen findet mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, dass die mangelhafte Vertragserfüllung weder zu einer vorzeitigen Beendigung des Vertrags noch zu Schadensersatz oder einer vergleichbaren Rechtsfolge geführt haben muss. Unter dem Gesichtspunkt der Qualitätsverbesserung kommt diesen Vorschriften vorrangig eine abschreckende Wirkung zu: Sie zeigen dem Auftragnehmer auf, welche ultimative Konsequenz droht, wenn Bewertungen zu negativ ausfallen und keine positive Entwicklung erkennbar ist.

Ausschluss eines Bieters wegen vorheriger Schlechtleistung – Einzelheiten

Es kommt zum Ausschluss, wenn die wesentliche Anforderung erheblich mangelhaft oder fortdauernd mangelhaft erfüllt wurde. Die Schwere der Schlechtleistung muss im angemessenen Verhältnis zum Ausschluss stehen (Verhältnismäßigkeit). Darüber, welche Beweise ggf. vorgelegt werden müssen, sind sich die Gerichte noch uneins (näher hierzu OLG Celle, 9.1.2017, 13 Verg 9/16 einerseits und OLG Düsseldorf, 11.07.2018 - Verg 7/18 andererseits). Auch schlechte Erfahrungen können einen Ausschluss rechtfertigen. Was unerschwingliche Beschaffungen betrifft, so existiert keine vergleichbare Vorschrift in der VOB/A. Die Entscheidung liegt hier vollständig im Ermessen des öffentlichen Auftraggebers. Es spricht vieles dafür, dass der Spielraum hier größer ist. Schadenersatz wegen entgangenem Gewinn bei fehlerhaftem Ausschluss gibt es nur, wenn das Unternehmen nachweisen kann, dass es den Auftrag erhalten hätte – wenn es nicht zu Unrecht ausgeschlossen worden wäre. Oberhalb der Schwellenwerte ist die Gefahr weitgehend gebannt, wenn der Bieter sich im Nachprüfungsverfahren erfolglos gegen den Ausschluss gewehrt hat. Unterhalb der Schwellenwerte kann dies drohen, wenn das Unternehmen bereits ein Angebot eingereicht hat, insbesondere dann, wenn alleiniges Zuschlagskriterium der Preis ist.

Exkurs zum Ermessen

Ermessenausübung ist Interessenabwägung unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit: Übergeordnete Ziele des Vergaberechts und die Interessen der Bieter stehen auf der einen Seite. Ihren rechtlichen Ausdruck finden diese Ziele und Interessen insbesondere in den Prinzipien des Vergaberechts (Wettbewerb, Gleichbehandlung und Transparenz). Interessen des Auftraggebers (insbesondere die gewünschte Leistung zu erhalten, Verwaltungsaufwand zu vermeiden, schnell zu agieren) stehen auf der anderen Seite. Öffentliche Beschaffung kann nicht nur nach strikt ökonomischen Gesichtspunkten abgewickelt werden. Aspekte der Gleichbehandlung, Korruptionsprävention u.a. müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Wenn die Öffentlichkeit den Eindruck bekommt, dass öffentliche Beschaffung nicht „sauber“ ist, kann dies das Vertrauen in den Staat, seine Institutionen und seine Repräsentanten nachhaltig beschädigen. Eine Entscheidung in Ausübung von Ermessen ist von Gerichten, der Rechtsaufsicht oder Fördermittelgebern nur eingeschränkt überprüfbar. Sofern die Entscheidung „vertretbar“ ist, ist sie rechtmäßig. Die überprüfende Instanz muss sie hinnehmen, selbst wenn sie eine andere Entscheidung bevorzugt hätte. Rechtswidrig ist eine solche Entscheidung nur, wenn ein Verfahrensverstoß vorliegt, der Sachverhalt falsch ermittelt wurde, die Entscheidung auf sachwidrigen Erwägungen beruht oder das Ergebnis selbst unververtretbar ist. Sofern der Fehler im



laufenden Vergabeverfahren beanstandet wird, kann der Auftraggeber erneut autonom entscheiden, muss aber dabei die Rechtsauffassung der überprüfenden Instanz beachten.

Lieferantenbewertung – Überlegungen zur praktischen Umsetzung

In der Privatwirtschaft wird meist mit Nutzerwertanalysen gearbeitet. Verschiedene Kriterien (z.B. Qualität der Leistung, terminliche Zuverlässigkeit, Flexibilität, Service) werden festgelegt und gewichtet. Die einzelnen Lieferanten erhalten dann für die einzelnen Faktoren Einzelbewertungen, die zu einer Gesamtbewertung addiert werden. Dieser Ansatz kann auch für die öffentliche Beschaffung herangezogen werden. Die Pflicht zur Gewährleistung von Gleichbehandlung und Transparenz stellt hier aber höhere Anforderungen als in der Privatwirtschaft. Die Entwicklung und Festlegung der Kriterien, ihrer Gewichtung und eines Bewertungsverfahrens sollten in Zusammenarbeit mit den Marktteilnehmern erfolgen. Die Bewertungsergebnisse werden in eine Datenbank eingepflegt. Sie stellt Informationen für die Aufforderung zur Teilnahme bei zukünftigen Vergaben unterhalb der Schwellenwerte bereit. Die mitarbeitenden Unternehmer verzichten in diesem Zusammenhang auf gerichtlichen Rechtsschutz und auf individuelle Lösungsan-

sprüche nach Datenschutzrecht innerhalb des Systems. Stattdessen wird ein aufwandsarmes Schiedsverfahren zur Bewältigung von Meinungsverschiedenheiten entwickelt. Die mitarbeitenden Unternehmen können ihre Teilnahme jederzeit beenden. In diesem Fall werden alle ihre Daten gelöscht.

Lieferantenentwicklung – eine erste Einordnung

Die Lieferantenentwicklung dient primär dazu, die Qualität der Leistung und sonstige Leistungsmerkmale im laufenden Vertragsverhältnis zu verbessern. Sie gibt dem Auftraggeber die Möglichkeit, genauer über seinen Bedarf zu reflektieren und ihn ggf. anzupassen. Zur Entwicklung von Lieferanten existieren keine unmittelbar einschlägigen Vorschriften. Allerdings sind zwei vergaberechtliche Aspekte zu beachten. Der erste Aspekt ist das Gebot der Produktneutralität. Wenn der Auftraggeber sich in seiner Bedarfsfindung zu einseitig an dem ausrichtet, was er über die Vertragslaufzeit gemeinsam mit dem Lieferanten entwickelt, verschließt er sich möglicherweise vorschnell alternativen Marktlösungen. Der zweite Aspekt betrifft die Regelungen zur Auftragsänderung. Ab einem bestimmten Grad der Leistungsmodifizierung ist ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Wo rechtliche Regelungen fehlen, steht dem öffentlichen Auftraggeber Ermessen zu.

Leistungsbestimmungsrecht und Produktneutralität

Dem Auftraggeber steht ein Leistungsbestimmungsrecht zu. Er kann bestimmen, welche Leistung er beschaffen möchte. Andererseits gilt das Gebot der Produktneutralität: Der Auftraggeber darf sich grundsätzlich nicht auf ein bestimmtes Produkt/einen bestimmten Hersteller festlegen (§§ 31 Abs. 6 S. 1 VgV, 23 Abs. 5 S. 2 UVgO, 7 (EU) Abs. 2 VOB/A). Die Konkretisierung der Leistung durch den Auftraggeber ist hinzunehmen, soweit sie sachlich gerechtfertigt ist. Dies gilt auch dann, wenn dies faktisch das Spektrum der möglichen Anbieter einengt. Wichtigster Anwendungsfall ist hier Kompatibilität (s. § 23 Abs. 5 S. 3 UVgO). Beispiele hierfür sind Software („einmal Microsoft, immer Microsoft“), Ersatzteile, Zubehör, ökologische oder soziale Aspekte. Innerhalb dieser Konkretisierung darf sich der Auftraggeber wegen des Gebots der Produktneutralität aber dann grundsätzlich nicht weiter auf Marke, Verfahren, Produktionsweise oder Herkunft festlegen, es sei denn „durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt“ (§§ 31 Abs. 6 S. 1 VgV, 7 (EU) Abs. 2 S. 1 VOB/A, 23 Abs. 5 S. 1 UVgO „sachlicher Grund“). Das ist wohl nur eine Wiederholung des Grundsatzes, dass die Konkretisierung der Leistung durch den Auftraggeber hinzunehmen ist, soweit sie sachlich gerechtfertigt ist (s.o.).

Anwendbarkeit Vergaberecht bei Auftragsänderung

Einschlägig sind hier §§ 132 GWB, 47 Abs. 2 UVgO, 22 VOB/A. Die Rechtslage ist insgesamt komplex. Für die Lieferantenbewertung gilt im Wesentlichen: Oberhalb der Schwellenwerte ist kein neues Vergabeverfahren erforderlich, wenn der Wert aller Änderungen insgesamt nicht 15 % (Bauleistungen) / 10 % (sonstige Leistungen) (§ 132 Abs. 3 GWB) übersteigt.

Unterhalb der Schwellenwerte beträgt die Grenze nach § 47 Abs. 2 UVgO 20 %, ansonsten gilt das Gleiche wie oberhalb der Schwellenwerte. Für unterschwellige Baubeschaffungen gilt § 22 VOB/A, der jedoch Nachträge betrifft, um die es hier nicht geht. Hier kann man sich am § 123 Abs. 3 GWB orientieren: Was oberhalb der Schwellenwerte erlaubt ist, ist erst recht unterhalb der Schwellenwerte erlaubt.

Wenn sich eine Entwicklung in eine bestimmte Richtung abzeichnet und diese klar, genau und eindeutig beschreibbar ist, kann dies in die Vergabeunterlagen aufgenommen werden. Dann sind auch umfangreichere Änderungen ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens möglich (§ 132 Abs. Abs. 2 Nr. 1 GWB).

Lieferantenentwicklung – Überlegungen zur praktischen Umsetzung

Die Lieferantenentwicklung führt zwangsläufig zu engeren Kontakten zwischen Mitarbeitern des öffentlichen Auftraggebers und dem Lieferanten. Dies kann leicht ein schlechtes Licht auf alle Beteiligten werfen und den Verdacht von Vetternwirtschaft, Korruption oder zumindest leichtgläubiger Abhängigkeit vom Lieferanten begründen. Dieser Gefahr kann am besten durch konsequente Transparenz begegnet werden. Diese kann erfolgen durch z.B. die Ankündigung des Wunsches zur Lieferantenentwicklung in den Vergabeunterlagen, die Strukturierung der Kommunikation nach festgelegten Regeln (z.B. Bietergespräch einmal im Jahr), eine angemessene Dokumentation des Entwicklungsprozesses, insbesondere der Kommunikation, sowie die Dokumentation des Entwicklungsprozesses als Teil der Vergabeunterlagen im nächsten Vergabeverfahren – sofern keine Geschäftsgeheimnisse des bisherigen Lieferanten betroffen sind.



Kirstin van de Sande

Kirstin van de Sande hat ihr Studium der Rechtswissenschaften und ihr Erstes Juristisches Staatsexamen in Bremen absolviert, gefolgt von Referendariat und Zweitem Juristischem Staatsexamen im Landgerichtsbezirk Duisburg. In der Sozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek berät sie seit 2006 als Rechtsanwältin im Vergaberecht, seit 2014 als Salaried Partnerin. Sie konzeptioniert und begleitet Vergabeverfahren und Wettbewerbe aller Art für die öffentliche Hand und Fördermittelempfänger. Außerdem

berät sie Kommunen zu Rechtsfragen des Kommunalen Wirtschaftsrechts sowie zu fördermittel- und beihilferechtlichen Fragestellungen. Kirstin van de Sande ist Autorin diverser Veröffentlichungen zu aktuellen Themen des Vergaberechts sowie Referentin bei zahlreichen Vortragsveranstaltungen und Schulungsseminaren zu vergabe-, förder- und beihilferechtlichen Themen.

Vergaberecht für Fördermittelempfänger

Rechtsgrundlagen

Wenn ein Förderbescheid ergeht, verlangen die Haushaltsordnungen eine Einbeziehung der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen, der so bezeichneten ANBest-P, ANBest-I und ANBest-G/K als Auflage zum Förderbescheid. Nebenbestimmungen zielen u.a. darauf ab, dass die Zuwendung wirtschaftlich und sparsam zu verwenden ist. Die ANBest in ihrer bisherigen Fassung verweisen auf das Vergaberecht vor der Reform des Ober- und des Unterschwellenbereichs ab 2016. Zu der Vergabe von Aufträgen unter Einsatz der Fördermittel heißt es in der bisherigen Fassung der ANBest dementsprechend noch: *„Wenn die Zuwendung oder bei Finanzierung durch mehrere Stellen der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als (...) Euro beträgt, sind bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen der Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) oder bei der Vergabe von Aufträgen für Lieferungen und Dienstleistungen der Abschnitt 1 der Verdingungsverordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) anzuwenden. Verpflichtungen des Zuwendungsempfängers, aufgrund des § 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Vergabeverordnung (VgV) die Abschnitte 2 ff. der VOB/A bzw. VOL/A oder die VOF anzuwenden oder andere Vergabebestimmungen einzuhalten, bleiben unberührt.“*

Anpassung ANBest wegen neuem Vergaberecht

Wegen des neuen Vergaberechts ist es erforderlich, die ANBest anzupassen. Während in den ANBest-P / -I bisher auf VOL/A 1. Abschnitt und das alte Oberschwellen-Vergaberecht verwiesen wurde, müssen nach der Oberschwellen-Reform 2016 und der Inkraftsetzung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), die der Bund zum 02.07.2018 eingeführt hat, die Verweise aus den ANBest angepasst werden. In den neu gefassten ANBest ist nun ein Verweis auf die UVgO aufgenommen, wobei bestimmte Vorschriften der UVgO von der Anwendung ausgenommen werden.

In der Neufassung der ANBest heißt es nun zur Vergabe von Aufträgen:

„Wenn die Zuwendung oder – bei Finanzierung durch mehrere Stellen – der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als 100.000 Euro beträgt, sind bei der Vergabe von Aufträgen folgende Regelungen anzuwenden:

1. für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen ist die Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) anzuwenden. Die Verpflichtung zur Anwendung gilt nicht für folgende Vorschriften:

*§ 22 zur Aufteilung nach Losen,
§ 28 Absatz 1 Satz 3 zur Veröffentlichung von Auftragsbekanntmachungen,
§ 30 zur Vergabebekanntmachung,
§ 38 Absatz 2 bis 4 zu Form und Übermittlung der Teilnahmeanträge und Angebote,
§ 44 zu ungewöhnlich niedrigen Angeboten,
§ 46 zur Unterrichtung der Bewerber und Bieter,
2. für die Vergabe von Bauleistungen Teil A Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A). Die Verpflichtungen des Zuwendungsempfängers als Auftraggeber gemäß Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) bleiben unberührt.“*

Rückforderung von Zuwendungen

Ein relevanter Verstoß des Fördermittelempfängers gegen das Vergaberecht ist als Verstoß gegen eine Auflage zu qualifizieren. Dies führt zu einer Ermessensentscheidung der Bewilligungsbehörde, die den Zuwendungsbescheid teilweise widerrufen (§ 49 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 VwVfG), die Förderung neu festsetzen (kürzen) und die Fördermittel ganz oder teilweise zurückfordern kann (§ 49 a Abs. 1 S. 1 VwVfG).



Zeitliche Grenze von Widerruf und Rückforderung

Der (teilweise) Widerruf eines Fördermittelbescheids unterliegt der Jahresfrist aus § 49 Abs. 3 S. 2 i. V. m. § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG.

Die Frist läuft nach der Rechtsprechung allerdings erst, sobald die Bewilligungsbehörde positive Kenntnis der den Widerruf rechtfertigenden Tatsachen erlangt hat.

Da sich aus der – verpflichtend durchzuführenden – des Zuwendungsempfängers Ermessenserhebliches ergeben kann, beginnt die Jahresfrist grundsätzlich mit dem Abschluss der Anhörung. Generell interpretiert die Rechtsprechung die Jahresfrist aus § 49 Abs. 3 S. 2 i. V. m. § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG als reine Entscheidungsfrist zugunsten der Behörde. An einem Beispiel verdeutlicht heißt das, dass die reine Kenntnis der Bewilligungsbehörde davon, dass der Fördermittelempfänger eine – unzulässige – freihändige Vergabe durchgeführt hat, den Fristlauf nicht in Gang setzt. Eine Prüfung der Ausnahmetatbestände ist erst nach Vorlage der Vergabevermerke und Verwendungsnachweise vorgesehen.

Leitlinien der EU-Kommission und der nationalen Behörden

Seit dem 19.12.2013 gibt es die COCOF-Leitlinien der EU-Kommission, die auch Vorbild für einige ermessensleitende nationale Landes-Verwaltungsvorschriften zur Entscheidung über die Rückforderung von Fördermitteln wegen Verstößen gegen das Vergaberecht haben. Bei beiden gilt das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung von Zuwendungen. Anhand der COCOF-Leitlinien entscheidet die europäische Kommission bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge über die Festsetzung von Finanzkorrekturen, also letztlich die Rückforderung. Anhand einer klassifizierenden Liste von Vergaberechtsverstößen wird der Rückforderungsrahmen (5%, 10%, 25%, 100% jeweils gemessen am Auftragswert) pauschal festgelegt. Je nach seiner Schwere hat der jeweilige

Vergabeverstoß finanzielle Folgen für den Haushalt und beeinträchtigt möglicherweise den Wettbewerb z.B. durch abschreckende Wirkung auf weitere potenzielle Bieter. Zu den relevanten, den COCOF-Leitlinien nachgebildeten nationalen Landes-Verwaltungsvorschriften gehören z.B. die Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen aus dem Jahr 2006 zur Rückforderung von Zuwendungen bei schweren Vergaberechtsverstößen sowie der Runderlass des Finanzministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen aus 2003 zur Rückforderung von Zuwendungen wegen Nichtbeachtung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) und der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL/A) .

Was ist ein schwerer Verstoß gegen das Vergaberecht, der den Fördergeber zur Rückforderung berechtigt? Dies kann z.B. die fehlende Bekanntmachung sein oder die Wahl der falschen Verfahrensart, insbesondere der freihändigen Vergabe ohne Ausnahmetatbestand.

Bei Beauftragung im Wege einer falschen Verfahrensart wird davon ausgegangen, dass Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit per se gefährdet sind. Als schwerer Verstoß gelten auch die ungerechtfertigte Beschränkung des Bieterkreises sowie die ungerechtfertigte Bevorzugung ortsansässiger Bieter. Ein weiterer Verstoß kann auch das Übergehen des wirtschaftlichsten Angebots durch Nachverhandlung, sachwidriger oder sonst vergaberechtswidriger Wertung sein. Strittig bleibt, ob die Rückforderung nur geboten ist, wenn der Verstoß gegen das Vergaberecht zu einer unwirtschaftlichen Verwendung geführt hat.

Rechtsprechung zu Rückforderung

Ein schwerer Vergaberechtsverstoß ist nicht die Voraussetzung für eine Rückforderung, denn auch bei minderschweren Verstößen besteht die Möglichkeit der (teilweisen) Rückforderung im Einzelfall. Hier besteht die Pflicht zur Einzelfallprüfung durch den Fördergeber. Im EU-Recht berechtigt die so genannte „Unregelmäßigkeit“ zur Rückforderung von EU-Fördermitteln. Auch wettbewerbsverfälschende Verstöße gegen das Unterschwellenvergaberecht gelten nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs als Verstoß gegen das EU-Recht. Daher dürfen und müssen EU-Fördermittel durch den Fördergeber auch bei einem Verstoß gegen das (nationale) Unterschwellenvergaberecht zurückgefordert werden.

Generell gilt: Nur ein vergaberechtskonform durchgeführtes Verfahren garantiert den günstigsten Angebotspreis. Das Vergaberecht dient außerdem dem Wettbewerbsgrundsatz: Deswegen kommt es bei der Entscheidung über die Rückforderung nicht darauf an, ob im Einzelfall unwirtschaftlicher vergeben wurde. Die Rechtsprechung zur Rückforderung von Fördermitteln ist zwangsläufig auf einzelne Vergaberechtsverstöße bezogen. Beispiele aus der Rechtsprechung für rückforderungsrelevante Vergabeverstöße: Die Bezuschlagung eines nach Submission unterbreiteten Angebots ist ein Verstoß gegen das Nachverhandlungsverbot. Ein gemeinsamer Ortstermin mit allen Bietern verstößt gegen den sogenannten Grundsatz des Geheimwettbewerbs, nach dem die Bieter ihre Angebote in Unkenntnis der Angebote anderer Bieter abzugeben haben. Das Gebot geheimen Wettbewerbs dient letztlich dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz, indem es darauf abzielt, Preisabsprachen zu vermeiden.

Verzinsung des Erstattungsanspruchs

Der Rückforderungsbetrag wird gemäß § 49 a Abs. 3 VwVfG verzinst. Der Zinssatz liegt bei 5% über dem Basiszinssatz gemäß § 247 BGB. Die Verzinsung beginnt mit dem Eintritt der Unwirksamkeit des Zuwendungsbescheids, was dem Zeitpunkt gleichkommt, in dem zum Widerruf führende Umstände eingetreten sind.

Haftungsrechtliche Konsequenzen

Die Adressaten haftungsrechtlicher Konsequenzen können unter anderem beratende Architekten/Planer und Projektsteuerer sowie zuvörderst die Geschäftsführung des Fördermittelempfängers sein. Die Geschäftsführung haftet, wenn sie die Pflichten des ordentlichen Geschäftsmanns gemäß § 43 GmbHG verletzt. Dazu gehört auch, Vergabeverfahren zur Auskehr von Fördermitteln rechtskonform durchzuführen, um Rückforderungen zu vermeiden.

Fördersperre

Neben dem Widerruf des Förderbescheids und der Rückforderung der Fördermittel kann die Bewilligungsbehörde aussprechen, dass der Fördermittelempfänger für einen bestimmten Zeitraum von künftiger Förderung nach dem betreffenden Förderprogramm ausgeschlossen ist. Einzelheiten sind in den jeweiligen Förderrichtlinien geregelt.

Michael Bär

Michael Bär ist Diplomlehrer für Mathematik und Physik. Über die beruflichen Stationen Schulleiter, Verwaltungsamtsleiter in Berlin-Marzahn sowie Koordinierender Beauftragter des

Haushaltes der Feuerwehr in Berlin ist er seit März 2012 der Leiter der Zentralen Vergabestelle der Berliner Feuerwehr.

Innovative Beschaffung von Einsatzfahrzeugen mit innovativen Antriebskonzepten bei der Berliner Feuerwehr – ein langer und steiniger Weg

Die Aufgaben der Zentralen Vergabestelle der Berliner Feuerwehr

Die Zentrale Vergabestelle (ZVS) der Berliner Feuerwehr wurde am 12.03.2012 gegründet. Seither führt sie sämtliche am Wettbewerb zugelassene Vergabearten sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene durch. Die Abwicklung der Vorgänge – gemeint sind hier beispielsweise die Veröffentlichung und der Download der Vergabeunterlagen, Öffnung und Upload der Angebote, die Bieterkommunikation sowie der Zuschlag – geschieht ausschließlich über die Vergabeplattform Berlin. Diese Vergabeplattform ist gleichbedeutend mit einem Marktplatz, der 365 Tage im Jahr ganztägig geöffnet hat. Hier veröffentlichen die Vergabestellen des Landes Berlin ihre Bekanntmachungen von öffentlichen Ausschreibungen für die elektronische Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen. Während eines gesamten Vergabeverfahrens der Berliner Feuerwehr ist es Aufgabe der Zentralen Vergabestelle, die Fachbereiche entsprechend zu beraten.

Die Neustrukturierung der Zentralen Vergabestelle der Berliner Feuerwehr

Bisher war die ZVS der Berliner Feuerwehr für ein Vergabeverfahren ab einem Nettoauftragswert von 10.000 Euro zuständig. Insgesamt drei Mitarbeiter, darunter der Leiter und zwei Hauptsachbearbeiter, wickelten insgesamt zwischen 150 und 200 Vergaben ab. Mit Einführung der Unterschwellenvergabeordnung in Berlin (UVgO Bln) ist die ZVS ab einem Nettoauftragswert von 1.000 Euro zuständig. Mittlerweile sind aus den drei Mitarbeitern sieben Mitarbeiter geworden, worunter der Leiter, zwei Hauptsachbearbeiter und vier Sachbearbeiter zu zählen sind.

Projekt elektrisches Lösch- und Hilfefahrzeug (eLHF)

Im Jahr 2014/15 besuchte die Berliner Feuerwehr verschiedenste Veranstaltungen zur Elektromobilität, sensibilisierte sich für dieses Thema und knüpfte Kontakte. 2016 nahm sie dann das Projekt eines elektrischen Lösch- und Hilfefahrzeugs in Angriff,

erhielt jedoch eine Absage vom VDI Technologiezentrum GmbH für die Förderbekanntmachung „Anwender-Innovativ: Forschung für die zivile Sicherheit“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Ein Jahr später wiederholte sich der Projektversuch und diesmal erhielt die Berliner Feuerwehr die Zustimmung des Berliner Programms für nachhaltige Entwicklung (BENE). Dieses stellt im Zeitraum von 2015 bis 2020 Fördermittel für innovative Maßnahmen, Projekte und Initiativen bereit, die zu einem klimaneutralen und umweltfreundlichen Berlin beitragen. Ziel des Programmes ist es, nachhaltig und gewinnbringend die Verringerung der CO₂-Emissionen im gewerblichen und öffentlichen Bereich zu unterstützen, um Wirtschaftswachstum und Ressourcenschonung in Einklang zu bringen. Durch eine umweltentlastende Infrastruktur soll so der ökologische Strukturwandel beschleunigt und die Lebens- und Umweltqualität Berlins verbessert werden.

Mit dem Projekt des elektrischen Lösch- und Hilfefahrzeugs trug die Berliner Feuerwehr zur Erfüllung der Berliner Klimaschutzziele bei. Die Treibhausgas-Emissionen konnten bisher reduziert werden, denn gegenüber einem konventionellen dieselbetriebenen Lösch- und Hilfefahrzeug betrugen diese nur ca. 14 t/a CO₂. Ein weiteres positives Ergebnis war die Lärmreduzierung. Das elektrische Fahrzeug hatte außerdem positive Auswirkungen auf den betrieblichen Gesundheitsschutz, sowohl was den Schadstoffausstoß in Fahrzeughallen betrifft als auch die Ergonomie. Ebenso waren Verbesserungen in der technischen Verfügbarkeit, in der Fahrsicherheit und -dynamik, in der Kommunikation sowie in der katastrophenschutzfesten Konstruktion festzustellen.

Das Projekt wird mit einem Gesamtbudget von 1,8 Millionen Euro finanziert. 90 Prozent des Budgets sind Fördermittel des Berliner Programms für nachhaltige Entwicklung BENE und 10 Prozent entstammen eigenen Haushaltsmitteln. Die Projektlaufzeit beträgt insgesamt vier Jahre (2018-2021).



Die Durchführung einer Innovationspartnerschaft

Seit 2016 gibt es die Innovationspartnerschaft als neue Vergabeart. Dabei handelt es sich um eine besondere Form des Vergabeverfahrens. Dieses spezifische Beschaffungsverfahren hat das Ziel, ein innovatives Produkt oder eine innovative Leistung zu entwickeln und die daraus hervorgehenden Leistungen zu erwerben. Die Vorteile dieser besonderen Form des Vergabeverfahrens sind zum einen der Zugang zu externem Wissen und die Erkundung neuer Technologien. Zum anderen kann ein öffentlicher Auftraggeber ohne Kompromisse neue Produkte beschaffen, die es bisher so auf dem Markt noch nicht gegeben hat. Nachteilig ist bei dieser Form des Vergabeverfahrens, dass es oftmals mit höheren Anschaffungskosten verbunden ist. Zudem ist eine kurzfristige Beschaffung nicht möglich und der Ausgang des Projekts bleibt ungewiss.

Ablauf und Ergebnis der Durchführung einer Innovationspartnerschaft

Im Februar 2018 wurden die Vergabeunterlagen erstellt. Drei Monate später wurde die Innovationsbereitschaft im europäischen Amtsblatt bekannt gegeben. Im Juli wurden anschließend die Teilnahmeanträge geprüft, woran sich ein Bieter beteiligte. Einen Monat später kam die Aufforderung, ein indikatives (unverbindliches) Angebot abzugeben. Es folgten die Verhandlungsrunde mit dem Bieter sowie die Aufforderung zur Abgabe eines finalen Angebotes. Am Ende desselben Monats wurde der Zuschlag erteilt. Was den weiteren Zeitplan nach Abschluss des Vergabeverfahrens betrifft, so sind die Entwicklung, die Fertigung und der Test des Projektfahrzeugs bis zum 3. Quartal im Jahr 2020 vorgesehen. Ab Anfang 2021 soll das Fahrzeug in drei Zeitabschnitten und auf drei unterschiedlichen Feuerwachen einen einjährigen Erprobungsbetrieb durchlaufen.

Ausblick

Das Ausschreibungsverfahren ist seit Ende 2018 abgeschlossen, als der vollelektrische Einsatzleitwagenerkunder (ELW) geliefert wurde. Ende 2019 sollen fünf vollelektrische Serienfahrzeuge für den Wirtschaftsverkehr der Berliner Feuerwehr geliefert werden. Fazit: Es ist ein langer, steiniger Weg, aber letztlich ist es ein Fortschritt, wenn auch nur ein langsamer.

Interview „Die Entwicklung des öffentlichen Einkaufs“



Während des Interviews v.l.: Andreas Hildebrandt (LVR), Jörg Meyer (LWL), Monika Höwing (LVR), Katja Löchter (LWL) und Moderatorin Kirstin van de Sande.

mit Jörg Meyer, Leiter für zentrale Dienste & Einkaufskoordination beim LWL, und Andreas Hildebrandt, Fachbereichsleiter für den zentralen Einkauf und Dienstleistungen beim LVR

Jörg Meyer, Sie befassen sich seit 35 Jahren mit dem öffentlichen Einkauf und haben die heutige Organisationsform des Einkaufs beim LWL maßgeblich mitentwickelt. Welche wesentlichen Veränderungsprozesse hat es aus Ihrer Sicht gegeben und wo steht der öffentliche Einkauf heute?

Der Einkauf war früher hauswirtschaftlich und rechtlich orientiert (HGrG, GemHVO, VOL), heute eher betriebswirtschaftlich, aber auch politisch, wenn wir uns z.B. den Mindestlohn, die Nachhaltigkeit oder das Image anschauen. Heute macht der Einkauf eine enge Vernetzung der Auftraggeber erforderlich. Genauso wichtig ist es, seine Produkte im Einkauf zu kennen.

Was sind für Sie wesentliche Erfolgsfaktoren für eine gute Einkaufsorganisation?

Einen wesentlichen Erfolgsfaktor sehe ich in der Zentralen Dienstleistung und in diesem Sinne in der Durchführung von Vergabeverfahren. Wichtig sind auch die Kommunikation mit den Nutzern und den Fachleuten, ein gut funktionierendes Warengruppenmanagement, eine intensive Marktbeobachtung, die Kommunikation mit den Anbietern sowie eine dezentrale Ressourcenverantwortung.

Wie beurteilen Sie die Berücksichtigung der sog. strategischen Aspekte bei der öffentlichen Auftragsvergabe? Ist Ihrer Ansicht nach durch die Berücksichtigung von ökologischen oder sozialen Kriterien die Wirtschaftlichkeit gefährdet?

Die Wirtschaftlichkeit ist im Grundsatz nicht gefährdet. Die Prozesse müssen mittel- bis langfristig betrachtet werden. Dabei müssen insbesondere die volkswirtschaftlichen Auswirkungen mit einbezogen werden, z.B. die Förderung von Integrationsprojekten und das Mobilitätsverhalten.

Der LWL kooperiert im Einkauf mit dem LVR, den Städten Köln und Leverkusen und hat mit weiteren Partnern ein Netzwerk aufgebaut. Welche Vorteile ergeben sich für den LWL durch Kooperationen?

Informelle Kooperationen stehen an erster Stelle und sind eine gute Plattform für eine effiziente Vernetzung. Hier sind z.B. die E-Vergabe und die interne Organisation zu nennen. Durch die Bündelung von Ressourcen lassen sich bessere Konditionen erreichen, insbesondere für kleinere Auftraggeber. Ein Angebot zur Durchführung von Einzelvergaben im Namen und Auftrag eines Kooperationspartners könnte interessant sein, doch ist dies schwer zu kalkulieren und zu organisieren.

Der LWL bietet als Fachforum ein Special zum Thema „Mut zur Verhandlung“ an. Hat Ihrer Meinung nach die gute alte „Öffentliche Ausschreibung“ ausgedient?

Nein, hat sie nicht, denn sie ist wegen des Nachverhandlungsverbots ein rechtssicheres Verfahren mit besten Preisen. Besonders sinnvoll ist sie, wenn die Leistung klar und eindeutig beschreibbar ist und keine Impulse oder Innovationen vom Markt zu erwarten sind. Die öffentliche Ausschreibung dämmt Gefahren am ehesten ein, wie z.B. Korruption oder die Vorteilsnahme im Amt. Allerdings handelt es sich bei ihr um ein langwieriges und statisches Verfahren und entspricht nicht dem (auch vom Gesetzgeber gewollten) Entwicklungsstand.

Andreas Hildebrandt, Sie sind nun seit Sommer 2017 im öffentlichen Einkauf des LVR als Fachbereichsleiter des Zentralen Einkaufs und Dienstleistungen tätig, bringen jedoch aufgrund Ihrer rund 30-jährigen Tätigkeit in diversen Funktionen im Einkauf bei verschiedenen namhaften Unternehmen umfangreiche Erfahrungen aus der privaten Wirtschaft mit. Müssen sich Ihrer Meinung nach Einkaufstools der öffentlichen Verwaltung von denen der Privatwirtschaft unterscheiden?

Nein, denn in beiden Bereichen kann mit gleichen Tools gearbeitet werden, wie z.B. mit den Tools Sourcing Matrix, LIB oder der Warengruppenstrategie. Grundsätzlich sind beide Einkäufe sehr artverwandt. Lediglich das Vergaberecht setzt einen etwas engeren Rahmen bei Ausschreibungen.

Ist aus Ihrer Sicht die Trennung von Vergabe und strategischem EK (WG-Manager) sinnvoll?

Es gibt viele Formen von EK-Organisationen. Es ist sicher von Vorteil, wenn beides zusammen gedacht wird und alles aus einer Hand kommt. Die Trennung macht Sinn, wenn sich die Menschen auf ein Thema spezialisieren. Man neigt vielleicht zu einem eher juristischen Blickwinkel oder einer marktorientierten Arbeitsweise, denn die helfen bei der Umsetzung von Anforderungen des Korruptionsgesetzes, da es hier eine strikte Trennung gibt. Eventuell lässt sich so auch das Thema Rotation nochmal anders bewerten. Auf europäischer Ebene werden außerdem auch noch weitere Aufteilungen diskutiert. Hier wird dann noch zusätzlich speziell von einem Contract Manager gesprochen, der das Management des Lieferanten nach der Vergabe übernimmt. Österreich z.B. hat seinen EK so organisiert.

Welche Auswirkungen haben veränderte Kundenbedürfnisse und steigende Qualitätsansprüche auf den Einkauf?

Steigende Anforderungen habe ich immer. Wichtig ist, dass der EK diese unterschiedlichen Anforderungen frühzeitig erkennt und versucht, die teilweise unterschiedlichen Anforderungen zu harmonisieren. Voraussetzung dafür ist, dass der EK nah an den Marktentwicklungen dran ist. Er sollte eine proaktive Rolle einnehmen. Alle wollen immer besser und billiger einkaufen. Da ist oft ein Zielkonflikt vorprogrammiert. Hier ist der EK vor allem auch als Moderator gefordert.

Was ist eigentlich mit Global Sourcing?

Bisher nicht viel. Wir haben die Europäische Union, ein europäisches Recht, europäische Zusammenarbeit sowie EU-Verfahren. Kaum jemand spricht eine Fremdsprache im deutschen öffentlichen EK. Es ist schwierig global einzukaufen, wenn alle Unterlagen nur auf Deutsch sind. Dennoch kann man mit einem internationalen Einkauf bereits beginnen. Zum Beispiel haben einige ausländische Lieferanten in Deutschland bereits eine Vertriebsorganisation oder man erstellt die Vergabeunterlagen zweisprachig. Wichtig bleibt auch hier ein proaktives Handeln des Einkaufs.

Findet momentan die Kommunikation des Einkaufs auf Augenhöhe mit dem Lieferantenmarkt statt?

Vielfach fehlt die nötige Marktexpertise, um mit den Lieferanten auf Augenhöhe sprechen zu können. Wenn Sie eine Kostendiskussion mit Lieferanten führen möchten, müssen die Kostenstrukturen bekannt sein. Deshalb ist ihnen das Warengruppen-Management so wichtig, denn dann sollten die relevanten Informationen vorhanden sein. Außerdem hängt auch viel vom Selbstverständnis des Einkäufers ab. Der Auftritt ist ein ganz wichtiger Faktor: Der fängt bei der Sprache an und hört bei der Kleidung auf.

Wie schätzen Sie das Verhalten von Lieferanten gegenüber dem öffentlichen Einkauf ein?

Die Machtverhältnisse des Einkaufs gegenüber dem Lieferanten sind im öffentlichen Dienst durch den EU-Bieter-Rechtsschutz deutlich eingeschränkter als in der Privatwirtschaft. Es ist die fehlende Augenhöhe wie eben beschrieben, die Lieferanten teilweise sehr arrogant auftreten lässt. Ich persönlich habe bisweilen das Gefühl, dass wir nicht ernst genug genommen werden, da Sanktionen gegenüber Lieferanten viel zu selten umgesetzt werden. Außerdem sind die Laufzeiten der Verträge viel zu lang, wodurch der Lieferant eine Trägheit entwickelt. Deshalb spreche ich mich für kurze Laufzeiten aus, Preiserhöhungen nicht zu akzeptieren und auf Augenhöhe zu agieren. Der Lieferant sollte dankbar sein, dass er den öffentlichen Dienst beliefern darf, nicht umgekehrt.

Welche notwendigen methodischen, fachlichen, persönlichen und sozialen Kompetenzen (Skills) braucht ein öffentlicher Einkäufer?

Ein öffentlicher Einkäufer sollte fit sein im Vergaberecht. Außerdem sollte er sich mit dem strategischen Einkauf auskennen, wozu der strategische Beschaffungsprozess sowie die entsprechenden Methoden & Tools gehören. Was die Kommunikation mit den Lieferanten betrifft, so sollte auch das Kommunizieren und Verhandeln im Grenzbereich kein Problem sein. Ein öffentlicher Einkäufer sollte zudem die betriebswirtschaftlichen Grundlagen kennen: Sie müssen die Sprache der Lieferanten sprechen.

Sind die Fortbildungen von heute danach ausgerichtet, diese Kompetenzen zu schulen? (Procurement Academy)

Nein, leider ist die Ausbildung nur rudimentär. Jeder Rechtsanwalt bietet hier Vergabeschulungen an, oft ohne eine spezielle Expertise im Einkauf zu haben. Eigentlich braucht es eine spezielle Procurement Academy, die diese Dinge für den öffentlichen Dienst schult. Ich bin fest davon überzeugt, dass auch der öffentliche Dienst einen sehr guten Einkauf aufstellen kann, man muss es den Leuten nur beibringen.

Prof. Dr. Michael Eßig

Prof. Dr. Michael Eßig ist Inhaber der Professur für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, insbes. Beschaffung und Supply Management sowie Leiter des Arbeitsgebietes Beschaffung mit der Forschungsgruppe für Recht und Management öffentlicher Beschaffung sowie der Audi Procurement Research Group an der Universität der Bundeswehr München. Seine Forschungsschwerpunkte sind das Strategische Beschaffungsmanagement, Supply (Chain) Management, die öffentliche Beschaffung sowie die Verteidigungsbeschaffung / Defence Acquisition Manage-

ment mit über 280 Publikationen in diesen Bereichen. Er arbeitet zusammen mit Unternehmen, öffentlichen Auftraggebern sowie dem Verteidigungssektor im Bereich der (angewandten) Forschung und Beratung, u.a. Audi AG, Airbus, ESG, Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium für Verteidigung. Er ist Autor zahlreicher Publikationen und Mitglied ebenfalls zahlreicher Beiräte wie z.B. des Beirats der Beschaffungskonferenz öffentlicher Auftraggeber.

Performance Based Contracting: Auswirkungen der Digitalisierung auf Geschäftsmodelle mit Lieferanten

Dienstleistungsorientierung aus Kunden-/ Bürgersicht: Alles wird Dienstleistung / Alles wird IT

Die öffentliche Beschaffung zeichnet sich dadurch aus, dass die beschaffende Institution dem öffentlichen Sektor im weiteren Sinne angehört und daher bei der Beschaffung zwingend das Vergaberecht als Ordnungsrahmen zum Einsatz kommt. Das Vergaberecht postuliert Wirtschaftlichkeit als Grundprinzip, d.h. nicht erwerbswirtschaftliche Institutionen sollen zu nicht unwirtschaftlichem Einkauf veranlasst werden. Wesentlicher Unterschied zwischen der Beschaffung in der Privatwirtschaft und der öffentlichen Beschaffung ist das Maß an Regulierung.

Für die öffentliche Beschaffung ist wie in der Privatwirtschaft das Prinzip des Performance Based Contracting (PBC) vorstellbar. Dies beschreibt eine Produkt-Support-Strategie, die auf einer ergebnisabhängigen Vergütung basiert, d.h. kalkuliert wird nicht mit dem Wert des Produkts, sondern mit dem Wert der damit erzielbaren Leistung. Unternehmerische Risiken werden so auf den Anbieter verlagert, da der Kunde nur eine vorher definierte Leistung erhält und auch nur hierfür bezahlt.

Der PBC-Ansatz konzentriert sich auf die Entwicklung strategischer Leistungskennzahlen und die direkte Verknüpfung der Vergütung mit der Leistung anhand dieser Kennzahlen. Zu den gängigen Kennzahlen gehören Verfügbarkeit, Zuverlässigkeit, Wartbarkeit und Gesamtbetriebskosten. Die wichtigsten Mittel, um Effektivität und Effizienz zu erreichen, sind Anreize, langfristige Verträge mit spezifischen und messbaren operativen Leistungswerten, die vom Kunden festgelegt und von den Vertragsparteien vereinbart werden. Dieses Geschäftsmodell beinhaltet oft eine starke Integration des Anbieters in die Prozesse des Abnehmers.

Performance Based Contracting (PBC) als Lösungsansatz

Digitalisierung und Dienstleistungsorientierung bergen wirtschaftliche Potenziale, aber auch Risiken. Zu den Risiken zählen beispielsweise die Beurteilung der Lieferanten und die Komplexität bei der Vergabe. Zudem lässt sich die Leistung nur schwer messen. Aus betriebswirtschaftlicher Perspektive kann die Adaption von PBC optimiert werden, indem ein strategischer Beschaffungsprozess etabliert und Architekturentscheidungen vorgegeben werden. Durch ein ergebnisorientiertes Anreizsystem ist eine klare Steuerung möglich. PBC setzt letztlich das Innovationspotenzial bei den Lieferanten frei. Die Wirtschaftlichkeitsanalyse (bzw. Lebenszyklusanalyse) ist dabei Voraussetzung für PBC und ein wichtiger Treiber für die Beschaffung innovativer Produkte.

Lebenszykluskosten und Wirtschaftlichkeit

Lebenszykluskosten spielen eine wichtige Rolle bei der Berechnung und Überwachung von großen und langfristigen Investment-Entscheidungen. Dazu gehören z.B. Anschaffungskosten, Betriebs- und Instandhaltungskosten, Logistik- und Personalkosten.

Um dem Thema Wirtschaftlichkeit zu begegnen, dient die KOINNO-Toolbox als Arbeitshilfe für den öffentlichen Einkauf, die gemeinsam mit der Universität der Bundeswehr München entwickelt wurde. Die Toolbox ist eine Art Werkzeugkasten mit über 90 nützlichen Tools z.B. zu den Themen Vergabeverfahren, Beschaffungsstrategie und Projektmanagement. Sie beinhaltet u.a. auch Werkzeuge zur innovativen Vertragsgestaltung, die zur Beschaffung innovativer Produkte beitragen. Neben der Anwendung leistungsbasierter Verträge zur Beschaffung innovativer Produkte sind noch weitere Aspekte zur Vertragsgestaltung enthalten. Für jedes Werkzeug ist ein detaillierter Werkzeug-Steckbrief hinterlegt, der zahlreiche Informationen (Detailbeschreibungen, Checklisten etc.) bereithält.



Simon Schmidt

Simon Schmidt ist nach Erlangung des Dipl. Verwaltungswirts (FH) seit 13 Jahren im Einkauf des Landschaftsverbandes Rheinland tätig und hat dort seit Januar 2019 die Teamleitung des Competence Centers für allgemeinen Bedarf und Dienstleistungen, welches ein jährliches Einkaufsvolumen von rund 40 Millionen Euro betreut, übernommen. Zuvor war er bereits in der Zentralen Einkaufskoordination unterstützend in der Gesamtausrichtung des strategischen Einkaufs des LVRs eingebunden. Hier wirkte er sowohl an der mehrmaligen Erstellung des LVR-Einkaufsberichts mit, war zuständig für die interne vergaberechtliche Beratung und Einführung

vergaberechtlicher Neuerungen (u.a. UVgO), als auch bei der Implementierung und Weiterentwicklung diverser einkaufsbezogener IT-Projekte, u.a. Einkaufscockpit und -dashboard.

Monika Höwing

Monika Höwing ist Abteilungsleiterin der Zentralen Einkaufskoordination, Grundsatzangelegenheiten. Sie ist seit 1984 beim LVR beschäftigt und seit dem Jahr 1998 im Einkauf tätig. Ihr unterliegt die Steuerung des LVR-weiten Einkaufs mit fünf fachlich ausgerichteten Competence Centern für den Liefer- und Dienstleistungsbereich mit einem Beschaffungsvolumen von durchschnittlich 194 Millionen Euro.

Einkaufsstrategien und -controlling im LVR

Struktur des Einkaufs beim LVR

Der Fachbereich Zentraler Einkauf und Dienstleistungen gehört zum LVR-Dezernat Personal und Organisation. Der LVR-Fachbereich 11 „Zentraler Einkauf und Dienstleistungen“ nimmt innerhalb des LVR-Dezernates Personal und Organisation die Aufgaben der zentralen Steuerung des konzernweiten Einkaufs wahr und ist für eine Reihe von Dienstleistungen der Zentralverwaltung in Köln und vieler Dienststellen und Einrichtungen im LVR verantwortlich. Die Zentrale Einkaufskoordination (ZEK) steuert 5 dezentrale Competence Center (CC) mit 7 Standorten im Verbandsgebiet des LVR mit einem jährlichen Umsatzvolumen von insgesamt ca. 194 Mio. EUR in etwa 220 Warengruppen von Bürobedarf und Mobiliar über Energie bis hin zu krankenhausspezifischen Einrichtungen und medizinischen Produkten. Die ZEK koordiniert darüber hinaus den Einsatz der IT-Technik im Einkauf des LVR mit einer Online-Vergabepattform und dem SAP-Warenwirtschaftssystem MM/SRM.

Im Rahmen des strategischen Einkaufs ist der LVR-Fachbereich 11 als eines der fünf Competence Center für den Einkauf des allgemeinen Bedarfs, der Fahrzeuge, der Verbrauchs- und Dienstleistungen und von Möbeln und Einrichtungen verantwortlich.

Als Dienstleister bietet der Fachbereich 11 seine Services allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Zentralverwaltung und in vielen Dienststellen und Einrichtungen im LVR in vielfältigen Aufgabenbereichen an. Dazu gehören insbesondere die Betriebe und Einrichtungen der LVR-Druckerei, der Bibliothek, des Post-, Boten- und Fahrdienstes und die Bereiche Telekommunikation, Auskünfte und Zeitwirtschaft.

Ergänzt wird die Struktur der Competence Center noch um einen Einkaufs-Help-Desk (EHD), der als erste Anlaufstelle für alle vergaberechtlichen und systemtechnischen Fragen sowohl den operativen als auch den strategischen Einkäuferinnen und Einkäufern zur Verfügung steht, sowie einen Bietersupport im Zuge der elektronischen Vergabe anbietet.

Zielsetzung des zentralen Einkaufs

Eines der wesentlichen Ziele für das Jahr 2020 ist der weitere Ausbau der Digitalisierung im Einkauf, um vorhandene Systeme zu optimieren, Medienbrüche zu reduzieren und neue Tools zur Verfügung zu stellen. Weiterhin ist es ein wichtiges Ziel, die Zusammenarbeit mit den Business-Partnern des LVR Einkaufs, (den Lieferanten und Kunden/Bedarfsträgern) auszubauen. Ein weiterer Punkt auf der Agenda ist die Erfolgstransparenz. Andere Punkte sind das Warengruppenmanagement, Einkaufsstrategien und die Personalentwicklung.

Der Kernbereich des Einkaufs ist die strategische Steuerung des Beschaffungsmarktes. Diese dient dazu, sowohl das Kosten- als auch das Qualitäts- und Innovationspotenzial voll auszuschöpfen. Die strategische Steuerung gliedert sich in strategische Aufgaben auf der einen Seite und operative Aufgaben auf der anderen Seite. Zu den strategischen Aufgaben zählt die zu Beginn laufende Bedarfs- und Beschaffungsmarktanalyse, in der sowohl die Märkte und Risiken als auch die Lieferanten analysiert werden. Auf die Analyse folgt die Beschaffungsstrategie, die sich aus einer konkreten Markterkundung und einer Warengruppenstrategie zusammensetzt. An die Analyse und die Strategieentwicklung schließen sich Ausschreibung und Vergabe an, bei der das gängige Vergabeverfahren und die Zuschlagserteilung den weiteren Weg vorgeben. Den Beschaffungsprozess komplettieren schließlich die operativen Aufgaben, zu denen sowohl der operative Einkauf als auch das Vertragsmanagement gehören.

Einkaufsstrategie des LVR

Bei der Durchführung eines Vergabeverfahrens muss sich die ausschreibende Stelle an formal exakt strukturierte und verbindliche Abläufe halten. Diese sollen sicherstellen, dass ein fairer Wettbewerb stattfindet und die Vergabestelle sich für das beste und wirtschaftlichste Angebot entscheiden kann. Das Hauptaugenmerk der Beschaffungstätigkeit der Competence Center liegt auf der schnellen und wirtschaftlichen Bedarfsdeckung aller Organisationsbereiche des LVR mit qualitativ bestmöglichen Produkten und -Dienstleistungen, unter strenger Beachtung aller vergaberechtlichen Normen. Vergabeverfahren (insbesondere öffentliche Ausschreibungen und europaweite offene Verfahren sowie Verhandlungsverfahren) werden standardmäßig als elektronische Vergaben durchgeführt. Dabei wird im gesamten strategischen Einkauf des LVR, auf das Vergabemanagementsystem der Firma Administration Intelligence AG (AI) zurückgegriffen. Mithilfe dieses Werkzeugs wird der Vergabeprozess komplett elektronisch abgebildet, also das Vergabeverfahren ganzheitlich von der Ausschreibungsveröffentlichung über die Kommunikation mit Bietern, der Angebotsauswertung bis zur Zuschlagsvergabe auf digitalem Weg durchgeführt. Die kurzfristige Bedarfsdeckung erfolgt LVR-weit aus dem SAP-SRM System.

Systemnutzungs- und Rahmenvertragsquote

Eine hohe Systemnutzungsquote verbessert im LVR die Controlling-Möglichkeiten durch eine sich hieraus ergebende breite Datenbasis und ermöglicht der ZEK und den strategisch Einkaufenden eine effiziente Analyse und Steuerung. Dies geschieht dadurch, dass der Bedarf einzelner Warengruppen detailliert gesichtet und ausgewertet werden kann. Die Rahmenvertragsquote weist die in mittel- und langfristigen Verträgen gedeckten Einkaufsvolumina aus. Die zunehmenden vergaberechtlichen Anforderungen, insbesondere auch bei kleinvolumigen Vergaben (z.B. Tariftreue- und Vergabege-setz), erhöhen den Zeit- und Verwaltungsaufwand kleiner Vergabeverfahren im operativen Einkauf erheblich. Neben den wirtschaftlichen Konditionen am Markt und der Realisierung entsprechender Einsparpotenziale entlastet der Abschluss von Rahmenverträgen die operativ Einkaufenden um den Aufwand einzelner Vergabeverfahren und führt somit zu einer erheblichen Aufwands- und Prozesskostenreduzierung. Der LVR konnte gegenüber dem Vorjahr die gute Systemnutzungsquote bestätigen und gleichzeitig durch zusätzliche Bündelungen die Rahmenvertragsquote weiter steigern.

Die Top 10-Warengruppen

Im Jahr 2018 entfielen ca. 65 Millionen Euro Umsatz (von insgesamt 194,1 Millionen Euro Gesamtvolumen) auf die Top 10 der umsatzstärksten Lieferanten. Das macht einen Anteil von 33,4% am Gesamtvolumen aus. Die Schwerpunkte liegen hier bei den



Warengruppen „Energie“, „Medizinprodukte“, „Arbeitsmittel“ und „Arzneimittel“ sowie „Dienstleistungen“ und „IT-Software“. In der strategischen Gesamtausrichtung des Einkaufs kommt diesen Warengruppen daher eine besondere Bedeutung zu.

Methoden und Tools

Saving-Reporting-Tool

Anhand des im LVR eingesetzten Saving-Reporting-Tools wird zwischen vier Wertbeitragsarten unterschieden, die je nach Ausschreibungs-Wertung zu möglichen Savings führen und entsprechend ausgewiesen werden können:

Man unterteilt zwischen dem sog. WB I / Historic-Saving (Änderung des Preises zur Vorperiode), dem WB II (Spezifikationsverbesserungen), dem WB III (Prozesskosten-Optimierungen) und dem WB IV (Cost Adviance bzw. die sog. Preiserhöhungs-Abwehr).

Branchen-Kalkulationsprogramm

Ein professionell operierender Einkauf trägt entscheidend dazu bei, Kosten in substantieller Höhe zu optimieren und das Betriebsergebnis sowie die Wettbewerbsfähigkeit insgesamt zu verbessern.

Zur Vorbereitung für den Abschluss von neuen Rahmenverträgen, Rahmenvereinbarungen für Lieferantengespräche bei anstehenden Vertragsverhandlungen sowie Kontrolle der Warengruppen bis hin zum Einsatz im Controlling, liefert das Branchenkalkulationsprogramm Transparenz in Kostenstruktur und Preisfragen.

Somit fungiert das Branchenkalkulationsprogramm ebenfalls als eine Grundlage für mögliche Einsparungen im Einkauf.

Es ermöglicht online in wenigen Minuten die Kostentreiber von Beschaffungsobjekten zu identifizieren, Veränderungen im Zeitablauf zu erfassen und deren Preisrelevanz zu berechnen. Dabei stützt sich die Analyse auf die objektive Datenbasis des Statistischen Bundesamtes. Darüber hinaus liefert die Anwendung Preisindizes, Kostenindizes und Zeitreihen als Benchmarks.

Sourcing Matrix

Als wesentliches Handlungsinstrument im Bereich des Warengruppen-Managements dient die sog. Sourcing-Matrix. Sie ermöglicht eine eingehende Betrachtung der bisherigen Warengruppen-Strategie mit dem Ziel einer möglichen markt- und kundenorientierten Optimierung.

Um die strategische Bedeutung gut einschätzen zu können, bedarf es gewissen Kriterien. Hier wird nach der Höhe des Einkaufsvolumens, nach der Bedeutung für den Endkunden und der Relevanz für die Leistungserbringung geschaut. Um die Einkaufsmarktkomplexität einzuschätzen, wird nach der Wettbewerbsintensität, der Verhandlungsmacht und nach der Produkt-/ Dienstleistungskomplexität geschaut.

Vision

Mithilfe eines Management-Cockpits soll dem LVR zukünftig ein Dashboard zur Verfügung gestellt werden, das einen anwenderfreundlichen und aktuellen Zugriff auf alle Kennzahlen im LVR ermöglicht, mit deren Hilfe der Einkauf strategisch gelenkt bzw. das

Controlling betrieben werden kann. In diesem Management-Cockpit werden Informationen bereitgestellt, die für die Durchführung verschiedenster Aufgaben relevant sind, z. B. kann es bei der Planung oder bei Entscheidungen unterstützen. Hierzu werden die Ist-Informationen (Kennzahlen des Verbandes und des Markts), die ein reales Abbild des momentanen Unternehmenszustandes liefern, zu Kennzahlen-Cockpits oder Berichten für bestimmte Anwendergruppen zusammengefasst (beispielsweise für die Marketing-Abteilung oder den Vorstand). Die bereitgestellten Informationen können auch als Basis für weitere Analysen und Prognosen dienen (beispielsweise durch Aufstellung von Trends). Um solch eine Prognose zu erstellen, kann ein Managementinformationssystem auch Daten enthalten, die durch statistische Verfahren gewonnen oder durch Schätzungen und Meinungen (subjektive Annahmen) ermittelt werden.

Hermann Summa

Hermann Summa ist seit 1981 Richter und seit 1998 am OLG Koblenz tätig. Dort gehört er einem Strafsenat an und ist zugleich der ggf. letzte noch aktive Richter in Deutschland, der seit Januar 1999 ununterbrochen auch in einem der damals neugegründeten Vergabesenate tätig ist. Bekannt wurde er u.a. als Mitherausgeber und -autor des juris PraxisKommentars

Vergaberecht sowie vergaberechtlicher Handbücher und als Referent auf zahlreichen Fachveranstaltungen. Außerdem ist er in der Ausbildung von Fachanwälten für Vergaberecht tätig. Seit Anfang 2014 gehört er auch zu den Herausgebern und Autoren der Zeitschrift "VPR Vergabep Praxis & -recht".

Das TED-Archiv – eine Fundgrube für (schwere) Vergaberechtsverstöße

Einleitung eines OSV-Verfahrens

Die meisten Oberschwellenvergabe-Verfahren (OSV-Verfahren) werden mit einer Auftragsbekanntmachung (z.B. § 37 Abs. 1 Satz 1 VgV) eingeleitet. Verfahren mit Teilnahmewettbewerb können zwar auch mit einer Vorinformation mit Aufforderung zur Interessensbekundung (z.B. 38 Abs. 4 VgV) eingeleitet werden, aber davon wird in Deutschland kaum Gebrauch gemacht. Für viele Aufträge und Auftraggeber ist deshalb das Standardformular 2 oder das Standardformular 21 (soziale und andere besondere Dienstleistungen) auszufüllen. Das Ausfüllen des Standardformulars 2 ist allerdings fehleranfällig, weil es teilweise sprachlich misslungen ist und den nationalen Anwender nicht immer mit der gebotenen Deutlichkeit darüber informiert, was wo wie einzutragen ist. Mindestens 90 % dessen, was in Bekanntmachungen z.B. unter III.1.1 (Befähigung zur Berufsausübung) zu finden ist, hat dort nichts verloren. Außerdem sind Formular und Gesetz nicht immer kompatibel. Das Standardformular 21 ist leider weitgehend unbrauchbar.

Fehler beim Ausfüllen eines Standardformulars können Vergaberechtsverstöße beinhalten oder auslösen. Die vergaberechtlichen Folgen von Bekanntmachungsmängeln sind zwar überschaubar, doch können derartige Mängel einem Auftraggeber, der Zuwendungen (Fördermittel) erhalten hat, auch noch viele Jahre später in Gestalt eines Widerrufs- und Rückforderungsbescheids auf die Füße fallen. Es gilt sich also zu merken: Fördermittel zu erhalten ist schon schwer, sie zu behalten noch viel mehr.

Uneingeschränkt – vollständig – direkt?

Der öffentliche Auftraggeber gibt in der Auftragsbekanntmachung eine elektronische Adresse an, unter der die Vergabeunterlagen unentgeltlich, uneingeschränkt, vollständig und direkt abgerufen werden können. Ein einziger Klick auf den Link in der Bekanntmachung führt zu einem unmittelbaren Zugriff auf die vollständigen Vergabeunterlagen. So sieht es die Rechtslage für OSV in § 41 Abs. 1 VgV (ebenso § 41 Abs. 1 SektVO, § 17

KonzVgV, § 12a EU Abs. 1 Nr. 1 VOB/A) zumindest vor. In der Realität sieht das aber nicht selten anders aus. So kommt es vor, dass man lediglich auf der Startseite des Betreibers des Vergabeportals landet oder das System auf die Eingabe der in der Bekanntmachung mitgeteilten Referenznummer mit einer Fehlermeldung reagiert.

Eine faktische Konsequenz könnte sein, dass nur wenige oder überhaupt keine Angebote eingehen. Rechtlich kann man sich nur scheinbar auf den Standpunkt stellen, dass alle Unternehmen dasselbe Problem haben; niemand wird bevorzugt oder benachteiligt. Tatsächlich ist der Aufruf der Vergabeunterlagen für Unternehmen oft der Einstieg in ein Vergabeverfahren. Eine Schnitzeljagd (ins Nichts) kann abschreckend und damit wettbewerbsbeschränkend wirken.

Vor Absendung der Bekanntmachung sollte somit geprüft werden, ob der Link tatsächlich zu den Vergabeunterlagen führt. Wird der Fehler erst nach der Veröffentlichung entdeckt, ist eine Änderungsbekanntmachung unerlässlich. Wichtig ist, dass ein „normaler“ Auftraggeber, der nur ausnahmsweise das Verhandlungsverfahren anwenden darf, sich m. E. in einem zweiten Versuch nicht auf einen Ausnahmetatbestand wie § 14 Abs. 4 Nr. 1 VgV berufen kann, wenn er das Scheitern des ersten Versuchs selbst verschuldet hat.

Früher (bis 17.04.2016) erhielten in Verfahren mit Teilnahmewettbewerb (VmT) nur die Unternehmen, die zur zweiten Stufe des Verfahrens zugelassen wurden, die Vergabeunterlagen. Heute (seit dem 18.04.2016) gilt § 41 Abs. 1 VgV auch im Verfahren mit dem Teilnahmewettbewerb. Müssen also die gesamten Vergabeunterlagen schon fertig sein und online stehen, wenn „nur“ zur Beteiligung am Teilnahmewettbewerb aufgerufen wird? Grundsatz: § 41 Abs. 1 VgV gilt unabhängig von der Verfahrensart. Das heißt, dass es nach Wortlaut keine Beschränkung auf ein offenes Verfahren gibt (OLG München v. 13.03.2017 – Verg 15/16; VK Westfalen v. 26.03.2018 – VK 1 - 47/17).

Der Wortlaut des § 41 Abs. 1 VgV gibt keinen Aufschluss darüber, welche Unterlagen mit der Auftragsbekanntmachung



online zur Verfügung gestellt werden müssen. Mit „vollständig“ sei – so das OLG Düsseldorf mit Beschluss v. 17.10.2018 (VII-Verg 26/18) – gemeint, dass die Vergabeunterlagen nur online und grundsätzlich nicht teilweise in Papierform zur Verfügung gestellt werden müssen. Das Gesetz besage nichts darüber, was vorhanden sein müsse, damit die Unterlagen vollständig sind. Was zu den Vergabeunterlagen gehöre, bestimme § 29 VgV. Daraus sei abzuleiten, dass nicht alles, was in § 29 VgV aufgeführt ist, zwingend auch immer „ab sofort“ online stehen müsse. So seien kalkulationsrelevante Informationen nur für Unternehmen von Bedeutung, die zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Es ist trotzdem empfehlenswert, einen Teilnahmewettbewerb erst bekannt zu machen, wenn die gesamten (im VmT teilweise nur vorläufigen) Vergabeunterlagen im Sinne des § 29 VgV fertig und online sind.

Der Auftragswert

In Bekanntmachungen nach der Vergabeverordnung (VgV) vom 12.03.2019 steht beim geschätzten Gesamtwert einerseits die Angabe eines Eurobetrags, andererseits nicht. Was ist richtig oder ist vielleicht sogar beides richtig? Der Auftragswert kann an zwei Stellen im Standardformular 2 eingetragen werden. An einer Stelle gibt es in der Fußnote 2 den Zusatz „falls zutreffend“. An anderer Stelle gibt es keine Fußnote. Was könnte Fußnote 2 „falls zutreffend“ bedeuten? Was wäre das Gegenteil, „nicht zutreffend“? Denkbar wäre hier das Zusammenspiel von II. 1.5 und II. 2.6. „II.2 Beschreibung“ ist bei Losvergabe mehrfach

auszufüllen. Unter II. 2.6 ist der Wert des einzelnen Loses anzugeben, unter II. 1.5 der Gesamtwert aller Lose, und zwar unabhängig davon, ob alle Lose in einer Bekanntmachung zusammengefasst werden. Es wird vertreten, dass bei einem ungeteilten Auftrag keine Wertangaben notwendig sind. Empfehlenswert ist, dass auch bei der Vergabe eines ungeteilten Auftrags (= 1 „Los“) der Gesamtauftragswert anzugeben. Dann ist der Auftraggeber auf der sicheren Seite.

Die Bekanntmachung kann zwar auch ohne Angabe zum Auftragswert hochgeladen werden (keine Zurückweisung als unvollständig). Deshalb wird vertreten: Für die EU ist der Auftragswert keine Pflichtangabe. Richtig ist aber nur, dass für das IT-System der EU bzw. den zuständigen Administrator der Auftragswert keine Pflichtangabe ist. Allerdings ist ein IT-System oder der verantwortliche Systemadministrator (noch) kein Gesetzgeber.

Eignung und Teilnehmerbegrenzung

Es gibt zahlreiche Bekanntmachungen, in denen man unter III.1.2 (wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit) und/oder III.1.3 (technische und berufliche Leistungsfähigkeit) entweder nichts oder Verweise auf die Auftragsunterlagen findet. Dies entspricht nicht dem geltenden Recht.

Aus Art. 58 Abs. 5 RL 2014/24 und § 122 Abs. 4 Satz 2 GWB in Verbindung mit (z.B.) § 48 Abs. 1 VgV ergibt sich eindeutig, dass

die Eignungskriterien und die Eignungsnachweise in der Auftragsbekanntmachung (oder der Aufforderung zur Interessensbestätigung) aufzuführen sind. Diese gesetzlichen Vorgaben gelten sowohl für „normale“ Aufträge als auch für Dienstleistungen im Sinne des § 130 GWB.

EU-Recht und nationales Recht sind entgegen anderslautenden Gerüchten deckungsgleich. Eignungskriterien und Eignungsnachweise sind zwei verschiedene Dinge; beides ist anzugeben („Pärchen-Bildung“). Eignungskriterien sind unternehmensbezogene Umstände, die Schlüsse auf die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens zulassen. Mit Eignungsnachweisen wird das Vorhandensein oder Fehlen dieser Umstände belegt. Mindestanforderungen an die Eignung sind als solche kenntlich und bekannt zu machen.

Der immer wieder zu hörende Einwand, die sog. Zeichenbegrenzung im Standardformular 2 lasse das, was das Gesetz verlange, überhaupt nicht zu, ist falsch.

Dem Auftraggeber stehen dreimal 4.000 Zeichen zur Verfügung. Wer mit 4.000 Zeichen nicht auskommt, macht mit hoher Wahrscheinlichkeit etwas falsch. Es genügt eine kurze Darstellung der Kriterien und Bezeichnung der Nachweise.

Eignungsprosa wird nicht verlangt. Das Bekanntmachungsformular ist auch nicht der richtige Ort, um Unternehmen Nachhilfeunterricht im Vergaberecht zu erteilen.

Notwendige Erläuterungen können in die Vergabeunterlagen aufgenommen werden.

Öffentliche Auftraggeber sind auch im Vergabeverfahren an Recht und Gesetz gebunden. Wer ohne ordnungsgemäße Bekanntmachung von Eignungs- und Auswahlkriterien ausgeschrieben hat, sollte von Amts wegen von vorne anfangen.

Mitarbeiter eines Auftraggebers, der für die ausgeschriebene Leistung Fördermittel erhält, handeln zumindest grob fahrlässig – und könnten sich sogar strafbar machen –, wenn sie die Sache laufen lassen (es sei denn, der Zuwender gibt ausdrücklich sein OK – was aber kaum zu erwarten sein dürfte).

Ausschlussgründe

Im Standardformular 2 geht es unter III.1 nur um die Anforderungen an die Eignung (= Leistungsfähigkeit) im Sinne des § 122 Abs. 2 GWB. Anforderungen im Zusammenhang mit den Ausschlussgründen haben dort nichts zu suchen. Das Problem dabei ist, dass nach § 48 Abs. 1 VgV der Auftraggeber in der Bekanntmachung auch Belege zum Nichtvorliegen von Ausschlussgründen verlangen kann. Aber wohin damit? Im Standardformular ist nichts dafür vorgesehen.

Empfehlung: Nicht unter Abschnitt III. mit den Eignungsanforderungen vermengen, sondern die notwendigen Eintragungen unter VI.3 Zusätzliche Angaben vornehmen. Unsinnige Fragen wie „Haben Sie nachweislich eine schwere Verfehlung begangen, durch die die Integrität Ihres Unternehmens infrage gestellt wird?“ sind zu vermeiden, denn das kann nicht der Selbsteinschätzung des Unternehmens überlassen werden. Der Auftraggeber sollte eine Negativeigenerklärung zu § 123 Abs. 1 GWB und § 124 Abs. 1 Nr. 2 GWB sowie eine Eigenerklärung oder Unbedenklichkeitsbescheinigungen zu § 123 Abs. 4 GWB verlangen. Mit den anderen Ausschlussgründen sollte er sich – im Wege der Aufklärung – nur befassen, wenn es konkrete Anhaltspunkte für deren Vorliegen gibt.



Oliver Fuhrmann

Nach seinem Studium des Wirtschaftsrechts an der Fachhochschule Bielefeld ist Oliver Fuhrmann seit 2013 als strategischer Einkäufer in der Zentralen Einkaufskoordination des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) tätig. In dieser Funktion führt er insbesondere EU-weite Vergabeverfahren durch und unterstützt die Einrichtungen und Dienststellen des LWL in vergabe- und vertragsrechtlichen Fragestellungen.

Manfred Hegge

Nach seinem Studium der Betriebswirtschaftslehre an der Fachhochschule Osnabrück leitet Manfred Hegge den Sachbereich Einkauf Technik und Versorgung beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL). In dieser Funktion verantwortet er ein Team von strategischen Einkäufern mit einem jährlichen Vergabevolumen von ca. 100 Millionen Euro.

Mut zur Verhandlung – Möglichkeiten und Grenzen

Der Aufbau der zentralen Einkaufsorganisation des LWL

Die Kernaufgabe der Zentralen Einkaufskoordination (ZEK) ist eine Standardisierung und Bündelung der Bedarfe beim LWL, um beste wirtschaftliche Konditionen im Rahmen rechtlicher Vorgaben und eine Optimierung der Einkaufsprozesse zu erzielen. Die ZEK ist Schnittstelle zwischen den Dienststellen des LWL und den Unternehmen aus Industrie, Handwerk und Handel. Sie besteht aus den Sachbereichen Dienstleistungen und Technik/Versorgung. Der Sachbereich Dienstleistungen ist zuständig für den Einkauf von Dienstleistungen, das Recht und die Einkaufsorganisation, der Sachbereich Technik/Versorgung für den Einkauf von Technik, Versorgung, die technische Infrastruktur und das Controlling.

Rechtliche Einleitung

Das Verhandlungsverfahren ist ein Verfahren, bei dem sich der öffentliche Auftraggeber mit oder ohne Teilnahmewettbewerb an ausgewählte Unternehmen wendet, um mit einem oder mehreren dieser Unternehmen über die Angebote, genauer die Vertragsinhalte und die Preise, zu verhandeln. In welchen Fällen öffentliche Auftraggeber Aufträge im Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb vergeben dürfen, ist in § 14 Abs. 3 VgV geregelt. Zum Beispiel nach § 14 Abs. 3 Nr. 3 VgV können Auftraggeber Verhandlungsverfahren durchführen, wenn der Auftrag aufgrund konkreter Umstände, die mit der Komplexität, dem rechtlichen oder finanziellen Rahmen oder den damit einhergehenden Risiken zusammenhängen, nicht ohne vorherige Verhandlungen vergeben werden kann. Bei einem Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb fordert der öffentliche Auftraggeber eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs öffentlich zur Abgabe von Teilnahmeanträgen auf. Jedes interessierte Unternehmen kann einen Teilnahmeantrag abgeben. Die Fälle, in denen der öffentliche Auftraggeber Aufträge im Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb vergeben kann, sind in § 14 Abs. 4 VgV geregelt. Bei einem



Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb erfolgt keine öffentliche Aufforderung zur Abgabe von Teilnahmeanträgen, sondern unmittelbar eine Aufforderung zur Abgabe von Erstangeboten an die vom öffentlichen Auftraggeber ausgewählten Unternehmen.

Phasenmodell eines Verhandlungsverfahrens

Ein Verhandlungsverfahren lässt sich thematisch in vier Phasen untergliedern: die Vorbereitungsphase, die Präqualifikationsphase, die Angebotsphase und die Zuschlagsphase.

Die Vorbereitungsphase

Innerhalb der Vorbereitungsphase ist das konkrete Verfahren zu konzeptionieren und die Vergabeunterlagen zu erstellen. Die Vorbereitungsphase endet dann mit der Veröffentlichung. Ein Punkt, der bei der Konzeption des Verfahrens zu klären ist, ist, ob der Auftraggeber beabsichtigt, schon einen Zuschlag auf die Erstangebote erteilen zu wollen. Ist dieses gewollt, so muss hier ein entsprechender Hinweis in der Bekanntmachung erfolgen. Ansonsten besteht ein Zuschlagsverbot. Bei Investitionsvorhaben, bei denen nur eine sehr unkonkrete Leistungsbeschreibung vorliegt, ist es manchmal sinnvoll, Erstangebote als Indikativangebote zuzulassen.

Ein Verhandlungsverfahren erfordert in der Regel einen höheren Dokumentationsaufwand, da die Auswahlentscheidungen nach dem Teilnahmewettbewerb und die Ergebnisse nach den jeweiligen Verhandlungsrunden zu anderen Vergabearten eines nicht unerheblichen zusätzlichen Dokumentationsaufwandes darstellen.

Mit der Ausarbeitung der Vergabeunterlagen sind insbesondere der Teilnahmeantrag, die Aufforderung zur Angebotsabgabe, die Leistungsbeschreibung und der Vertragsentwurf von besonderer Bedeutung. Für den Teilnahmewettbewerb empfiehlt es sich, ein eigenes einheitliches Formular für den Teilnahmeantrag zu entwerfen, in dem der Bewerber seine Eintragungen vornehmen kann.

Innerhalb der Aufforderung zur Angebotsabgabe sind insbesondere der konkrete Verfahrensablauf zu beschreiben und darüber hinaus sind Fragen der Kommunikation innerhalb des Verhandlungsverfahrens abschließend festzulegen. Natürlich ist auch innerhalb eines Verhandlungsverfahrens die Leistungsbeschreibung das Herzstück der Vergabeunterlagen, wobei sich ein Verhandlungsverfahren insbesondere dadurch auszeichnet, dass sich mit den jeweiligen Verhandlungsrunden die Leistungsbeschreibung von einer recht unverbindlichen zur einer verbindlichen Leistungsbeschreibung entwickelt. Zu den Vergabeunterlagen im Verhandlungsverfahren gehören in aller Regel auch die entsprechenden Vertragsentwürfe. Hierbei ist im Vorfeld durch den Auftraggeber festzulegen, ob der Vertrag Gegenstand der Verhandlungen werden soll oder nicht.

Mit Veröffentlichung sind die einschlägigen Vergabeunterlagen den Bewerbern zur Verfügung zu stellen. Gemäß Urteil vom OLG Düsseldorf vom 17.10.2018 (Verg. 26/18) wurde klargestellt, welche Anforderungen in Bezug auf die Vollständigkeit der Vergabeunterlagen (§ 41 VgV) zu berücksichtigen sind. Demnach müssen alle Unterlagen zur Verfügung gestellt werden, nach denen potenzielle Bewerber einschätzen können, ob die ausgeschriebenen Leistungen nach Art und Umfang in das Produktportfolio des Unternehmens fallen und es aus unternehmerischer Sicht sinnvoll ist, in den Teilnahmewettbewerb einzutreten.

Die Präqualifikationsphase

In der Präqualifikationsphase geht es um die Bewerberfragen und die Prüfung bzw. Wertung der Teilnahmeanträge. Die Bewerberfragen zielen auf die Gleichbehandlung, die nötige Transparenz und die Hol- und Bringschuld ab. Des Weiteren werden die Anforderungen und Vorgaben an einen Fragenkatalog sowie der Kommunikationsweg geklärt. Die Fristen sind nicht gesetzlich normiert, doch eine Orientierung bietet die 6-Tage-Frist nach § 20 Abs. 3 S. 1 VgV.

Nachdem die Teilnahmeanträge auf ihre Formalie und ihren Inhalt überprüft wurden, dient eine Eignungsbewertungsmatrix zur Gewichtung der Anträge (§ 42 ff. VgV, §§ 123, 124 GWB). Es werden außerdem Rechtsfragen im weiteren Verfahren geklärt, z.B. wie mit Absagen nicht-berücksichtigter Bewerber umzugehen ist (§ 62 Abs. 2 VgV, § 134 Abs. 1 S. 2 GWB).

Die Angebotsphase

In der Angebotsphase finden Bieterfragen, die Prüfung und Wertung der Erstantgebote, Verhandlungen sowie die Aufforderung zur Abgabe von Folgeangeboten statt. Bei der Beantwortung der Bieterfragen stehen insbesondere der Gleichbehandlungs- und Transparentgrundsatz im Vordergrund. Es geht darum, gleiche Informationen den Bietern zeitgleich und in gleicher Form zur Verfügung zu stellen. Aus den Vergabeunterlagen bzw. aus der Veröffentlichung sollte klar hervorgehen, wie und in welcher Form die Kommunikation stattfindet. Die Kommunikation mit den Bietern sollte ausschließlich über die jeweilige Vergabepattform stattfinden. Nur so ist sichergestellt, dass die komplette Kommunikation über eine zentrale Stelle läuft und entsprechend dokumentiert wird.

Fristvorgaben für Bieterfragen sind nicht gesetzlich normiert, aber sinnvoll. Allein die Anforderungen des § 20 Abs. 3 VgV (6-Tage-Frist) machen eine entsprechende Fristvorgabe notwendig. Es ist aber zu beachten, dass Fragen, die nach Ablauf der Frist eingehen und deren Beantwortung für das weitere Verfahren notwendig sind, auch beantwortet werden müssen und in aller Regel auch eine Verlängerung der Angebotsfrist mit sich bringen kann. Eine Verlängerung der Angebotsfrist ist in aller Regel problematisch, da eine damit verbundene Verschiebung der vorher vereinbarten



und veröffentlichten Verhandlungstermine einhergeht. Es hat sich in der Praxis bewährt, für die auflaufenden Fragen einen eigenen Fragen- und Antworten-Katalog zu erarbeiten. In diesem Dokument wird jede Bieterfrage mit Bezug zur jeweiligen Vergabeunterlage aufgenommen und dann auch beantwortet. Der Fragenkatalog sollte versioniert werden und dann in unterschiedlichen Zeitabständen auf der Vergabeplattform veröffentlicht werden. Der Fragenkatalog sollte als Anlage zum Vertrag genutzt werden.

Organisatorische Fragestellungen sollten frühzeitig auftraggeberseitig abgestimmt, vereinbart und veröffentlicht werden. Auftraggeberseitig ist es wichtig, sich vor den Verhandlungsrunden eine entsprechende Verhandlungsstrategie zu erarbeiten. In einem Verhandlungsverfahren sind grundsätzlich alle Punkte des Angebotes verhandelbar. Nur die Mindestanforderungen (K.O.-Kriterien) und die Zuschlagskriterien können nicht mehr Gegenstand der Verhandlungen sein. Für jedes Angebot sind die entsprechenden Verhandlungspunkte zu identifizieren und jeweilige Verhandlungslinien zu bestimmen. Die Verhandlungsergebnisse sind zu dokumentieren.

Bei der Aufforderung zur Abgabe von Folgeangeboten sollten die bisherigen Verhandlungsergebnisse berücksichtigt und ggfls. in den entsprechenden Vergabedokumenten eingearbeitet werden – wie z.B. Änderungen in der Leistungsbeschreibung

und anderen entsprechenden Konzepten oder den Vertragsentwürfen. In der Aufforderung zur Abgabe von Folgeangeboten ist klar zu bestimmen, ob es sich bei dem Folgeangebot um ein Finales Angebot handelt. Bei einem finalen Angebot sind weitergehende Verhandlungen nicht mehr möglich.

Die Zuschlagsphase

In der Zuschlagsphase geht es um die eigentliche Zuschlagsentscheidung und weitere Bekanntmachungspflichten. Nach Abschluss der Prüfungs-/Wertungsphase muss mindestens ein zuschlagsfähiges Angebot erbracht worden sein, denn ansonsten wird das Verfahren aufgehoben. Für alle nicht berücksichtigten Bieter und Bewerber muss das Verfahren aufgehoben werden und es gilt die grundsätzliche Informationspflicht (§ 134 GWB). Die Auftragsentscheidung ist nach § 39 VgV spätestens 30 Tage nach dem Zuschlag im EU-Amtsblatt bekanntzugeben. Nach der Zuschlagserteilung werden Bieter und Bewerber darüber unterrichtet (§ 62 VgV); auf Verlangen erhalten die Beteiligten weitere Informationen.

Quo vadis, Vergaberecht? Vom Haushaltsrecht zur Sozialpolitik

Vom Hoflieferanten zum Wettbewerb

Vor noch gar nicht allzu langer Zeit war die Versorgung des Staates mit Waren und Leistungen ein Privileg, das man sich verdienen oder verdienen musste und das auch vererbt werden konnte. Geschäftsmöglichkeiten mit dem Staat hingen also vom Wohlwollen der Obrigkeit ab. Dies änderte sich erst, als im Zuge der Demokratisierung das Volk (= Parlament) die Kontrolle über den Staatshaushalt übernahm. Nunmehr galt der Grundsatz: Wenn der Staat den Bürgern und Unternehmen schon Geld wegnimmt, soll er wenigstens wirtschaftlich und sparsam damit umgehen.

Das Wettbewerbsprinzip

Die erste Erkenntnis, die sich daraus ergibt: Wer wirtschaftlich einkaufen will, braucht Wettbewerb auf der Anbieterseite. Der Wettbewerb war also „schon immer“ Mittel zum Zweck, keine Erfindung der EU. Er diente aber zunächst einzig und allein den finanziellen Interessen des Staates; der einzelne Unternehmer hatte keinen einklagbaren Anspruch auf einen fairen Wettbewerb. Das änderte sich unter dem Einfluss des EU-Rechts.

Die zweite Erkenntnis lautet: Ohne Spielregeln kann der Wettbewerb nicht funktionieren. Eine deutsche Besonderheit ist, dass die Spielregeln über viele Jahrzehnte keine Gesetze waren. Die Beteiligten organisierten sich in Vereinen, sogenannten Verdingungsausschüssen (später als Vergabeausschüsse bezeichnet) und erarbeiteten selbst die Spielregeln. Die von den Verdingungsausschüssen erarbeiteten Regelwerke waren zunächst nur unverbindliche Handlungsempfehlungen. Heute gibt es nur noch den für die VOB ¹zuständigen Deutschen Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen“ (DVA).
Zwischenfazit

Das deutsche Vergaberecht ist ein Kind des Haushaltsrecht. Ziel war die wirtschaftlich sinnvolle Verwendung von Haushaltsmitteln. Angesprochen wurden deshalb zunächst nur juristische Personen, die einen Haushalt aufstellen müssen, also (heute) der Bund, die Länder und die Gemeinden sowie einige ihrer Ableger. Vor diesem Hintergrund waren der haushalts- und der vergaberechtliche Wirtschaftlichkeitsbegriff sehr lange Zeit deckungsgleich.

¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen

Einfluss des EU-Rechts

Für die EWG-Kommission waren die unterschiedlichen vergaberechtlichen Regelungen in den Mitgliedsstaaten – neben der Sprachbarriere – in den 1990er Jahren das größte Hindernis für grenzüberschreitende Bewerbungen um öffentliche Aufträge. Daraufhin wurde die Zweiteilung des Vergaberechts eingeführt. Es teilte sich in die Oberschwellenvergaben (OSV), wo immer ein grenzüberschreitendes Interesse am Auftrag unwiderlegbar vermutet wird, und die Unterschwellenvergaben (USV), wo es im Einzelfall auch mal ein grenzüberschreitendes Interesse am Auftrag geben kann. Anschließend wurde versucht, über Richtlinien das Vergaberecht zu harmonisieren, aber nicht so sehr, als dass es keine Spielräume mehr für nationale Regeln gibt. Ein Beispiel dafür ist die Mittelstandsförderung durch Losvergabe, die ein typisch deutsches Phänomen ist. Die Harmonisierung wurde und wird (nur) in Deutschland konterkariert durch eine mittelstandsfeindliche vergaberechtliche Kleinstaaterei in Form überflüssiger landesrechtlicher Vergaberegeln für OSV. Nachdem Deutschland einen insoweit hinhaltenden Widerstand leistete, kam für das Land etwas Neues hinzu: Aus Spielregeln, die nur den finanziellen Interessen des Staates dienten, wurden subjektive Rechte der Wettbewerbsteilnehmer. Seit dem 1. Januar 1999 gibt es einen vergabespezifischen Rechtsschutz bei den OSV, das so genannte Nachprüfungsverfahren.

Der Wirtschaftlichkeitsbegriff

Der haushaltsrechtliche Wirtschaftlichkeitsbegriff ließ es „schon immer“ zu, bei der Entscheidung über den Zuschlag neben dem Preis weitere monetäre Kriterien (wie Folgekosten), sowie auch nicht monetäre Kriterien (wie Qualität) zu berücksichtigen. Ein Beispiel gibt folgender Auszug § 25 Nr. 3 Abs. 3 Satz 2 VOB/A 1992:

„(...) soll der Zuschlag auf das Angebot erteilt werden, das unter Berücksichtigung aller technischen und wirtschaftlichen, gegebenenfalls auch gestalterischen und funktionsbedingten Gesichtspunkte als das annehmbarste erscheint. Der niedrigste Angebotspreis allein ist nicht entscheidend.“

Auch das europäische Vergaberecht hat nie die Auftraggeber gezwungen, allein nach dem Preis zu entscheiden, was folgender Auszug zeigt:

„Zuschlagskriterien, Art. 36

- (1) Der Auftraggeber wendet unbeschadet der für die Vergütung von bestimmten Dienstleistungen geltenden einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bei der Erteilung des Zuschlags folgende Kriterien an:
- a) Entweder – wenn der Zuschlag auf das wirtschaftlich günstigste Angebot erfolgt – verschiedene auf den jeweiligen Auftrag bezogene Kriterien, z.B. Qualität, technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit der Leistung, Kundendienst und technische Hilfe, Lieferzeitpunkt, Ausführungszeitraum oder -frist, Preis
 - b) Oder ausschließlich das Kriterium des niedrigsten Preises.“
- (Auszug aus der Richtlinie 92/50/EWG v. 18. Juni 1992, in Deutschland erst zum 1. Januar 1999 umgesetzt)

Das neue Vergaberecht

Sowohl bei den leistungsbestimmenden Elementen (siehe z.B. § 31 Abs. 3 VgV) als auch bei den Zuschlagskriterien (siehe § 127 Abs. 3 GWB) wurde der vorher notwendige Bezug zu den Eigenschaften der Leistung aufgegeben und durch einen sehr lockeren Auftragsbezug ersetzt. Die Folgen, die sich daraus ergaben, waren zum einen, dass das Gebot der produktneutralen Ausschreibung weitgehend außer Kraft gesetzt wurde, was zu Widersprüchen innerhalb des geltenden Vergaberechts führt. Zum anderen sind der haushaltsrechtliche und der vergaberechtliche Wirtschaftlichkeitsbegriff nicht mehr deckungsgleich. Früher war wirtschaftlich, was den Haushalt des Auftraggebers am meisten schonte. Heute kann eine Beschaffung im Sinne des Vergaberechts auch wirtschaftlich sein, die den Haushalt des Auftraggebers am meisten belastet. Dies wird an folgendem Beispiel deutlich:

Fair-Trade-Kaffee ist etwa doppelt so teuer, aber nicht per se qualitativ besser als anderer Kaffee. Der Auftraggeber darf das Ausschreibungsergebnis über (soziale) Zuschlagskriterien, die sich „nicht auf die materiellen Eigenschaften des Auftragsgegenstandes auswirken“ (§ 127 Abs. 3 GWB) so beeinflussen, dass von vornherein nur Bieter mit Fair-Trade-Kaffee den Zuschlag erhalten können. Die Beschaffung eines nicht besseren, sondern „nur“ viel teureren Kaffees ist haushaltsrechtlich unwirtschaftlich (= Verstoß gegen das Haushaltsrecht), aber vergaberechtlich wirtschaftlich. Die Politik hat selbstverständlich das Recht, das Vergaberecht so auszurichten. Sie hat dann aber auch die Pflicht, die selbstgeschaffenen Widersprüche aufzulösen.

Auswüchse

Auftragsgegenstand ist das Fachlos „Tischlerarbeiten“ im Rahmen eines Schulneubaus (Auftragswert ca. 200.000 €). Der Auftraggeber fordert von jedem Bieter eine Erklärung mit folgendem Wortlaut: „Ich verpflichte mich, bei der Auftragsau-

führung die ILO-Kernarbeitsnormen bestmöglich zu beachten, dafür Sorge zu tragen, dass diese Vorschriften auch von allen an der Auftragsausführung Beteiligten eingehalten werden. Zu den Beteiligten gehört auch der Hersteller im Sinne des § 4 Abs. 1 ProduktHaftG.“ Was erklärt der Handwerker, der eine solche oder ähnliche vorformulierte Erklärung unterschreibt? Kann oder muss ein Handwerker das wissen?

ILO-Kernarbeitsnormen sind keine Gesetze, in denen Rechte und/oder Pflichten von Menschen oder Unternehmen geregelt sind. Es handelt sich vielmehr um völkerrechtliche Verträge, in denen sich die Unterzeichnerstaaten verpflichten, die in den Verträgen formulierten Ziele durch nationale Gesetzgebung zu verwirklichen. Die wesentlichen Ziele sind der Schutz von Kindern vor Ausbeutung (z.B. als Kindersoldaten, Arbeits- oder Sexsklaven) sowie die Gewährleistung von Arbeitnehmerrechten (wie Gründung von Gewerkschaften, Streikrecht). Als völkerrechtliche Verträge sind die ILO-Kernarbeitsnormen zwangsläufig so konzipiert, dass sie keinerlei Ansatzpunkte für individuelle Verpflichtungen liefern. Rechte und/oder Pflichten von natürlichen oder juristischen Personen können sich ausschließlich aus den nationalen Rechtsnormen ergeben, die der Umsetzung eines Übereinkommens dienen (z.B. nationale Jugendschutzgesetze). Denkbar wäre die Forderung des Auftraggebers, keine Waren aus Ländern, in denen die ILO-Übereinkommen nicht (ausreichend) umgesetzt wurden, zu beziehen.

Stichwort: EDV

In der VR China organisiert eine kriminelle Vereinigung eine Form des Kapitalismus, in der kein Platz für Arbeitnehmerrechte ist. Wer sich in der VR China auf die Arbeitnehmerrechte beruft, die in den ILO-Übereinkommen 87 und 98 umschrieben sind, gilt als Staatsfeind und wird ohne rechtstaatliches Verfahren eingesperrt. Es ist allerdings nahezu unmöglich, Hardware zu erwerben, die nicht zumindest teilweise in der VR China von rechtlosen Arbeitern hergestellt wurde. Nähme man ILO-Erklärungen wie die zitierte ernst, so müsste man zu sozialpolitisch korrekt hergestelltem Papier und Bleistift zurückkehren.

Stichwort: Kinderarbeit

Entgegen einer weitverbreiteten Fehlvorstellung verbieten die ILO-Übereinkommen 138 und 182 nicht die Kinderarbeit. Die Regulierung und letztlich auch Abschaffung der Kinderarbeit ist ein von den Unterzeichnerstaaten anzustrebendes Ziel, wobei es ihnen überlassen bleibt, wie und in welchen Zeiträumen sie dieses Ziel anstreben. Das Übereinkommen 182 verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, „die schlimmsten Formen der Kinderarbeit vordringlich“ zu verbieten und auch faktisch zu beseitigen. Welche Erscheinungsformen der Kinderarbeit zu den „schlimmsten“ gehören, bestimmen die Unterzeichnerstaaten in eigener Verantwortung. Um dies zu beurteilen, dürften die Kenntnisse eines deutschen Handwerkers nicht ausreichen.

Persönliche Schlussbemerkung

Die Bekämpfung des Missbrauchs und der Ausbeutung von Kindern ist das wichtigste gesellschaftliche Anliegen dieser Tage. Die Verknüpfung des Vergaberechts mit den ILO-Kernarbeitsnormen ist allerdings nicht hilfreich, sondern sinnfreier Aktionismus. Man kann nicht Veränderungen, die in Deutschland über Jahrzehnte abliefen, in anderen Teilen der Welt von heute auf morgen mit der Brechstange des Vergaberechts erzwingen. Wer stolz darauf ist, dass „seine“ Vergabestelle nur noch „kinderarbeitsfrei“ beschafft, unterliegt einer Selbsttäuschung. Stolz sein darf nur, wer den Kindern und ihren Familien zugleich eine realistische ökonomische Alternative bietet. Sonst sind die Alternativen zur Kinderarbeit nicht unbeschwerte Kindheit und Schule, sondern Betteln und Prostitution.

Innovative Impulse für den öffentlichen Einkauf

Resümee der Konferenz

Im Fokus der heutigen Veranstaltung standen innovative Impulse rund um den öffentlichen Einkauf. Die innovativen Impulse gab es von Referenten sowohl aus der Wissenschaft als auch aus der Rechtsanwendung, sowohl aus ganz NRW, aber auch aus Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Berlin.

Die Impulsvorträge zeigten heute die wichtigsten Aspekte strategischer Beschaffung auf und machten darauf aufmerksam, welchen Vorteil und Mehrwert sie hat. Die darauffolgenden Fachforen boten den Gästen der Tagung eine Plattform für direkten Austausch. In den Vorträgen ging es darum, wie ein moderner strategischer Beschaffungsprozess aussieht, welche Unterstützungsmöglichkeiten es für den Einkaufsbereich gibt, wie Beratungsmöglichkeiten im Vergaberecht genutzt werden können und betriebswirtschaftliche Erkenntnisse Anwendung finden.

Im Interview mit den Einkaufsleitungen Jörg Meyer (LWL) und Andreas Hildebrandt (LVR) ging es um die Entwicklung des öffentlichen Einkaufs und um Erfolgsfaktoren für eine gute Einkaufsorganisation. Zu diesen gehört neben der Bündelung von Ressourcen und einer effizienten Vernetzung aufgrund von Digitalisierung die Kooperation und Kommunikation mit seinen Partnern und Lieferanten. Möglichkeiten und Grenzen in der Verhandlung wurden aufgezeigt und das Fazit lautet hier: Haben Sie Mut zur Verhandlung!

Den Abschluss machte ein Fachvortrag, der den Weg des neuen Vergaberechts nachskizzierte und eine Einschätzung bot, inwieweit das deutsche Vergaberecht „ein Kind des Haushaltsrechts“ ist. Der Referent machte hier insbesondere auf die



ILO-Kernarbeitsnormen aufmerksam. So wichtig sie sind, um Kinderarbeit zu vermeiden, so begrenzt sind aber leider die Möglichkeiten, ihnen im öffentlichen Einkauf zur Geltung zu verhelfen.

Ich hoffe, Sie hatten einen erkenntnisreichen Tag und können den einen oder anderen Impuls für sich mit nach Hause nehmen.

Kirstin van de Sande

Aufbauorganisation der ZEK



Impressionen



