

Wirtschaftsfaktor Procurement

Öffentliche Ausschreibung als Herausforderung

26.09.13 | Autor / Redakteur: Markus Michael / Susanne Ehneß



Ausschreibungen sind ein Milliardengeschäft (Bild: Marco2811 - Fotolia.com)

Öffentliche Aufträge bilden einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor. Laut Angaben des DGB werden durch den Bund, die Länder und die Kommunen jährlich Aufträge für Produkte und Dienstleistungen in Höhe von 400 Milliarden Euro an die Wirtschaft vergeben, was 17 Prozent des Bruttoinlandsproduktes entspricht.

Ausschreibungen im Öffentlichen Sektor zur Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen aus den Bereichen IT und Telekommunikation (ITK) stellen eine äußerst spezielle und komplexe Herausforderung dar. Dabei gilt es, den umfangreichen technischen Aspekten, der rasanten Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen sowie der detaillierten und genauen Beschreibung der gewünschten

Leistungsfähigkeit von Systemen gerecht zu werden.

Gleichzeitig müssen umfangreiche rechtliche Formalitäten beachtet werden, damit eine Ausschreibung in allen Phasen erfolgreich verläuft. Denn im schlimmsten Fall bedeutet ein Fehler, dass die Ausschreibung rechtlich anfechtbar oder sogar ungültig wird und unter Aufwendung hoher Kosten und Zeiteinsatzes wiederholt werden muss. Wichtige Projekte können dann nicht umgesetzt werden oder nur mit zeitlicher Verzögerung und zusätzlichem Aufwand.

Rechtliche Grundlagen

Welche rechtlichen Grundlagen für eine öffentliche Ausschreibung verbindlich sind, hängt vom Volumen des jeweiligen Auftrags ab. Werden bestimmte EU-Schwellenwerte nicht erreicht, so gelten die im individuellen Landesrecht geregelten Bestimmungen. Bei einer Überschreitung der Schwellenwerte gelten hingegen europäische Wettbewerbsregeln, die in Deutschland im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) festgelegt sind. Zudem müssen das Vergabeverfahren dann europaweit durchgeführt und bestimmte Fristen sowie formale Anforderungen beachtet werden.

Öffentliche Ausschreibungen können in zwei Phasen eingeteilt werden. In der ersten Phase wird ermittelt, welche Produkte und/oder Dienstleistungen die Vergabestelle benötigt und welche Anforderungen an diese gestellt werden. Des Weiteren muss eine Kostenschätzung vorgenommen und geklärt werden, wie hoch die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel sind. Schließlich gilt es die Verfahrensart zu wählen, die Vergabeunterlagen zu erstellen und die Ausschreibung über die entsprechenden Kanäle bekannt zu machen. Erst danach folgt die eigentliche Angebotsphase, bei der sich Dienstleister und Unternehmen um die Ausschreibung bewerben.

Messbarkeit

Wird eine Ausschreibung beispielsweise für eine neue ITK-Lösung gestaltet, so spielt die Messbarkeit von Kriterien eine wichtige Rolle. Generell gilt, dass man bei jeder Ausschreibung diverse Punkte mit unterschiedlicher Wichtigkeit zu beachten hat. Deshalb müssen diese Punkte, unter Berücksichtigung der jeweiligen Anforderungen und zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, bewertbar sein. Nur so sind im späteren Verlauf der Ausschreibung, zum Beispiel beim Vergleich der erhaltenen Angebote, konkrete Ergebnisse zu erhalten.

Hilfreich ist, ein qualitatives Bewertungssystem einzuführen, welches die Kriterien der einzelnen Punkte berücksichtigt und anhand dessen Prioritäten gesetzt werden können. Das kann nur umgesetzt werden, wenn bereits im Vorhinein das technische Konzept sowie die Anforderungen an die neue ITK-Lösung geklärt wurden.

Eine wichtige Überlegung, die der Auftraggeber bei der Anschaffung einer ITK-Lösung im Vorfeld anstellen sollte, ist die genaue Betrachtung der aktuellen Infra-struktur und deren Beschaffenheit. Reicht diese für das Vorhaben aus? Können die bisher genutzten Kommunikationsmedien weiterhin verwendet oder müssen Sie ausgetauscht werden? Wie steht es um die Software-Anbindung an die aktuellen oder neuen Systeme? Gerade mit Blick auf die Software stellt sich zudem die Frage, ob beispielsweise auf eine „On-premise-Lösung“ oder auf einen Cloud-Dienst zurückgegriffen werden soll und wie sich der Support der einen oder anderen Lösung im Nachhinein gestalten wird.

Vergabe-Praxis: Was ist sinnvoll, was nicht? Lesen Sie weiter auf Seite 2!

Neutralität



Im Vorfeld einer Ausschreibung gibt es auf Seiten der Vergabestelle oftmals bestimmte Vorstellungen, die mit Service- oder technischen Leistungen bestimmter Lieferanten, Hersteller oder Produkte zusammenhängen. Ebenfalls kann fälschlicherweise die Idee vorherrschen, dass bestimmte Partner, Hersteller oder Lieferanten eine Ausschreibung gewinnen sollen, was als vermeintlich optimale Lösung angesehen wird. Von einer solchen Vergabe-Praxis sollte unbedingt abgeraten werden.

Bei der Gestaltung der Vergabeunterlagen muss darauf geachtet werden, die Parameter für die Teilnehmer an einer Ausschreibung nicht zu eng zu fassen. Gleichzeitig gilt es die Vergabeunterlagen unbedingt produkt- und herstellernerneutral zu definieren sowie persönliche Befindlichkeiten außen vor zu lassen.

Bei den Ausschlusskriterien darf es keinerlei Zuspitzung geben, um dem Vorwurf einer Bevorzugung oder Benachteiligung bestimmter Teilnehmer zu entgehen und zu vermeiden, dass die gesamte Ausschreibung juristisch angefochten werden kann. Hierzu hilft es, in einem ausführlichen Pflichtenheft oder Anforderungskatalog die einzelnen Anforderungen an die Teilnehmer der Ausschreibung klar und umfassend zu formulieren und keinen Spielraum für Interpretationen zuzulassen.

Gerade hierbei hat die Erfahrung gezeigt, dass es von Vorteil ist, wenn die erstellten Ausschreibungs- und Vergabeunterlagen, Pflichtenhefte und Anforderungskataloge einer sorgfältigen juristischen Prüfung unterzogen werden. Sollten bei einer Ausschreibung externe Berater hinzugezogen werden, die den Prozess teilweise oder in seiner Gesamtheit begleiten, so sollte bereits im Vorfeld geprüft werden, ob sie mit fachlich kompetenten Partnern mit dem entsprechenden juristischen Know-how zusammenarbeiten.

Bewertung

Erst wenn sämtliche Ausschreibungsunterlagen geprüft wurden, sollte eine Ausschreibung über die entsprechenden Veröffentlichungswege und Vergabepattformen bekannt gemacht werden.

Eine öffentliche Ausschreibung ist eine komplexe Herausforderung, bei der bereits im Vorfeld zahlreiche Überlegungen angestellt werden müssen. Anforderungen und Bedürfnisse müssen ermittelt, der Kostenrahmen festgelegt und sämtliche für die Ausschreibung relevanten Kriterien und Dokumente juristisch und formal geprüft werden. Ein Bewertungssystem hilft im Nachhinein bei der Beurteilung und Auswahl des passenden Dienstleisters und gewährt so eine bestmögliche Umsetzung der Ausschreibung.

Sollte keiner der Bewerber ein zufriedenstellendes Ergebnis erzielen, muss die Ausschreibung entweder wiederholt werden oder die einzelnen Punkte werden auf Machbarkeit überprüft und womöglich angepasst.