

Bericht über das Projekt

„Profilierung der Kompetenzen im Vergaberecht
innerhalb der Stadtverwaltung Münster“

(Stand: 02/2017)

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	
1.1 Allgemeine Vorbemerkungen	Seite 3
1.2 Ratsanträge	Seite 4
2. Auswirkungen bei der Umsetzung der Neuorganisation im Amt 36	
2.1 Positive Effekte bei der Realisierung der Neuorganisation	Seite 4
2.2 Korruptionsprävention erreichen, Jobrotation vermeiden	Seite 6
2.3 Notwendige Stellenvermehrung im Amt 36	Seite 7
2.4 Konsequenzen bei geringerer Personalausstattung	Seite 8
2.5 Finanzielle Beteiligung der Fachämter	Seite 9
3. Fazit	Seite 10
4. Ausblick	Seite 10

Anlagen

- Anlage 1 Überblick über gesetzliche Veränderungen der vergangenen Jahre
- Anlage 2 Darstellung des künftigen Beschaffungsmanagements der Stadt Münster
- Anlage 3 Aktueller Stand der Teilprojekte
- Anlage 4 Koordinierende Tätigkeiten beim Amt für Rechts- und Ausländerangelegenheiten
- Anlage 5 Konsequenzen bei geringerer Personalausstattung
- Anlage 6 Prozessdarstellung

1. Ausgangslage

1.1. Allgemeine Vorbemerkungen

Bei der Stadt Münster verfügen ca. **530** Mitarbeiter/-innen über die Berechtigung, Waren zu beschaffen oder Dienst- bzw. Bauleistungen zu beauftragen. Über 70.000 Bestellbuchungen mit einem Jahresvolumen von mehr als 200 Mio. € belegen, dass sich weite Teile der Verwaltung mit dem Vergaberecht auseinandersetzen müssen. Ein sehr großer Personenkreis übt diese Tätigkeiten nur „temporär und zusätzlich“ zur eigentlichen Tätigkeit aus. Die komplexen rechtlichen Bestimmungen sind darüber hinaus an Zuschussempfänger zu vermitteln, wenn Fördermittel über Zuwendungsbescheide der EU, des Bundes und/oder des Landes weitergeleitet werden und Rückforderungen vermieden werden sollen.

Die Rechtsnormen im Vergaberecht sind in den letzten Jahren deutlich komplexer geworden. Die Anforderungen an die Transparenz von Vergaben sind gestiegen und verpflichten zu umfassender Dokumentation und diversen Bekanntmachungspflichten. Alleine das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW) vom 01.05.2012 schafft erheblich veränderte Rahmenbedingungen bei den Beschaffungen und Vergaben, denn neben der Wirtschaftlichkeit von Angeboten sind weitere Aspekte aus den Bereichen Tariftreue, Ökologie, Frauenförderung, Ausbildung, Nachhaltigkeit und soziale Standards zu beachten.

Aber auch die in nationales Recht umzusetzenden europäischen Vergaberichtlinien, die so gravierende Änderungen, wie den primären Bieterrechtsschutz und die Einführung der E-Vergabe vorschreiben, haben diesen Rechtsbereich entscheidend reformiert. Die **Anlage 1** gibt einen eindrucksvollen Überblick über die gesetzlichen Veränderungen der vergangenen Jahre, die sich in immer kürzer werdenden Abständen vollziehen. Weitere erhebliche Vergaberechtsneuerungen mit Auswirkungen auf alle Beschaffungen sind bereits angekündigt. So ist ab April eine komplett überarbeitete Vergabeordnung für Dienst- und Lieferleistungen sowie ein geändertes TVgG NRW angekündigt.

Am 31.12.2013 ist das Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) in Kraft getreten. Gem. § 21 KorruptionsbG soll eine Jobrotation in besonders gefährdeten Bereichen der öffentlichen Verwaltung eingeführt werden. Als besonders gefährdet werden danach Bereiche angesehen, in denen auf Aufträge, Fördermittel oder Genehmigungen, Gebote oder Verbote Einfluss genommen werden kann (§ 19 II). Im Rahmen des Projektes war daher ebenfalls zu prüfen, wie eine Jobrotation umgesetzt werden könnte bzw. ob sie ggf. durch geeignete Maßnahmen wie eine Bündelung von Aufgaben an zentraler Stelle in den Fachämtern entbehrlich ist (**Ziff. 2.2**).

In der Vergangenheit hat das Amt für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision regelmäßig auf die Gefahren der extrem hohen Fehleranfälligkeit in den komplexen Vergabevorgängen hingewiesen. So wurden in der Vergangenheit Mängel bei Angeboten, wie z.B. fehlende Anlagen, versteckte Nachlässe oder nicht dokumentierte Nebenangebote erst von den zuständigen Sachbearbeitungen oder den beauftragten Architekten bzw. Ingenieuren festgestellt. Die Möglichkeit, dass z.B. Nachlässe erst von der beschaffenden Stelle erkannt werden, oder Nebenangebote inhaltlich nicht dokumentiert werden, eröffnet geradezu die Möglichkeit der Manipulation.

Ein hinreichender Korruptionsschutz ist nur zu gewährleisten, wenn die formale und rechnerische Prüfung der geöffneten Angebote vollständig durch eine unabhängige Stelle –hier das Rechts- und Ausländeramt- durchgeführt und revisionssicher dokumentiert wird. Unterhalb der Amtsleitung soll daher das zentrale Vergabemanagement der Stadtverwaltung Münster gebildet werden. Diese Organisationsänderung führt zu einer Optimierung im Sinne von mehr Rechtsicherheit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz und zu einer Verbesserung der Korruptionsprävention im Vergabeprozess.

1.2. Ratsanträge

Ein gemeinsamer Antrag von CDU und SPD im Rat der Stadt Münster (s. V/0316/2011) regt die Prüfung zur Einführung eines zentralen Beschaffungsmanagements - über das bestehende Maß hinaus - an.

Im Wesentlichen soll geprüft werden:

- die Bündelung der Nachfrage zur Verbesserung von Konditionen,
- eine Optimierung von Prozessen,
- die Bildung eines Kompetenzzentrums für Vergabe- und Vertragsrecht sowie
- eine Vernetzung aller Einkaufsaktivitäten als Grundlage für ein effizientes Controlling.

Mit Antrag Nr. A-R/0005/2013 hat die CDU-Fraktion darüber hinaus beantragt, dass die Verwaltung mit den umliegenden Kreisen und Kommunen des Münsterlandes über eine gemeinsame Gründung eines Zentrums für Recht und Vergabe verhandelt und die möglichen Interessen und Umsetzungsmöglichkeiten für dieses interkommunale Projekt auslotet. Der Hauptausschuss hat die Verwaltung beauftragt (s. V/0147/2013), den Antrag aufzugreifen und dabei zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine solche Einrichtung zu prüfen sowie mit interessierten Kreisen und Kommunen zu erörtern.

Um dieses Anliegen aufgreifen zu können war es zunächst erforderlich, das umfangreiche verwaltungsinterne Regelwerk im Vergabewesen vollständig zu überarbeiten und der aktuellen Rechtslage anzupassen sowie die organisatorischen Optimierungen gerade unter Berücksichtigung des gemeinsamen Antrags von CDU und SPD aus dem Jahre 2011 vorzunehmen.

2. Auswirkungen bei Umsetzung der Neuorganisation im Amt 36

Basierend auf den gesetzlichen Pflichten, den politischen Anträgen und den Projektergebnissen wurde entschieden, dass neben einzelnen Warengruppen-Kompetenzzentren (**Anlage 3 Ziff. 3.2**) zur Entlastung einzelner Fachämter (**Anlage 3 Ziff. 3.4**) im Amt 36 durch Neuorganisation ein neues zentrales Vergabemanagement entstehen soll, welches wichtige, zentrale städtische Aufgaben im Vergabebereich übernimmt. Näheres zu den Hintergründen und den Projektentwicklungen können der **Anlage 3** entnommen werden. In der **Anlage 2** wird das neue Beschaffungsmanagement der Stadtverwaltung Münster dargestellt.

2.1. Positive Effekte für die Stadtverwaltung bei Realisierung der Neuorganisation

Für die Stadtverwaltung Münster und damit auch für den städtischen Haushalt ergeben sich eine Reihe von positiven Effekten aus der Neuorganisation:

- Die Unterstützung der Bedarfsämter durch die Warengruppen-Kompetenzzentren und das zentrale Vergabemanagement werden für
 - ordnungsgemäße und rechtskonforme Verfahren sorgen,
 - sowie dafür, dass die Ausschreibungen ohne Verzögerungen, Mehrbelastungen oder Fehler mangels Routine durchgeführt werden können
- Ein Compliance Management System (CMS)¹ wird im Bereich der Ausschreibungen und Vergaben eingeführt.
- Die Bieterkommunikation wird wesentlich einfacher² und korruptionsgeschützt.

¹ Aufgabe eines CMS ist es Regelverstöße bzw. die Risiken für Regelverstöße rechtzeitig zu erkennen und zu verhindern bzw. zu kommunizieren, damit rechtzeitig angemessen reagiert werden kann.

² z.B. Submissionsniederschrift erfolgt im VMS, Firmen können über ihre Zugangsdaten Ergebnisse anfragen. Bei 800 Vergaben pro Jahr und rd. sechs Angeboten je Vergabe würden allein dafür bis zu 4800 Anrufe eingehen!

- **Finanzielle Einsparungen** von zusätzlichen Sach- und Personalaufwendungen:
 - durch weitgehende Vermeidung von Aufhebungen, Nachprüfungsverfahren usw. (künftig nur noch in wenigen Einzelfällen),
 - im Gesamthaushalt durch eingesparte Kosten an Architekten aufgrund angepasster Verträge und Wegfall der formalen Prüfung und Nachrechnung der Angebote,
 - in den Bedarfsämtern durch die Einführung von Standardisierungen, u. a .durch die Nutzung eines Vergabemanagementsystems (VMS) und damit Produktivitätssteigerung, weil freie Ressourcen für neue Verfahren genutzt werden können,
 - durch die Nutzung der Vergabehandbücher Bund / Land (VHB Bund / Land) und sonstige von Amt 36 entwickelte Formulare, Übersichten usw., da für die Bedarfsämter die Entwicklung und Pflege individueller Formulare und Anschreiben wegfällt.
 - Minderaufwand bei der Dokumentation von Vergabeverfahren.
 - Vergabeverfahren werden insgesamt schneller durchführbar sein.
 - Fachexpertisen von außerhalb der Stadtverwaltung Münster können durch den Aufbau / die Bündelung von Spezialwissen im zentralen Vergabemanagement und den Warengruppen-Kompetenzzentren nahezu entbehrlich werden.
 - Zudem wird Amt 36 als zentrale, strategische Einheit für Vergaben verstärkt wirtschaftliche Aspekte in den Fokus nehmen und mit hoher Wahrscheinlichkeit finanzielle Vorteile für die Stadt Münster z. B. durch ämterübergreifende Vergabekoordination und den Abschluss weiterer Rahmenvereinbarungen erzielen.
- Diese Vereinheitlichungen führen außerdem
 - zu einer reduzierten Fehleranfälligkeit und einheitlicheren Darstellung und Dokumentation,
 - sowie zu einer **Wettbewerbssteigerung**, da die Verwendung der Vergabe- und Vertragsunterlagen der VHB auch auf Bieterseite zu einer Vereinfachung führen.³
- Mehr Wettbewerb entsteht auch durch den Einsatz des VMS, da mehr Firmen erreicht werden und diese unkomplizierter als bislang die Vergabeunterlagen kostenfrei beziehen können. Auch ist die Angebotsabgabe über das VMS wesentlich komfortabler.⁴
- Anstieg der öffentlichen Ausschreibungen, als rechtssicherste und wirtschaftlichste Verfahren im Verhältnis zu beschränkten Ausschreibungen (Erfahrungen während der Pilotphase); nur die öffentliche Ausschreibung vermag regelmäßig den „Grenzkostenbieter“ hervorzubringen, der alle anderen aussticht, da er ein besonderes Interesse an dem Auftrag hat. Befände sich dieser Mindestbieter in der Bieterliste eines beschränkten Verfahrens, wäre das reiner Zufall.
- Die zentralen Aufgaben des Amtes 36 und die Nutzung eines VMS bieten künftig statistische Daten und ermöglichen damit ein **Controlling**.
- Zusätzliche Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten nach dem TVgG NRW (z. B. § 21 Abs. 5) werden regelmäßig wahrgenommen; dies kann nur von zentraler Stelle sichergestellt werden.
- Verfahrensoptimierung und Korruptionsvorbeugung durch die Zentralisierung der formalen Prüfung der Angebote, bei der alle Angebotsinhalte, einschließlich der rechnerischen Prüfung revisionssicher dokumentiert werden
- **Jobrotationen** zur Korruptionsprävention werden entbehrlich (**s. auch Ziff. 2.2**)

³ Insbesondere in konjunkturstarke Zeiten, bekommt der Auftraggeber zuerst ein Angebot, dessen Vergabe-/Vertragsunterlagen einfach zu verstehen und schnell zu kalkulieren sind.

⁴ Die EU-Kommission geht in ihrem Strategiepapier zur E-Vergabe mit einer Kosteneinsparung von 5% durch mehr Wettbewerb aus. Die realen Einsparungen lagen deutlich darüber.

2.2. Korruptionsprävention erreichen, ohne dass Jobrotationen erforderlich werden

Bereits unter **Ziff. 1.1 Abs. 3** wurde die Notwendigkeit interner Maßnahmen zur Korruptionsprävention nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz erwähnt. Innerhalb der Stadtverwaltung Münster wurde inzwischen unter anderem entschieden, von der gesetzlich vorgesehenen Jobrotation abzusehen, wenn andere Maßnahmen zur Korruptionsprävention mindestens den gleichen Erfolg garantieren oder eine Rotation aufgrund der besonderen Fachlichkeit nicht möglich oder aus personalwirtschaftlichen Gründen unverhältnismäßig ist.

Bei einer Jobrotation in den Fachämtern müssten nahezu rd. 530 mit Vergaben betraute Mitarbeiter/innen der Stadtverwaltung in einem 5-Jahres-Rhythmus ihre Stellen wechseln. Das ist kaum zu leisten und daher möglichst zu vermeiden.

Insbesondere bezüglich der städtischen Architekten und Ingenieure wird davon ausgegangen, dass eine Rotation wegen der besonderen Fachlichkeit und auch aus personalwirtschaftlichen Gründen nur mit sehr hohem Aufwand zu realisieren wäre.

Die Verwaltung hat deshalb geprüft, welche Maßnahmen eine Jobrotation grundsätzlich vermeiden würden, da sie mindestens den gleichen Erfolg garantieren.

Das Ergebnis dieser Prüfung hat ergeben, dass aus Sicht der Verwaltung zwei geeignete Varianten in Frage kommen können.

1. Die formale Prüfung und die rechnerische Prüfung der Angebote nicht länger von den Bedarfsämtern durchführen zu lassen, sondern vom unabhängigen zentralen Vergabemanagement.
2. Die Einführung eines Vier-Augen-Prinzips bei der formalen Prüfung und Nachrechnung in den Bedarfsämtern sicherzustellen.

Allerdings wären bei der zweiten Lösung die Fachämter dann personell zu verstärken. Die heutigen Stellenbemessungen sehen ein Vier-Augen-Prinzip nicht vor. Bei teilweise mehreren Hundert Ausschreibungen gerade im Baubereich würde sich das spürbar auf die personellen Kapazitäten auswirken.

Hinzu kommt, dass eine große Anzahl von Vergabeverfahren im Baubereich von externen Architekten begleitet werden, die zurzeit auch die formale Prüfung und die Nachrechnung zurzeit mit übernehmen. Das darf nach den neuen Regelungen zur Korruptionsprävention ohnehin nicht länger fortgeführt werden. Würden diese Aufgaben nicht auf das zentrale Vergabemanagement übertragen, müssten die Prüfungen und Nachrechnung künftig zusätzlich von den betroffenen Fachämtern geleistet werden. Das würde dort zu einem weiteren nicht unerheblichen Mehraufwand führen und damit ebenfalls zusätzliche personelle Bedarfe auslösen.

Weniger kostenintensiv ist nach Auffassung der Verwaltung die Variante 1, nämlich die Bündelung im zentralen Vergabemanagement bei gleichzeitiger personeller Verstärkung. Hier wäre dann ein von der Bedarfsstelle unabhängiges und zudem fachlich spezialisiertes Team mit den Aufgaben betraut, ein Vier-Augen-Prinzip möglich, so dass eine Jobrotation nicht länger erforderlich würde.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Stellenausstattung mit 4,0 Planstellen können diese Tätigkeiten im zentralen Vergabemanagement zzt. jedoch nicht geleistet werden. Wie dargelegt ist das aus Gründen der Korruptionsprävention und zur Vermeidung von vielfältigen Jobrotationen innerhalb der Stadtverwaltung künftig jedoch dringend geboten.

Der Vollständigkeit halber wird noch darauf hingewiesen, dass die Fachämter bei den bisherigen Planungen das VMS erst nach der formalen Prüfung und Nachrechnung der eingegangenen Angebote durch das Rechts- und Ausländeramt nutzen sollen. Würde man beide Tätigkeiten bei den Fachämtern belassen, müssten diese frühzeitiger im Prozess das VMS anwenden. Das würde wiederum umfangreichere Schulungen erfordern und hierfür deutliche Mehraufwendungen nach sich ziehen.

2.3. Notwendige Stellenvermehrung im Amt 36

Die Übernahme zusätzlicher Aufgaben als zentrales Vergabemanagement mit strategischen Aufgaben verursacht einen zusätzlichen Personalbedarf im Amt für Rechts- und Ausländerangelegenheiten. Während der 3-jährigen Pilotphase konnten Aufzeichnungen vorgenommen werden. So war eine detaillierte zeitliche Bemessung möglich, die regelmäßig im Projekt überprüft und kritisch hinterfragt wurde. Zudem können nach drei Jahren auch bereits Erkenntnisse für die Routinephase, also für einen dauerhaften Bedarf, abgeleitet werden.

Mit den Erkenntnissen aus der 3-jährigen Pilotphase kann gesichert davon ausgegangen werden, dass **6,25 VZÄ⁵** –unter den gegebenen Rahmenbedingungen- dauerhaft benötigt werden. Für die sich ab Sommer anschließende zweijährige Einführungsphase des Vergabemanagementsystems (das Rollout des VMS soll bis zu den Sommerferien abgeschlossen sein) wird noch einmal ein 0,5 VZÄ benötigt.

Seit vielen Jahren werden in dem Bereich Ausschreibungen und Vergaben lediglich 2,0 Planstellen vorgehalten (1,0 x A11, 1,0 x A08), die ausschließlich für Aufgaben der Submissionsstelle zur Verfügung stehen. Über den Stellenplan 2017 hat der Rat der Stadt Münster aufgrund des Aufgabenzuwachses bereits weitere 2,0 Planstellen hinzugegeben.

Allerdings ist damit noch nicht der erforderliche Stellenbedarf erreicht. Vielmehr musste die Personalbemessung seit der Anmeldung zum Stellenplan 2017 aufgrund veränderter Rahmenbedingungen wie gestiegene Fallzahlen, mehr Angebote, aufwändigere formale Prüfungen nochmals angepasst werden.

In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in der Vergangenheit keine Stellenbemessung im Bereich der Vergaben vorgenommen wurde. Die beiden Stellen in der Submissionsstelle wurden weder überprüft noch den gestiegenen gesetzlichen Anforderungen an Vergabeverfahren und gestiegenen Fallzahlen angepasst. Vor allem der Bericht des Amtes für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision aus dem Jahre 2014 unterstreicht die Notwendigkeit einer personellen Verstärkung. Zum Beginn des Projektes war daher bereits eine personelle Unterdeckung gegeben, die auch ohne die projektbedingten Prozess- und Strukturveränderungen hätten aufgegriffen und ausgeglichen werden müssen. Seitdem sind die Fallzahlen nochmals gestiegen; im Oberschwellenbereich in 2016 sogar auf das siebenfache gegenüber den Vorjahren.

Diese steigende Tendenz wird anhalten, da aktuelle Rechtsprechungen uns verpflichten, viele in der Vergangenheit nach VOB vergebene Leistungen zukünftig nach VOL zu vergeben. Hier liegt der EU-Schwellenwert bei rd. 209.000 € (VOB 5,225 Mio €), so dass wir ab sofort sehr viel mehr komplexe EU-Vergaben durchführen müssen. In der Vergangenheit wurden z.B. Dienstleistungen, die der Aufrechterhaltung der Funktion von Bauwerken dienen, der VOB zugeordnet (z.B. Grabenreinigung, Kanalreinigung,

⁵ Der künftige Aufwand für Beratungen, auch solcher, die u. U. zu keinem konkreten förmlichen Verfahren führen, konnte in der Bemessung mangels aussagekräftiger Erfahrungswerte, da noch nicht alle Ämter beteiligt werden konnten, noch nicht erfasst werden. Hier sieht das AWR aufgrund langjähriger Erfahrungen einen nicht zu unterschätzenden Aufwand. Dieser ist während einer zweijährigen Einführungsphase zu erheben und zu prüfen.

Straßenablaufreinigung). Nach einem aktuellen Vergabekammerspruch der Vergabekammer Münster unterliegen diese Leistungen ausdrücklich der VOL.

Fest steht auch, dass im Zusammenhang mit dem Wohnbaulandprogramm, Konversionsflächen und weiteren Arbeitsprogrammen der Stadtverwaltung Münster die Zahl der Vergabeverfahren ansteigt. Die aktuellen Stellenbemessung geht von 800 Vergabeverfahren aus.

Damit beruhen die beantragten personellen Verstärkungen ausdrücklich nicht allein auf den strukturellen Veränderungen und Prozessoptimierungen! Im Gegenteil: Die Bündelung an dieser Stelle mildert Stellenvermehrungen in den Fachämtern im Zusammenhang mit den genannten Arbeitsprogrammen ab.

Zur weiteren Vorbereitung und für die Erledigung des zukünftigen Arbeitsvolumens ist zudem zeitnah ein hervorgehobener Arbeitsplatz (Fachstellenleitung) Voraussetzung für das nachhaltige Gelingen des Projektes. Eine Auflistung der zu koordinierenden Tätigkeiten eines städtischen, zentralen Vergabemanagements befindet sich in **Anlage 4**. Dafür ist ein 0,5 VZÄ vorgesehen, das im Amt 36 nach Umorganisation der Abteilung 1 im Jahre 2015 zur Verfügung steht und explizit dafür vorgehalten wird.

2.4. Konsequenzen bei geringerer Personalausstattung des Amtes 36

Unter Berücksichtigung, dass

- der Vergabebereich einer enormen dynamischen rechtlichen Entwicklung unterliegt, mit der einzelne Stellen innerhalb der Stadtverwaltung Münster mit vertretbarem Aufwand nicht Schritt halten könnten,
- der auch deshalb gebotenen Einführung eines Vergabemanagementsystem sowie
- zur Korruptionsprävention und
- der Entscheidungen im Verwaltungsvorstand nach einer intensiven Struktur- und Umfeldanalyse

sind die beschriebenen Struktur- und Prozessoptimierungen alternativlos.

Die vorgesehenen strukturellen und prozessorientierten Optimierungen folgen einer strikten Trennung zwischen fachlich-inhaltlichen Aufgaben der Fachämter zur Bedarfsdeckung und unterstützenden, zentralen (Querschnitts-)Aufgaben der zentralen Einheit. Die Zuordnung von formalen und vergaberechtlichen Aufgaben auf das zentrale Vergabemanagement folgt vollständig dieser Logik. Es wurden daher auch solche Tätigkeiten übertragen, die den Bedarfsämtern immer wieder zum Teil erhebliche Probleme bereitet haben, weil sie eben nicht vorrangig mit der jeweiligen Fachlichkeit zu tun haben. Hier sind beispielsweise die Auswahl der allgemeinen Formulare als auch deren Befüllung zu benennen, wie die TVgG Formulare, Allgemeine Vertragsbedingungen, Anschreiben an die Bieter, Angebotsschreiben der Bieter, Eigenerklärungsformulare usw.

Die Ermittlung der Fristen für das Vergabeverfahren erfolgt durch das Amt 36 und kann somit nicht mehr zu Unsicherheiten beim Anlegen der Vergabeakte führen.

Würde diese Trennung und Aufgabenzuordnung nicht konsequent durchgehalten werden, könnten die Projektziele wie zum Beispiel Effizienzsteigerung, Korruptionsprävention, Compliance Management, mehr Rechtssicherheit nicht erreicht werden. Synergien würden entfallen, der Vergabeprozess würde verlängert. Insbesondere die kleineren Beschaffungsstellen stünden wie in der Vergangenheit vor dem Problem, im komplizierten Vergabeprozess die rechtlich richtigen, fristgerechten Entscheidungen zu treffen.

Die „neuen“, hier angedachten Vergabeprozesse wurden in der Pilotphase erarbeitet und entsprechend dem Auftrag an die Verwaltung nachhaltig optimiert. Schnittstellen und fehleranfällige, aufwendige Doppeldatenerfassungen waren zu vermeiden und zu reduzieren. Synergieeffekte sollten gefunden, der Vergabeprozess beschleunigt werden. Nur durch die Bündelung aller formalvergaberechtlichen Prozesse im Amt 36 können die Vergaben schnell, flexibel und zeitnah stetig angepasst werden. Erkenntnisse bei der formalen Prüfung beispielsweise bei der LKW-Beschaffung für AWM können so sofort in die Vergabeunterlagen eines Feuerwehrfahrzeuges einfließen.

Fazit:

Die vorgesehenen Vergabeprozessoptimierungen greifen vollumfänglich nur im Ganzen. Eine Reduktionsvariante gibt es gesamtstädtisch gesehen nicht, da fast alle Projektziele nicht greifen würden.

In der **Anlage 5** sind zwei Beispiele aufgeführt, die die nachteiligen Auswirkungen bei der Herausnahme einzelner Tätigkeiten von der Zentralisierung im Amt 36 verdeutlichen sollen.

2.5. Finanzielle Beteiligung der Fachämter

Die beschriebenen Stellenmehrungen im Amt 36 können nicht von den Fachämtern im notwendigem Umfang zur Verfügung gestellt werden.

Die Vergabeverfahren sind in den letzten Jahren zunehmen komplexer geworden. Die Beschaffungsämter haben dafür keinen hinreichenden Ausgleich bekommen. Sie haben die Mehraufwendungen vielfach durch Überstunden, Organisationsverschiebungen und Prozessverlagerungen kompensiert. Interne Tätigkeiten wurden verschoben oder auf das Allernotwendigste reduziert (Qualitätsmanagement, Produktrecherchen, interne Organisationsoptimierungen, Standardfestlegungen...). Diese Arbeiten sind aber zwingend notwendig und müssen nun nachgearbeitet werden.

Inwieweit die genannten Entlastungen in den Fachämtern (**Anlage 3 Ziff. 3.4**) zur finanziellen Deckung der Mehraufwendungen im Amt 36 herangezogen werden können, ist im Rahmen der zweijährigen Einführungsphase des VMS zu prüfen.

Fest vereinbart wurden bereits ein Verwaltungskostenzuschuss in Höhe von 10.000 € jährlich seitens der Abfallwirtschaftsbetriebe Münster und die Verlagerung eines 0,1 x E11-Stellenanteils des Tiefbauamtes. In diesen Ämtern konnte bereits auf die Erfahrungen und Ergebnisse des Pilotprojektes zurückgegriffen werden. Zudem ist die Anzahl an Ausschreibungen im Jahresdurchschnitt so groß, dass die Entlastungen durch eine Aufgabenverlagerung zum Rechts- und Ausländeramt und die Unterstützung durch den Einsatz eines Vergabemanagementsystems messbar sind. Ähnliche Regelungen wären auch bei weiteren Organisationseinheiten, wie den Ämtern 23, 67, 37, der citeq und dem Jobcenter denkbar, vorausgesetzt die Projektziele und somit auch die Entlastung können erreicht werden.

Schwierig ist dies bei Ämtern mit wenigen Ausschreibungen oder bei denen, die zwar viele Ausschreibungen haben, aber auf viele Stellen verteilt (z. B. Amt für Immobilienmanagement). Die Einsparungen sind zwar in der Summe nennenswert, auf der einzelnen Stelle aber nicht so groß, dass sinnvolle Stellenanteile herausgenommen und verlagert werden können. Hier könnten die durch die Entlastungen freiwerdende Ressourcen sinnvoller und zeitnah für neue Verfahren genutzt werden und so zu einer Produktivitätssteigerung führen.

In diesem Zusammenhang bleibt aber auch festzuhalten, dass in den vergangenen Jahren dezentrale Bedarfe im Bereich der Ausschreibungen und Vergaben wegen der komplexen Veränderungen im Vergaberecht mit Verweis auf die geplante Bündelung von Kompetenzen und Aufgaben im Rechts- und Ausländeramt nicht aufgegriffen wurden. Diese Anträge werden auch künftig nicht aufgegriffen, weil die Optimierungen Entlastungen für die Fachämter bedeuten.

3. Fazit

Bei der Umsetzung der vorgenannten Struktur- und Prozessoptimierungen erreicht die Stadt Münster das Ziel eines ganzheitlichen Beschaffungsmanagements, welches auf zwei Säulen beruht und ein zentrales Vergabemanagement im Rechts- und Ausländeramt beinhaltet.

Allein durch die Beratung zu Vergabeverfahren, auch und gerade im Vorfeld von konkreten Verfahren sowie deren Begleitung während der Durchführung, ist ein hohes Maß an Rechtssicherheit gewährleistet.

Durch die Einführung der E-Vergabe für alle Verfahren (nicht nur für die Verfahren im Oberschwellenbereich) und die daraus zu erwartenden Veränderungen wie die Vergrößerung der Bieterkreise, sind positive Effekte für den städt. Haushalt zu erwarten und haben sich teilweise in der Pilotphase bereits gezeigt. Diese Effekte lassen sich zwar –zumindest auf der bisherigen Datenlage- nicht monetär bemessen, aber alleine die lt. Strategiepapier der EU-Kommission zu erwartenden Einsparung durch günstigere Angebote von 5,0 % würde bei einem durchschnittlichen jährlichen Beschaffungsvolumen von rd. **130.000.000 €** reduzierte Ausgaben um rd. **6.500.000 €** bedeuten.

Schon deshalb ist es sinnvoll und wirtschaftlich, die strategische Vergabestelle mit entsprechenden Ressourcen auszustatten.

4. Ausblick

Beschaffungsoptimierungen

Nach wie vor unterliegt der Bereich des Vergabewesens einer enormen Dynamik. So sind beispielsweise eine umfangreiche Änderung der VOL sowie die Überarbeitung des TVgG NRW angekündigt. Die Verwaltung steht hier vor der Herausforderung mit den regelmäßigen gesetzlichen Veränderungen schrittzuhalten und gleichzeitig die Strukturen des Vergabewesens innerhalb der Verwaltung zu modernisieren und zu optimieren sowie eine interkommunale Zusammenarbeit zu forcieren, immer mit dem Ziel einer rechtssicheren, fairen und wirtschaftlichen Beschaffung. Daran wird die Verwaltung auch weiterhin intensiv arbeiten.

Warenkorbsysteme

Perspektivisch ist die neue Organisation im Vergabebereich durch die Einführung eines elektronischen Bestellwesens, das alle Beschaffungen im VOL-Bereich (jetzt: Unterschwellenvergabeordnung - UVgO) abwickelt, zu ergänzen. Dieses würde ämterübergreifend einheitliche Prozesse ermöglichen. Je nach Zuständigkeit und Verantwortung können verschiedene Rollen definiert werden. Die Warengruppen-Kompetenzzentren würden zu „automatisierten Bestellern“, die elektronische Einkaufswagen anlegen, aus denen die Bedarfsämter ihre Bestellungen und Abrufe aus Rahmenvereinbarungen vornehmen würden.

Wettbewerbssteigerung

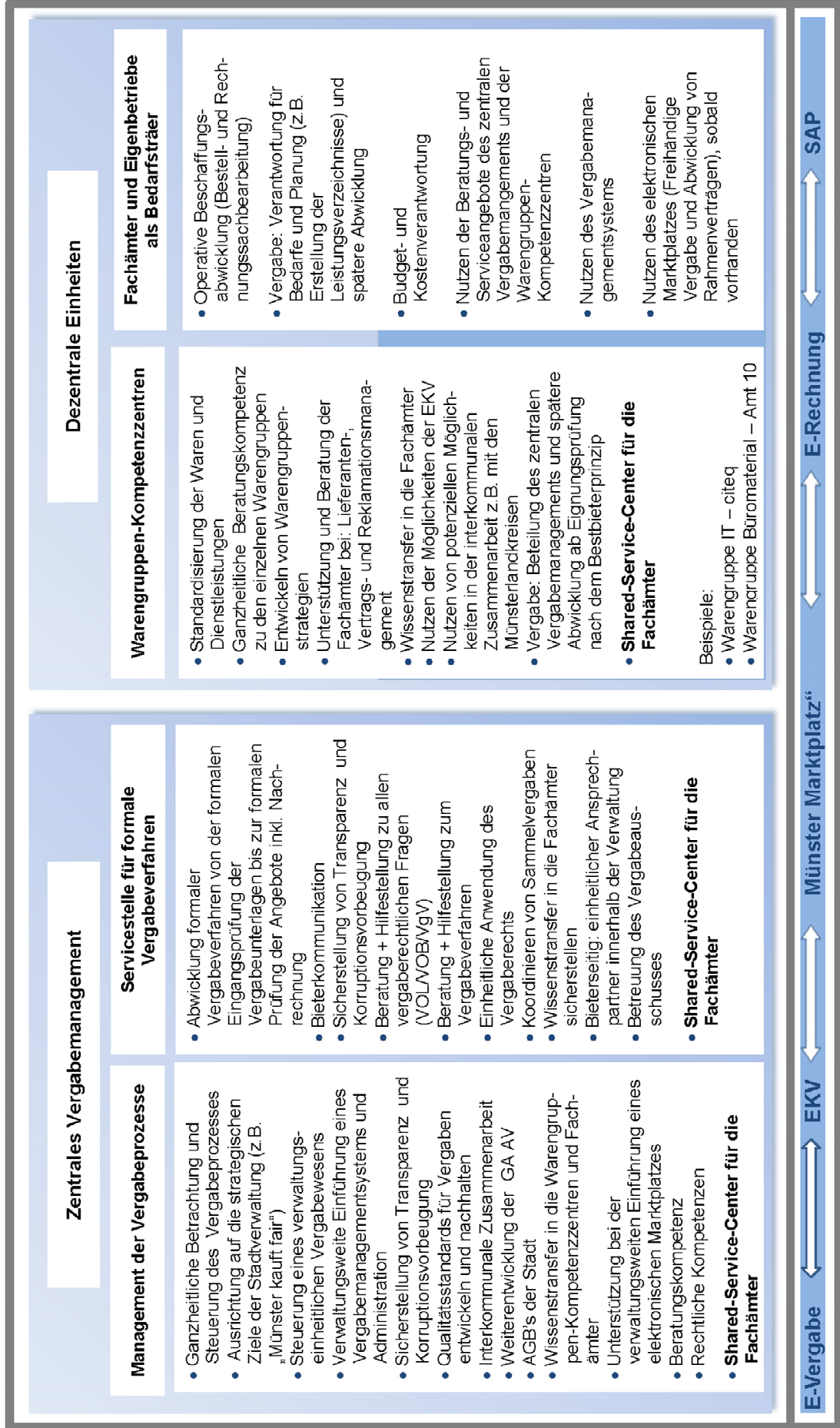
Die Verwendung des Vergabemarktplatzes NRW ermöglicht den Aufbau regionaler Marktplätze, die zusätzliche Wettbewerbsvorteile eröffnen und die Wirtschaft über die regionalen „Auftragsangebote“ schnell und unkompliziert informiert. Dadurch das alle Landesbehörden in Münster, die Handwerkskammer Münster, Wohn+ Stadtbau GmbH, Uni-Klinik- Münster und voraussichtlich zukünftig auch die Stadtwerke Münster, sowie einige umliegende Kreise den Vergabemarktplatz NRW nutzen, würde sich langfristig die Gründung eines Regionalmarktplatzes sehr anbieten. Allerdings wäre eine solche Umsetzung mit zusätzlichen Kosten verbunden.

Im Auftrag
gez.
Michael Willamowski

Stadtverwaltung Münster

Ganzheitliches Beschaffungsmanagement

„Kompetenz, Effizienz, Effektivität, Korruptionsprävention“



Anlage 3 zum Bericht „Profilierung der Kompetenzen im Vergaberecht (02/2017)“ - Aktueller Stand der Teilprojekte:

1. Neue Geschäftsanweisung Ausschreibungen und Vergaben (GA AV) → abgeschlossen

Wie schon mit der Vorlage V/0750/2015 berichtet, wurde die neue Geschäftsanweisung Ausschreibungen und Vergaben (GA AV) der Stadt Münster erstellt und veröffentlicht. Dabei wurde das umfangreiche Regelwerk, welches die Arbeitsgrundlage für eine Vielzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung Münster darstellt, komplett überarbeitet.

Die GA AV ist in Abhängigkeit gesetzlicher oder organisatorischer Veränderungen laufend fortzuschreiben.

2. Einführung E-Vergabe → kurz vor dem Abschluss

Im Rahmen der E-Vergaben müssen die Vergabeunterlagen elektronisch, unentgeltlich, uneingeschränkt und vollständig sowie direkt zur Verfügung stehen. Die Kommunikation mit den Bietern muss komplett elektronisch möglich sein, ebenso (spätestens ab 2018) die Angebotsabgabe. Hierzu wurde in der V/0705/2015 bereits ausführlich berichtet.

Elektronische Vergabe bedeutet die Durchführung der Vergabe unter Verwendung des Internets.

Anfang 2014 wurde ein Arbeitskreis unter Beteiligung der Ämter 10, 14, 23, 36, 66, AWM und der citeq beauftragt, die E-Vergabe stadtweit einzuführen.

Der anschließende Entwicklungs- und Entscheidungsprozess ist weitestgehend abgeschlossen, so dass die E-Vergabe für alle formalen Ausschreibungsverfahren stadtweit eingesetzt werden kann.

Um alle Vorteile der E-Vergabe nutzen zu können, soll sie vollumfänglich eingesetzt werden. Vollumfänglich heißt hierbei: von der Bekanntmachung über die Zurverfügungstellung der Vergabeunterlagen, die komplette Bieterkommunikation, die Angebotslegung und -öffnung und die Wertung bis zur Ex-ante-Veröffentlichung und Zuschlagserteilung.

Um dieses effizient zu gestalten, hat sich die Verwaltung nach einem rund achtzehnmonatigen Pilotbetrieb unter Beteiligung verschiedener Ämter für die Anschaffung eines Vergabemanagementsystems entschieden, das durch Assistentenfunktionen und Plausibilitätsprüfungen, durch Dokumentations- und Kommunikationsmöglichkeiten hilft, Vergaben komplett und rechtssicher durchzuführen und revisionssicher zu dokumentieren.

Das vorgesehene Vergabemanagementsystem kommuniziert mit dem Internet-Vergabemarktplatz NRW, der unter der Regie des Landes NRW betrieben wird.

Die Durchführung der elektronischen Vergaben mit einem standardisierten Vergabemanagementsystem ist nur unter Verwendung standardisierter Vergabeunterlagen effizient möglich. Anstelle des Einsatzes der städtischen Vordrucke, Formulare, Vergabe- und Vertragsbedingungen hat sich die Stadtverwaltung nach intensiver juristischer Prüfung für die Verwendung der offiziellen Vergabehandbücher entschieden. Für Bauleistungen werden zukünftig die Unterlagen des Vergabehandbuches des Bundes und für Dienst- und Lieferleistungen die Unterlagen des Vergabehandbuches des Landes NRW eingesetzt.

Im Rahmen der Pilotphase wurde das Vergabemanagementsystem umfassend getestet.

Viele Fachämter haben das System testweise von der Angebotswertung bis zur Zuschlagserteilung angewendet. Das **zentrale Vergabemanagement** im Amt 36 hat die formale Prüfung der Leistungsbeschreibungen der Beschaffungsämter, das Anlegen der elektronischen Vergabeakten (Zusammenstellen der Vergabeunterlagen), die Durchführung der Bekanntmachungen, Teilnahmewettbewerbe, die Angebotseinholung, Angebotsöffnung, die rechnerische Prüfung der Angebote und der formalen Vorprüfung übernommen

Die Verwendung des Vergabemanagementsystems und den damit verbundenen Prozessoptimierungen (s. Anhang 2, Pkt. 3) führt dazu, dass Vergaben,

- korruptionssicherer,
- rechtssicherer,
- wirtschaftlicher,
- schneller,
- einheitlicher und
- letztendlich mit einem geringeren gesamtstädtischen Personalaufwand abgewickelt werden können.

Die Beschaffungsämter werden sich zukünftig intensiver auf die fachlichen Kompetenzen konzentrieren können. Die formalen und vergaberechtlichen Aufgaben werden überwiegend von den Spezialisten bei den Warengruppen-Kompetenzzentren für Vergaben (**Anlage 3, Ziff. 3.2**) und dem zentralen Vergabemanagement des Rechts- und Ausländeramts (**Anlage 3, Ziff. 3.3**) liegen.

Eine Prozessanweisung für die E-Vergabe für alle Ämter wird zurzeit erstellt.

3. Bestands- und Prozessanalyse im Vergabewesen →kurz vor dem Abschluss

3.1. Projektauftrag, Ziele

Zur Bestands- und Prozessanalyse im Vergabewesen wurde unter Federführung des Personal- und Organisationsamtes eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der v. a. das Amt für Rechts- und Ausländerangelegenheiten und das Amt für Wirtschaftlichkeitsprüfung und Revision beteiligt waren. Die Arbeitsgruppe analysierte die bestehenden Strukturen und Prozesse im Vergabebereich und erarbeitete konzeptionelle Vorschläge zur ganzheitlichen Reorganisation des Beschaffungswesens. Ergebnis nach Beratungen im Verwaltungsvorstand ist die Einführung eines IT-gestützten Beschaffungsmanagements, das im Wesentlichen auf zwei Säulen beruht:

1. Bildung einer zentralen Vergabemanagementeinheit für Vergaben mit strategischen Beschaffungsaufgaben,
2. Benennung von Bedarfsämtern mit operativen Beschaffungsaufgaben als Warengruppen-Kompetenzzentren.

Gleichzeitig hat der Verwaltungsvorstand beschlossen, die Zentrale Einheit und damit die strategische Rolle eines ganzheitlichen Beschaffungsmanagements sowie eine zentrale „Kompetenzbündelung“ im Rechts- und Ausländeramt, in dem bereits die Submissionsstelle verortet war, zu installieren.

Ein entsprechendes Schaubild ist als **Anlage 2** beigefügt.

3.2. Einrichtung von Warengruppen-Kompetenzzentren

Ein weiteres Ziel des Organisationsprozesses war die Einrichtung weiterer Kompetenzzentren für Warengruppen, aus denen viele Ämter beschaffen. In der GA AV sind bereits das Personal- und Organisationsamt, die citeq, das Amt für Immobilienmanagement, die Feuerwehr und das Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung und Verkehrsplanung für verschiedene Warengruppen als Kompetenzzentren für die Beschaffungen bestimmter Warengruppen festgelegt.

Durch die Wahrnehmung zentraler und strategischer Aufgaben in einem zentralen Vergabemanagement beim Rechts- und Ausländeramt konnte die Bildung von weiteren Kompetenzzentren auf wenige konzentriert werden. So werden zusätzliche Belastungen in den Fachämtern gering gehalten. Durch die künftige vielfältige Unterstützung des Rechts- und Ausländeramtes können für alle Fachämter spürbare Entlastungen erreicht werden (**Anlage 3, Ziff. 3.4**), so dass sie in die Lage versetzt werden, eigene Ausschreibungsverfahren mit Unterstützung des Kompetenzzentrums für Vergaben schnell und effizient durchzuführen und sich dabei künftig vor allem auf fachlich-inhaltliche Fragestellungen konzentrieren.

Folgende weitere Warengruppen-Kompetenzzentren sind vorgesehen:

- KfZ (Personenwagen, ohne Spezialfahrzeuge) **Amt 10**
- Verpflegung **Amt 40 (Abt. 2)**
- Laborausstattung **Amt 40 (Abt. 1)**
- Entsorgung (lt. Produktplan) **Abfallwirtschaftsbetriebe
Münster**

Darüber hinaus wird das Warengruppen-Kompetenzzentrum im Amt für Immobilienmanagement erweitert. Künftig ist es auch für die Beschaffungen von

- Hygiene- und Küchenreinigungsartikel für Schulen und Kitas (inkl. der erforderlichen Unterweisungen etc),
- Steuerungssoftware⁶ für Türen und Fenster,
- (fachamtsspezifische/spezielle) Unterhaltung von Gebäuden und Werkstätten,
- Handwerkerarbeiten an Gebäuden,
- Hausmeisterdienste (ohne Schulen),
- spezieller Reinigungsaufträge sowie
- besonderer Leuchtmittel (z. B. Theater Münster) ausdrücklich zuständig.

Damit ist das Amt für Immobilienmanagement für **alle Reinigungsleistungen** in städtischen Gebäuden zuständig. Bisher war die Zuständigkeit für spezielle Reinigungen auf z. B. Verkehrsflächen der Bücherei nicht eindeutig geregelt. Auch werden künftig **alle Leuchtmittel** durch das Amt für Immobilienmanagement beschafft (auch spezielle Leuchtmittel z. B. für das Theater Münster).

Daraus ergibt sich vor allem eine Entlastung für das Amt für Schule und Weiterbildung, welches bisher die Beschaffungen von Küchenreinigungsartikel für die Schulküchen selbst vorgenommen hat. Das Amt wird so in die Lage versetzt, das Kompetenzzentrum für die Mittagsverpflegung zu übernehmen.

Einen vollständigen Überblick über die Kompetenzzentren und deren Leistungen gibt die GA AV, die rechtzeitig zum 01.08.2017 entsprechend angepasst wird.

Die Kompetenzzentren sind im Einzelnen verantwortlich für

⁶ Sofern die Software in das städt. LAN eingebunden werden soll, ist eine enge Abstimmung mit der citeq erforderlich.

- Standardisierung der Waren und Dienstleistungen innerhalb der einzelnen Warengruppen,
- ganzheitliche Beratungskompetenz zu den einzelnen Warengruppen⁷,
- Entwicklung von Warengruppenstrategien (u. a. Abschluss von Rahmenvereinbarungen),
- Nutzen von Synergien durch Gesamtüberblick über die Warengruppe (u.a. Bündelung von Leistungen, um Mengenrabatte zu nutzen und Verwaltungsaufwand zu reduzieren),
- Unterstützung und Beratung der Fachämter im Rahmen des Lieferanten-, Vertrags- und Reklamationsmanagements,
- Wissenstransfer in die Fachämter,
- Nutzen der Möglichkeiten der EKV,
- Nutzen von potenziellen Möglichkeiten in der interkommunalen Zusammenarbeit z.B. mit den Münsterlandkreisen.

Darüber hinaus übernehmen sie innerhalb des Prozesses „Ausschreibung und Vergabe“ folgende Aufgaben:

- Meldung der Bedarfsämter entgegennehmen und Amt 36 über Beschaffungsbedarf informieren,
- Bedarfsämter bei der Bedarfsbeschreibung unterstützen,
- Leistungsverzeichnis erstellen und Amt 36 zur Verfügung stellen,
- Preisspiegel auswerten,
- Vergabeentscheidung treffen und evt. erforderliche Beschluss (z. B. Vergabeausschuss) einholen.

Durch die Bündelung von Aufgaben in Warengruppen-Kompetenzzentren ist ein besseres Warengruppenmanagement möglich. Hierdurch sollen v. a. bestehende Rahmenvereinbarungen verbessert und neue Bedarfe identifiziert werden. Hierzu gehört auch ein geregeltes Bedarfsermittlungsverfahren, welches zwar durch die Bedarfsämter durchgeführt, jedoch durch die Kompetenzzentren unterstützt werden soll.

3.3. **Einrichtung eines zentralen Vergabemanagements mit strategischen Beschaffungsaufgaben**

Im Rechts- und Ausländeramt soll darüber hinaus künftig ein zentrales Vergabemanagement eingerichtet werden. Hier sollen zentrale, strategische Aufgaben im Vergaberecht (für förmliche Verfahren und perspektivisch für freihändige Vergaben) sowie konkrete Beratungs- und Unterstützungsaufgaben in den einzelnen förmlichen Ausschreibungsverfahren⁸ gebündelt werden.

Folgende zusätzliche zentrale Aufgaben zur Unterstützung der Kompetenzzentren (**Anlage 3, Ziff. 3.2**) und Bedarfsämter gehören künftig zum Aufgabenportfolio des zentralen Vergabemanagements:

⁷ Ausnahme: Amt 40 als Kompetenzzentrum für Allg. Laborausstattung kann keine fachlich-inhaltliche Beratung zur Laborausstattung und zu Qualitäten (jedenfalls nicht ohne Hinweis der Schulen) sicherstellen

⁸ Perspektivisch wird die Hinzunahme der freihändigen Vergaben über 10.000 €, die nicht aus Dringlichkeit oder weil nur ein Unternehmen in Betracht kommt, durchgeführt werden, geprüft.

1. während der stadtweiten Einführung des Vergabemanagementsystems (VMS)
 - Mitwirkung bei der Beschaffung des VMS,
 - Mitwirkung bei Genehmigungen / Beschlüsse einholen,
 - Bieterinformationen (z. B. Internet, Veranstaltungen, Flyer, Presse, Organisation von Schulungen zum Vergabemarktplatz etc.),
 - Anwendersupport und
 - Unterstützung bei der Anpassung interner Prozesse,

2. nach Umsetzung der Optimierung und dem stadtweiten Betrieb des VMS
 - Administration VMS (intern/extern),
 - Kommunikation mit dem Verfahrenshersteller VMS,
 - Kompetenzzentrum VMS (städt. Support, Beratung, Anwendung, Schulungen),
 - Kompetenzzentrum Vergaberecht (Beratung bei Beschaffungen, nicht nur in Problemfällen, Beratung bei der Anwendung des VMS),
 - Beschaffungen stadtweit einheitlich durchführen,
 - Entwicklung von Optimierungsmöglichkeiten zum VMS und von Prozessabläufen der Beschaffungen stadtweit gemeinsam mit dem Personal- und Organisationsamt und ggf. der citeq
 - Initiierung von ämterübergreifenden Beschaffungen

Innerhalb der Stadtverwaltung Münster wurde bisher kein VMS eingesetzt. Daher handelt es sich bei den genannten Aufgaben um neue Aufgaben, die die einzelnen Vergabeverfahren zwar unterstützen und enorm erleichtern, jedoch vor allem im Rechts- und Ausländeramt keine bisherigen Aufgaben ersetzen. Aufgaben wie die Öffentlichkeitsarbeit, Administration, Kommunikation mit dem Verfahrenshersteller, um nur einige zu nennen, fallen in den traditionellen Verfahren nicht an. Sie lassen sich jedoch auch nicht vermeiden, wenn man ein IT-System nutzen möchte. Ein solches ist aufgrund der dynamischen Entwicklungen hinsichtlich gesetzlicher Änderungen und zur revisionssicheren Dokumentation der Vergabeverfahren jedoch unverzichtbar. In einem VMS stehen beispielsweise zentrale Vergabe- und Vertragsdokumente in der jeweils gültigen Fassung zur Verfügung, Zugriffe auf die Verfahren können je nach Rolle und Befugnissen bequem ermöglicht werden. Nur so lassen sich die Geschäftsprozesse so effizient wie möglich gestalten.

Derzeit wird das stadtweite Rollout des VMS vorbereitet. Die Fachämter werden das System in definierten Verfahrensabschnitten verwenden; von der **Angebotswertung bis zur Zuschlagserteilung**. Das zentrale Vergabemanagement soll

- die formale Eingangsprüfung der Leistungsbeschreibungen der Beschaffungsämter,
- das Anlegen der elektronischen Vergabeakten (Zusammenstellen der Vergabeunterlagen),
- die Durchführung der Bekanntmachungen, der Teilnahmewettbewerbe, der Bieterkommunikation,
- die Angebotseinholung,
- die Angebotsöffnung,
- die rechnerische Prüfung der Angebote,
- die Erstellung der Preisspiegel und
- die formale Vorprüfung im Rahmen der Angebotswertung übernehmen.

Eine intensive Öffentlichkeitsarbeit ist erforderlich, um die Akzeptanz gerade von kleineren Unternehmen für die Abgabe elektronischer Angebote zu erhöhen. Durch die Abgabe von elektronischen Angeboten wird der Vergabeprozess weiter optimiert: Bieterdaten, Angebotsdaten und –inhalte werden auf elektronischem Wege im Zuge der Angebotsöffnung automatisiert erfasst und revisionssicher, unabänderbar abgespeichert. Händische Dateneingaben entfallen im großen Umfang.

Durch das zentrale Vergabemanagement im Amt 36 werden

- Spezialwissen (Stichwort: Wissensmanagement) und
- Querschnittsaufgaben gebündelt,
- die Rechtssicherheit in den einzelnen Verfahren gestärkt und
- Mitarbeiter/innen in den Fachämtern durch Aufgabenverlagerungen und Standardisierungen entlastet.

Als zentrales Vergabemanagement trägt das Rechts- und Ausländeramt damit erheblich zur Wertschöpfung im Beschaffungsprozess bei.

Zudem stehen Nachhaltigkeitsaspekte mehr als bisher im Fokus des zentralen Vergabemanagements. Sie werden zum Einen durch die frühzeitige Beteiligung in Form von Beratungen als auch durch formale Prüfungen im Verfahren entscheidend gefördert. Ebenso wird auch die Bündelung von Beschaffungen innerhalb der Stadtverwaltung gefördert.

Als **Anlage 6** ist eine Prozessdarstellung beigelegt.

3.4. Entlastungen durch ein zentrales Vergabemanagement

Durch die Struktur- und Prozessoptimierungen sowie die Einführung eines Vergabemanagementsystems sind bei den Fachämtern und Kompetenzzentren folgende Entlastungen zu erwarten⁹:

- Entlastung durch vorherige Beratung durch das Amt 36 in schwierigen Vergabeverfahren
- Abstimmung zum gewählten Vergabeverfahren und ggf. Änderung des Verfahrens aufgrund der vorgeschalteten Beratung kaum noch bis gar nicht erforderlich.
- Submissionsnummern und -termine sind nicht mehr anzufordern.
- Anlegen der Vergabeakten erfolgt durch das Amt 36.
- Höhere Rechtssicherheit durch formale Vorprüfung durch das Amt 36.
- Künftig sind nur noch technische Anlagen zu erstellen.
- Die Bieterkommunikation erfolgt ausschließlich durch das Amt 36. (Zu fachlichen Fragen wird das Fachamt hinzugezogen. Der Bieter bleibt jedoch anonym.)
- Angebotsdaten werden durch das Amt 36 im VMS erfasst.
- Die rechnerische Prüfung der Angebote erfolgt beim Amt 36.
- Preisspiegel und Fehlerprotokoll werden durch das Amt 36 erstellt.
- Die formale (Vor-)Prüfung der Angebote erfolgt durch das Amt 36.
- Die bei den Fachämtern verbleibende Angebotswertung werden im VMS assistentengeführt, checklistenartig abgearbeitet, so dass jeder vergaberechtlich zu wertende Aspekt berücksichtigt wird.
- Die Bieterkommunikation im Wertungsverfahren erfolgt rechtssicher über das VMS.
- Der Vergabevermerk Teil 2 muss nicht mehr erfasst werden. Er ergibt sich aus den während des Vergabeverfahrens im VMS durch das Amt 36 bzw. nach der Angebotsöffnung durch die Fachämter erfassten Angaben („automatisch auf Knopfdruck“).
- Die Veröffentlichungen erfolgen im VMS und ist damit einfacher als bisher.
- Auftragsschreiben werden per VMS rechtssicher versandt.
- Bieterabsagen erfolgen automatisiert über das VMS (auch für die Papierangebote) und müssen damit nicht mehr per Email bzw. Post versendet werden.

⁹ In Einzelfällen kann es –je nach Organisation im Amt- zu Abweichungen kommen. Die genannten Entlastungen werden vor allem bei den Ämtern eintreten, die nur wenig und sporadisch ausschreiben.

3.5. Einkaufsgenossenschaft kommunaler Verwaltungen (EKV) / interkommunale Zusammenarbeit

Eine weitere Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene wird angestrebt. Das Rechts- und Ausländeramt wird als zentrales Vergabemanagement dieses Ziel kontinuierlich verfolgen und da, wo Synergien für die Stadt Münster zu erzielen sind, auch eingehen. Ggf. entstehen dafür allerdings weitere personelle Erfordernisse. Das ist nach der zweijährigen Einführungsphase zu evaluieren.

Unabhängig von dem konkreten Zusammenschluss in der EKV soll zur Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit im Vergabebereich den Nachbarkommunen angeboten werden, eine gemeinsame Ausschreibung z. B. für die Beschaffung von PKW oder von Postdienstleistungen unter Federführung der Stadt Münster durchzuführen. Interessierte Gemeinden müssten sich finanziell an den Personal- und Sachkosten beteiligen. Hier bleiben die Gespräche mit den umliegenden Kommunen abzuwarten.

Anlage 4 zum Bericht „Profilierung der Kompetenzen im Vergaberecht (02/2017)“ - Liste der zu koordinierenden Aufgaben bei Amt 36:

- 750-800 Vergaben im Wert von rd. **130.000.000 €** termingerecht sicherstellen
- schwierige Vergaben von der Bekanntmachung bis zur formalen Prüfung durchführen
- Vergaberechtsneuerungen erkennen und umsetzen
- Anwendung der Vergabehandbücher erarbeiten und kommunizieren
- Personaleinsatz und Aufgabenzuordnung innerhalb der Vergabestelle koordinieren
- Hilfestellung leisten bei schwierigen Fragen
- Beratung und Unterstützung der Beschaffungsstellen bei der Durchführung sehr schwieriger, oftmals technischer Vergabeverfahren
- Vergabeabläufe optimieren
- Formalvergabe-/vertragsrechtliche Umsetzung der fachlichen Anforderungen gewährleisten
- VMS- Nachbesserungen /Fehlerbehebung mit Cosinex (gegebenenfalls mit der Citeq) abstimmen, einfordern, aushandeln
- VMS-Lösungen bei schwierigen Vergabefällen erarbeiten
- Öffentlichkeitsarbeit eVergabe durchführen

Diese Tätigkeiten beinhalten eine hohe Verantwortung.

Wegen der hohen Anzahl an Ausschreibungen aus dem technischen Bereich erfordern sie eine technische Ausbildung (Dipl.-Ing.) mit nachgewiesenen Berufserfahrungen im Vergabe- und Ausschreibungswesen und der Anwendung der offiziellen Vergabehandbücher.

**Anlage 5 zum Bericht „Profilierung der Kompetenzen im Vergaberecht (02/2017)“ -
Konsequenzen bei geringerer Personalausstattung des Amtes 36**

Die vorgestellte Optimierung der Vergabeabläufe ist nur im Ganzen umsetzbar. Die Herausnahme von Teilprozessen bedeutet immer einen personellen Mehraufwand gegenüber dem Vorschlag.

Beispiel 1: **Die rechnerische Prüfung der Angebote soll weiterhin in den Beschaffungssämtern erfolgen.**

Nachteile: Mehr Personal in den Fachämtern, längerer Vergabeprozess, wenige Korruptionsschutz

Begründung:

Die rechnerische Prüfung ist ein Teil der formalen Prüfung. Wird die formale Prüfung und die rechnerische Prüfung von der Vergabestelle durchgeführt, ist durch die Verknüpfung dieser beiden Prüfungen in Verbindung mit der räumlichen Nähe ein Synergiegewinn von mindestens 20-30% gegeben. Außerdem ist eine Beschleunigung des Vergabeprozesses um 1-2 Tage gegeben.

Beispiel 2: **Die rechnerische Prüfung der Angebote und die formale Angebotsprüfung sollen weiterhin in den Beschaffungssämtern erfolgen.**

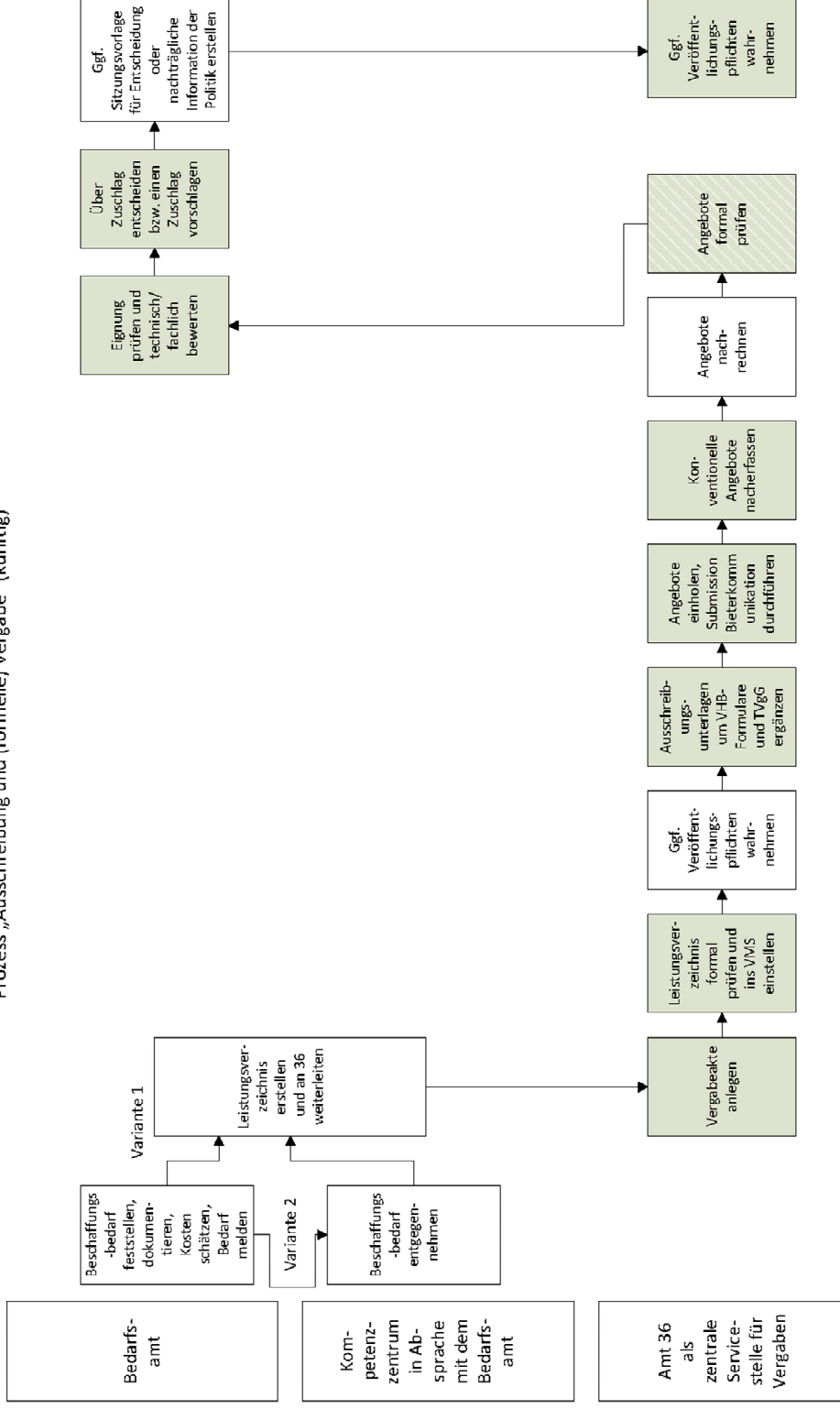
Nachteile: wie Bsp.1 jedoch zusätzlich mehr Personal, erheblich geringer (und sogar bedenklicher) Korruptionsschutz, erheblich geringere Prozessoptimierung.

Begründung:

Die formalvergaberechtlichen Anforderungen werden zunehmend komplexer. Es müsste wesentlich größeres, breites Vergaberechtswissen im Fachamt vorgehalten werden. Der Korruptionsschutz wäre wie heute nicht hinreichend gegeben. Viele Projektingenieure, die nur 3-5 Ausschreibungen pro Jahr machen, müssten sich weiterhin mit formalvergaberechtlichen Problemen auseinandersetzen. Aspekte der Vergabeoptimierung gingen verloren. Erkenntnisse aus der formalen Prüfung des Amtes A fließen nicht in die anschließende Vergabe des Amtes B ein. Viele formalvergaberechtliche Wertungsfehler sind weiterhin möglich.

Anlage 6 zum Projektbericht „Profilierung der Kompetenzen im Vergabebereich bei der Stadt Münster“ (02/2017)

Prozess „Ausschreibung und (formelle) Vergabe“ (künftig)



Variante 1 oder Variante 2:
 Die Zuständigkeit für den Vergabeprozess richtet sich künftig nach der Art der Beschaffung. Bei einigen Beschaffungen werden künftig nicht mehr die einzelnen Bedarfsämter den Vergabeprozess begleiten, sondern viel mehr noch zu bestimmende Kompetenzzentren. Die einzelnen Zuständigkeiten werden im weiteren Projektverlauf erörtert und festgelegt.
 Sämtliche in grau unterlegten Prozessschritte erfolgen elektronisch im VMS.