Bundesrechnungshof

Mitteilung

über die Querschnittsprüfung

Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen in der mittelbaren Bundesverwaltung

Gz.: VII 5 - 2008 - 0015

Bonn, den 8. Juni 2009

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis **Seite**

0	**Zusammenfassung**	**3**
1	**Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung**	**6**
2	**Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen**	**9**
2.1	Aufbauorganisation	9
2.2	Ablauforganisation	12
3	**Qualitätsmanagement, kontinuierlicher Verbesserungsprozess und interne Serviceorientierung bei der Beschaffung**	**16**
4	**Elektronische Unterstützung der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen**	**18**
4.1	Aktuelle Entwicklung	18
4.2	Beschaffungen über das Kaufhaus des Bundes	21
4.3	Einführung der elektronischen Vergabe	24
5	**Beschaffungen von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen im Rahmen von Kooperationen**	**26**
6	**Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich**	**28**
7	**Korruptionsprävention**	**32**
8	**Interne Revision**	**34**
9	**Schlussbetrachtung**	**35**

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat querschnittlich die Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen in der mittelbaren Bundesverwaltung untersucht. Hierzu hat er örtliche Erhebungen bei sechs Einrichtungen durchgeführt.

0.1 Feststellungen

- Dezentrale Strukturen und organisatorisch zersplitterte Zuständigkeiten im Beschaffungsbereich sind mitursächlich für die Gefahr einer Missachtung vergaberechtlicher Bestimmungen, für nicht einheitliche Verfahrensabläufe bei Beschaffungsmaßnahmen innerhalb der Einrichtungen sowie für unwirtschaftliche Beschaffungen. (Tz. 2.1)
- Die Arbeitsabläufe waren teilweise nicht effizient organisiert (Tz. 2.2):
  - keine standardisierten Prozesse,
  - häufiger Wechsel der Aufgabenträger innerhalb eines Prozesses,
  - unnötige bzw. mehrfache Einbindung von Prozessbeteiligten sowie
  - zu viele manuelle Tätigkeiten.
- Ein flächendeckendes Qualitätsmanagement sowie ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess im Beschaffungsbereich waren überwiegend nicht eingeführt. Ferner fehlte bei etlichen Einrichtungen eine interne Serviceorientierung für die Beschaffungsdurchführung. (Tz. 3)
- Zu wenige Einrichtungen bestellten Standardgüter über das Kaufhaus des Bundes und nutzten die eVergabe zur Erzielung von Effizienzpotenzialen durch eine elektronische Unterstützung der Beschaffungsdurchführung. (Tz. 4)
- Die untersuchten Einrichtungen kooperierten nicht mit den als Dienstleistern tätigen Zentralen Beschaffungsstellen. (Tz. 5)

Eine Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich fand oft nicht in ausreichendem Umfang statt. Die wesentlichen Organisationsinstrumente (u. a. Aufgabenkritik, Organisationsuntersuchung mit Prozessdokumentation und anschließende Personalbedarfsermittlung nach anerkannten Methoden sowie Evaluation von Veränderungsprozessen) wurden überwiegend nicht eingesetzt. (Tz. 6)

- Die Einrichtungen, welche die Beschaffungsdurchführung dezentral organisiert hatten, maßen der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung nicht die erforderliche Bedeutung zu. (Tz. 7)

- Bei den Prüfungen im Beschaffungsbereich verfolgten die Internen Revisionen fast ausschließlich einen reaktiven Prüfungsansatz (Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandels). Organisationsprüfungen oder Prüfungen mit organisatorischen Teilaspekten fanden überwiegend nicht statt. (Tz. 8)

0.2 Empfehlungen

Die Beschaffungsprozesse in der mittelbaren Bundesverwaltung können vielfach verbessert werden. Zur Optimierung der Beschaffungsprozesse und zur Realisierung von Kostensenkungspotenzialen (wirtschaftliche Durchführung der Beschaffungsmaßnahmen) empfehlen wir,

- die Zuständigkeiten im Beschaffungsbereich (auch im Hinblick auf die Reduzierung prozessualer und organisatorischer Redundanzen) in einer zentralen Beschaffungsstelle der jeweiligen Einrichtung zu bündeln. Folgende Maßnahmen sollten damit einhergehen (Tzn. 2.1 und 2.2):

  - Weitgehende Standardisierung des Beschaffungsverfahrens sowie Unterstützung durch IT-Systeme (z. B. ein Vergabemanagementsystem),

  - Abbau von Hierarchie- und Genehmigungsstufen,

  - Trennung der Beschaffungs- und Vergabeentscheidungen der zentralen Beschaffungsstelle von den Entscheidungen zur Notwendigkeit der Beschaffung durch den Bedarfsträger,

  - Konzentration der erforderlichen Kenntnisse im Vergaberecht und Einsatz „professioneller“ Beschaffer sowie

  - weitgehende Standardisierung der Bedarfsgüter.

- ein Qualitätsmanagement im Beschaffungsbereich einzuführen sowie die interne „Kunden“-Orientierung mithilfe von Service Level Agreements auszubauen. (Tz. 3)

- die Standardgüter – soweit die Voraussetzungen erfüllt sind – verstärkt über das Kaufhaus des Bundes zu bestellen und die Einführung der eVergabe zu prüfen. (Tz. 4)
- die vielfältigen Möglichkeiten einer Kooperation mit den auch als Dienstleister tätigen Zentralen Beschaffungsstellen zu prüfen. (Tz. 5)
- die Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich zu intensivieren (Tz. 6):
  - Durchführung von Organisationsuntersuchungen auf der Grundlage einer ständigen Aufgabenkritik sowie unter Einbeziehung der Möglichkeiten des Kaufhaus des Bundes sowie der eVergabe mit dem Ziel einer Optimierung des Beschaffungsprozesses und anschließend Personalbedarfsermittlung nach anerkannten Methoden,
  - Evaluierung der Veränderungsprozesse sowie
  - Zusammenfassung sämtlicher Verfahrensregelungen zum Beschaffungsbereich und der fortlaufenden Prozessdokumentation in einem Vergabehandbuch o. Ä.
- alle Aktivitäten zu ergreifen, um jeder Form von Korruption mit präventiven Maßnahmen nachhaltig vorzubeugen. (Tz. 7)
- durch die Interne Revision neben Recht- und Ordnungsmäßigkeitsaspekten von Beschaffungsmaßnahmen auch organisatorische Fragestellungen prüfen zu lassen. (Tz. 8)

1 Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung

1.1 Die Bundesregierung startete im September 2000 die „eGovernment-Initiative BundOnline 2005“ mit dem Ziel, bis Ende 2005 rund 400 Dienstleistungen des Staates online bereit zu stellen. Hierzu gehört auch das Projekt „eVergabe/ Kaufhaus des Bundes“, das zum Ziel hat, die Vorteile elektronischer Kommunikation zur transparenten und effizienten Abwicklung von Vergabeverfahren zu nutzen.

Die wesentlichen Komponenten des Projektes sind die zentrale Internetplattform elektronische Vergabe (eVergabe) zur Kommunikation im Vergabeverfahren sowie das Kaufhaus des Bundes (KdB), das den Bundesbehörden einen elektronischen Katalog für standardisierte Dienstleistungen und Waren bereitstellt, die (zuvor bedarfsmäßig gebündelt) über Rahmenvereinbarungen im Wettbewerb beschafft wurden.

Um einen nachhaltigen Anstoß für den Fortgang des Projekts zu geben, legte das Bundeskabinett in seinem Beschluss vom 10. Dezember 2003 zur Optimierung öffentlicher Beschaffungen die Eckpunkte für die Einführung der eVergabe sowie des KdB fest.[1] Im Mittelpunkt des Beschlusses standen als sogenanntes Sieben-Punkte-Programm folgende Kernaussagen:

1. *„Bekanntmachungen von Vergabeverfahren innerhalb der Bundesverwaltung werden an einer zentralen Stelle veröffentlicht, unabhängig davon, ob sie elektronisch oder papiergebunden durchgeführt werden. Genutzt wird dazu das Internetportal der Bundesverwaltung (www.bund.de).“*

2. *„Alle Bundesbehörden stellen ihre Vergabeverfahren sukzessive auf ein rechtskonformes und sicheres elektronisches Vergabesystem um. Dabei ist das innerhalb der Bundesverwaltung entwickelte eVergabe-System zur elektronischen Vergabe von Aufträgen zu nutzen, wenn dem nicht im Einzelfall erhebliche wirtschaftliche, rechtliche oder technische Gründe entgegenstehen.“*

3. *„Standardleistungen und -produkte werden in der Regel aus Rahmenverträgen beschafft. Rahmenverträge werden durch die zentralen Beschaffungsstellen der Ressorts in einem koordinierten, arbeitsteiligen Vorgehen abgeschlos-*

[1] Bekanntmachung des Beschlusses am 27.02.2004 durch das
- Bundesministerium des Innern [Gz: IT2 (KBSt) - 195 107/1#22] und
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Gz: I B 3 - 26 05 00/21).

sen. Für Ausschreibungen und den Abschluss der Rahmenverträge werden standardisierte Vorgaben (u. a. Vertragskomponenten) erarbeitet."

4. *„Es wird ein virtuelles KdB eingerichtet, in dem Rahmenverträge zentral verwaltet und den Bundesbehörden zur Bestellung von Leistungen und Produkten bereitgestellt werden."*

5. *„Für geeignete Lieferungen und Leistungen werden durchgängige (elektronische) Prozessketten zwischen den Bedarfsträgern und den Lieferunternehmen entwickelt und allen Bundesbehörden zur Nutzung angeboten."*

6. *„Es werden durchgängige elektronische Prozessketten zwischen den Bedarfsträgern und den Lieferunternehmen entwickelt und die erforderlichen Schnittstellen definiert."*

7. *„Für die Koordinierung und Umsetzung des Programms sind das Bundesministerium des Innern (BMI) und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie verantwortlich. In einem Ressort-Arbeitskreis zur Umsetzung und Fortentwicklung des Programms werden u. a. der sachliche Geltungsbereich (Produktgruppen) sowie das Geschäfts- und Nutzungsmodell abgestimmt. Das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (BeschA) übernimmt die Verwaltung der Rahmenverträge und die Koordinierung der Zusammenarbeit der Vergabestellen."*

1.2 Mit dem Regierungsprogramm *„Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen"*[2] vom 13. September 2006 sowie mit den Umsetzungsplänen vom Februar 2007 und März 2008 hat die Bundesregierung Grundsätze, Ziele und konkrete Maßnahmen zur weiteren Modernisierung der Bundesverwaltung festgelegt.

Mit den einzelnen Projekten, die sich vorrangig an Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung richten, sollen Innovationen angestoßen werden, die in ihrem Zusammenwirken die Bundesverwaltung insgesamt besser auf die Anforderungen der Zukunft einstellen.

Der Auf- und Ausbau von Dienstleistungszentren für die Bundesbehörden ist eines der Kernprojekte des Regierungsprogramms. Ziel der Bundesregierung ist es, dass diese Zentren die standardisierbaren Prozessabschnitte mit Wiederholcharakter übernehmen und die strategischen Entscheidungen in den Bereichen Personal,

---

[2] Siehe Fundstelle: http://www.verwaltung-innovativ.de.

Beschaffung und Haushalt in den Behörden verbleiben. Der nachhaltige Ausbau von Dienstleistungszentren auf Bundesebene soll eine Steigerung von

- Effizienz (insbesondere bei Personal- und Sachkosten) sowie
- Qualität (z. B. gleichmäßige Rechtsanwendung, vertragliche Fixierung der Kundenwünsche und Festlegung klarer Qualitätskriterien, Optimierung, Standardisierung und Automatisierung von Prozessen) von Querschnittsaufgaben

zur Folge haben.

In das Handlungsfeld „Organisation“ des o. a. Regierungsprogramms wurden u. a. die nachfolgend dargestellten Projekte „Optimierung der Beschaffung“ und „Dienstleister Beschaffung“ aufgenommen:

- Ziel des Projektes „Optimierung der Beschaffung“ (siehe Projekt 3.1.3[3] des Umsetzungsplanes 2008) ist eine verbesserte Deckung des Bedarfes der Bundesverwaltung an Standardgütern über Rahmenverträge und die Nutzung des KdB sowie eine erhöhte Akzeptanz der eVergabe-Plattform des Bundes in der Bundesverwaltung und der Wirtschaft (Fortführen der Umsetzung des Beschlusses der Bundesregierung vom 10. Dezember 2003 zur Optimierung öffentlicher Beschaffungen; s. Tz. 1.1).
- Intentionen des Projektes „Dienstleister Beschaffung“ sind
  - der Ausbau der im Bereich der Standardgüter eingerichteten Zentralen Beschaffungsstellen – ZBSt – (siehe Projekt 3.1.4[3] des Umsetzungsplanes 2008)
    - Beschaffungsamt der Bundeszollverwaltung (BABZV; Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen – BMF),
    - Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB; Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung) und
    - Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (BeschA; Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern – BMI)

    zu Dienstleistungs- und Kompetenzzentren sowie
  - ein freibleibendes Angebot durch die o. a. ZBSt an alle Ressorts zur Beschaffung von Nichtstandardgütern.

[3] Siehe Fundstelle: http://www.verwaltung-innovativ.de.

1.3 Vor diesem Hintergrund haben wir die Organisation der Beschaffung bei sechs Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung querschnittlich untersucht. Ausschlaggebend für die Auswahl der geprüften Stellen waren die Größe (insbesondere Personal- und Finanzvolumen), die Grundorganisation (Einrichtung mit bzw. ohne Außenstellen) sowie die Rechtsaufsicht verschiedener Ministerien.

Wir haben uns u. a. mit folgenden Fragestellungen beschäftigt:

- Wie ist die Durchführung von Beschaffungen im Innenverhältnis organisiert?
- Führt die Einrichtung sämtliche Beschaffungen in Eigenregie durch und welche Organisationseinheiten sind hierfür zuständig?
- Finden einrichtungsübergreifende Beschaffungen im Rahmen von Kooperationen statt?
- Existiert eine Beteiligung am KdB oder ist diese in Vorbereitung bzw. Planung?
- Wird die eVergabe aktiv genutzt oder ist diese in Vorbereitung bzw. Planung?

Fragen der Ordnungsmäßigkeit [Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen wie z. B. die Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL/A und VOL/B)] sowie Zweckmäßigkeit von Beschaffungen waren nicht Gegenstand unserer Prüfung.

Aufgrund des querschnittlichen Ansatzes der Prüfung haben wir ausschließlich die Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen (einschließlich der Ausgaben für die Informationstechnik – IT) untersucht.

Mit unseren Empfehlungen wollen wir die Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung unterstützen, ihre Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen zu prüfen, notwendigen Optimierungsbedarf zu erkennen und daraus folgende Maßnahmen zu realisieren.

2 Organisation der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen

2.1 Aufbauorganisation

2.1.1 Die Zuständigkeiten für die Durchführung von Beschaffungsmaßnahmen waren in den von uns untersuchten Einrichtungen unterschiedlich organisiert. Wir haben folgende Varianten festgestellt:

- Bei zwei Einrichtungen existierten interne zentrale Beschaffungsstellen, die infrastrukturelle Güter und Dienstleistungen überwiegend zentral mit folgenden Ausnahmen beschafften:
  - Eine Einrichtung ließ die dezentrale Beschaffung in der Zentrale bis zu einer Wertgrenze von 1 000 Euro (ohne MwSt.) und in den Außenstellen bis zu einer Grenze von 5 000 Euro (ohne MwSt.) zu.
  - Die andere Einrichtung ließ einen Direkteinkauf durch die Außenstellen bis zu einer Obergrenze von 200 Euro (incl. MwSt.) zu.
- Eine untersuchte Einrichtung hatte eine zentrale Beschaffungsstelle errichtet, die ihre eigenen Beschaffungsmaßnahmen selbst abwickelte. Daneben beschaffte sie auskunftsgemäß Güter und Dienstleistungen oberhalb des Höchstwertes für Freihändige Vergaben nach § 3 Nr. 4p VOL/A[4] für
  - das Ressort,
  - die Geschäftsbereichsbehörden des Ressorts,
  - die Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, über die das Ressort die Rechtsaufsicht ausübte sowie
  - die institutionell vom Ressort geförderten Zuwendungsempfänger.
- Eine Einrichtung stellte von der zentralen wieder auf eine dezentrale Beschaffung um. Die Aufbau- und im Weiteren auch die Ablauforganisation musste in mehreren, jetzt mit der Durchführung von Beschaffungen betrauten Organisationseinheiten in erheblichem Umfang modifiziert werden. Das erforderliche Fachwissen im Vergaberecht war an die zuständigen „neuen“ Beschäftigten zu vermitteln, um ordnungsgemäße Beschaffungen zu gewährleisten. Durch die Veränderung der Organisationsstrukturen verlor die ehemalige zentrale Beschaffungsstelle rund 50 % ihres bisherigen Beschaffungsvolumens, was auch auskunftsgemäß Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Beschaffungsdurchführung hatte.
- Bei zwei weiteren Einrichtungen existierte keine zentrale Beschaffungsstelle. Die Beschaffungen waren dezentral auf mehrere Organisationseinheiten und teilweise auf mehrere Standorte verteilt. Einheitliche Verfahrensstandards und

[4] Vg. § 3 Nr. 4p VOL/A: „Freihändige Vergabe soll nur stattfinden, wenn sie durch Ausführungsbestimmungen von einem Bundesminister – ggf. Landesminister – bis zu einem bestimmten Höchstwert zugelassen ist.“

-abläufe waren nicht vorhanden, obwohl diese Organisationseinheiten teilweise gleiche Produkte beschafften.

Wir haben ferner vereinzelt festgestellt, dass bei der dezentralen Organisation der Beschaffung das sogenannte „Mehr-Augen-Prinzip“ sowie die strikte Trennung von Planung, Vergabe und haushaltsmäßiger Abwicklung nicht beachtet wurden.

2.1.2 Die zum Teil vorgefundenen dezentralen Strukturen und zersplitterten Zuständigkeiten bei der Organisation der Beschaffung (breit gefächerte Zuständigkeiten über mehrere Organisationseinheiten und Standorte mit einer Vielzahl von Beschäftigten, die sich nicht ausschließlich mit Beschaffungen beschäftigen) sind mitursächlich für

- eine erhöhte Gefahr der
  - Missachtung vergaberechtlicher Bestimmungen durch die verantwortlichen Beschäftigten im Beschaffungsbereich und
  - Nichtbeachtung der Regelungen der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung[5] (u. a. Abschnitt 3 – „Mehr-Augen-Prinzip und Transparenz“ sowie Abschnitt 11 – „Grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung“) sowie
- unwirtschaftliche Beschaffungen wegen fehlender Auftragsbündelung.

Dies kann auch zu Schadensersatzansprüchen gegen die Einrichtung und damit zu finanziellen Risiken führen. Kommt der öffentliche Auftraggeber bei Vergaben den rechtlichen Vorschriften nicht oder nicht ordnungsgemäß nach, könnte darauf unter Umständen ein Vergabenachprüfungsantrag (§ 107 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen [GWB]) gestützt werden.

Eine wesentliche Voraussetzung für ordnungsgemäße und wirtschaftliche Beschaffungen ist eine sach- und funktionsgerechte Aufbauorganisation. Dazu sollten die Zuständigkeiten für das Vergabeverfahren und die damit zusammenhängenden Aufgaben[6] soweit wie möglich und zweckmäßig – zumindest oberhalb des

---

5 Siehe Bundesanzeiger Nr. 148, Seite 17745.

6 Hierzu gehören u. a. (keine abschließende Aufzählung): Marktbeobachtungen, Produktrecherchen, Standardisierungen, Leistungsbeschreibungen, Ausschreibungen – ggf. Aufteilung in verschiedene Lose, Wirtschaftlichkeitsberechnungen, Erteilung von Zuschlägen, Abschluss von Rahmenvereinbarungen und Lieferverträgen.

Höchstwertes nach § 3 Nr. 4p VOL/A – zentralisiert werden. Die dezentrale Verantwortung der Bedarfsträger für die Notwendigkeit von Beschaffungsmaßnahmen im Rahmen der ihnen übertragenen Zuständigkeiten sollte bestehen bleiben.

Aus der Zentralisierung ergeben sich folgende Vorteile:

- Der erforderliche Sachverstand im Vergaberecht wird an einer Stelle konzentriert („Professionalisierung“). Eine einheitliche Rechtsanwendung wäre gesichert.
- Parallel- und Doppelarbeiten werden vermieden.
- Einheitliche Standards (z. B. Qualität, Erscheinungsbild, Typisierung etc.) werden sichergestellt.
- Neben günstigeren Beschaffungskonditionen werden sich insbesondere die Prozesszeiten verringern und daraus folgend die Prozesskosten gesenkt.
- Die strikte Einhaltung des sogenannten „Mehr-Augen-Prinzips“ und die Trennung von Planung, Vergabe und haushaltsmäßiger Abwicklung dienen der Korruptionsprävention.

2.1.3 *Wir empfehlen, die Zuständigkeiten im Beschaffungsbereich in einer zentralen Beschaffungsstelle der jeweiligen Einrichtung zu bündeln. Dies sollte mit folgenden Maßnahmen einhergehen:*

- *Konzentration der erforderlichen Kenntnisse im Vergaberecht und Einsatz „professioneller“ Beschaffer,*
- *weitgehende Standardisierung der Bedarfsgüter sowie*
- *Trennung zwischen der Beschaffungs- und Vergabeentscheidungen der zentralen Beschaffungsstelle von den Entscheidungen zur Notwendigkeit der Beschaffung durch den Bedarfsträger.*

2.2 Ablauforganisation

2.2.1 Wir haben bei allen in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Einrichtungen den jeweiligen Prozess „Beschaffungsdurchführung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen“ von der Bedarfsfeststellung bis zur Inventarisierung und haushaltsmäßigen Abwicklung untersucht und Folgendes festgestellt:

- Der Beschaffungsprozess war grundsätzlich in vier Prozessphasen gegliedert:[7]

  - Vorbereitungsphase

    Die Vorbereitungsphase diente der Bedarfsermittlung und -analyse. Aufgrund von Marktanalysen wurden die Kosten geschätzt, die Art des Vergabeverfahrens festgelegt und die Vergabeunterlagen erstellt.

  - Veröffentlichungsphase

    Die Veröffentlichungsphase umfasste die Kommunikation zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und den Bietern von der Veröffentlichung des Bekanntmachungstextes über die Bereitstellung der Vergabeunterlagen bis hin zur Annahme der Angebote.

  - Angebots- und Auswertungsphase

    Wenn die Angebote bei der Einrichtung eingingen, wurden sie unter Beachtung der gesetzlichen Fristen und Vorgaben geöffnet, geprüft und ausgewertet. Es folgten die Dokumentation und die Zuschlagserteilung (Vertragsabschluss).

  - Abwicklungsphase

    Sie teilte sich in die Phasen Bestellüberwachung, Wareneingang, Warenabnahme, interne Warenauslieferung, Inventarisierung, Rechnungsprüfung und Zahlung.

- Die vorgefundenen Prozesse waren häufig nicht standardisiert, sodass sie mehr oder weniger voneinander abwichen. Beispielsweise gab es in einer Einrichtung unterschiedliche Verfahrensabläufe für die Beschaffung von IT und sonstigen infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen.

  Ebenso wenig waren die Formulare (z. B. Beschaffungsantrag) vereinheitlicht.

  Darüber hinaus fand bei etlichen Einrichtungen ein häufiger Wechsel der Aufgabenträger innerhalb eines Prozesses statt.

---

[7] Siehe hierzu auch den Bericht Nr. 4/2003 „Elektronische Vergabe und Beschaffung in Kommunalverwaltungen – Grundlagen und Umsetzungshilfen“ der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement vom 09.04.2003, Az.: 10 70 00.

- Die erforderlichen Maßnahmen im Rahmen der Korruptionsprävention (z. B. „Mehr-Augen-Prinzip“, Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung sowie Personalrotation „in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen“) wurden vereinzelt durch die Einrichtungen, welche die Beschaffung dezentral organisiert hatten, nicht ergriffen bzw. konnten wegen des auf mehrere Organisationseinheiten verteilten Personals (incl. Stellen) nicht umgesetzt werden.

- Im Prozessablauf haben wir ferner auch Arbeitsschritte vorgefunden, in denen keine oder nur eine unwesentliche Wertschöpfung erzielt wurde, weil z. B. einzelne Prozessbeteiligte mehrfach eingebunden waren (z. B. bei Abstimmungs- und Genehmigungsprozessen – teilweise ausgeprägter hierarchischer Geschäftsprozess insbesondere durch die Einbindung von Vorgesetzten).

- Die geprüften Einrichtungen machten die Vergabeverfahren in unterschiedlichen Publikationen (z. B. *www.subreport.de*, *www.bi-online.de*, Amtsblatt der Senatsverwaltung Berlin, Deutsches Ausschreibungsblatt, sonstige Fachpublikationen) bekannt, zum Teil auch im Internetportal der Bundesverwaltung *www.bund.de*.

- In den verschiedenen vor- und nachgelagerten Teilprozessen (z. B. bei der Bedarfsermittlung sowie bei Rechnungsstellungs- und Zahlungsvorgängen) nahmen teilweise unterschiedliche Prozessbeteiligte manuelle Tätigkeiten wahr, die auch durch IT unterstützt werden könnten.

2.2.2 Die unterschiedlichen Ablauforganisationen in den untersuchten Einrichtungen waren teilweise nicht effizient. Die Beschaffung war daher in etlichen Fällen unwirtschaftlich:

- Nicht standardisierte Abläufe in den Bereichen, wo diese möglich und sinnvoll sind, führen zu erhöhten Reibungsverlusten z. B. in Form von erhöhten Rüstzeiten oder überlappenden Zuständigkeiten, weil sich die Prozessbeteiligten jeweils individuell auf die Beschaffungsabläufe einstellen müssen. Dadurch besteht zumindest die Gefahr einer nicht ordnungsgemäßen Durchführung von Beschaffungen.

- Die unnötige bzw. mehrfache Beteiligung von Prozessbeteiligten führt zu erhöhten Transport- und Liegezeiten innerhalb des Beschaffungsprozesses. Nach dem Prozessgedanken sollen nur solche Arbeitsschritte Bestandteil des Beschaffungsprozesses sein, die auch einen Mehrwert erbringen. Ansonsten

werden Personal- und Sachaufwand ohne Gegenwert verbraucht und führen zu unwirtschaftlichen Beschaffungen.

Eine Standardisierung und somit effiziente Gestaltung des Vergabeverfahrens kann auch mit einem Vergabemanagementsystem[8] erzielt werden. Mit diesem kann das gesamte Vergabeverfahren elektronisch von der Vorbereitung und Veröffentlichung der Ausschreibung über die Prüfung bzw. Wertung der eingehenden Angebote bis zum Zuschlag medienbruchfrei durchgeführt werden. Aus prozessualer Sicht werden damit Rechtssicherheit und Transparenz innerhalb des Vergabeverfahrens gewährleistet, insbesondere wenn alle Vergabeschritte vollständig und revisionssicher dokumentiert und protokolliert werden. Darüber hinaus kann ein Vergabemanagementsystem Schnittstellen reduzieren und gleichzeitig ein paralleles Arbeiten der dann nur noch unbedingt notwendigen Prozessbeteiligten innerhalb des Beschaffungsvorgangs ermöglichen. Ebenso können die mit der Beschaffung befassten Prozessbeteiligten auf die Datensätze und Informationen jederzeit elektronisch zugreifen (ein „Akten suchen und Akten verschicken“ entfällt).

Durch ein Vergabemanagementsystem können

- Bearbeitungszeiten verkürzt,
- sowohl interne als auch externe Prozesskosten durch integrierte, papierlose Prozesse gesenkt sowie
- Effizienzgewinne realisiert werden.

Die Bekanntmachung der Vergabeverfahren in verschiedenen Publikationen unter gleichzeitiger Vernachlässigung des Internetportals der Bundesverwaltung entspricht nicht dem Kabinettbeschluss vom 10. Dezember 2003 zur Optimierung öffentlicher Beschaffungen und der Festlegung der Eckpunkte für die Einführung der eVergabe sowie des KdB (s. Tz. 1.1). Auch unter Kostengesichtspunkten ist die vorgefundene Verfahrensweise nicht effektiv.

---

[8] Über den Rahmenvertrag „Überlassung und Einführung einer Vergabemanagementsoftware mit Nutzung verschiedener Module bei Bundesbehörden“ (Rahmenvertrag ID 2183 - 01) des BeschA können auskunftsgemäß derzeit 48 Behörden und Einrichtungen neben der Software auch sonstige Dienstleistungen in Anspruch nehmen.

2.2.3 *Wir empfehlen, die Ablauforganisation durch folgende Maßnahmen zu optimieren:*

- *Weitgehende Standardisierung des Beschaffungsverfahrens,*
- *Abbau von Hierarchie- und Genehmigungsstufen,*
- *Einführung eines Vergabemanagementsystems sowie*
- *Nutzung des Portals www.bund.de zur Bekanntmachung von Vergabeverfahren.*

3 Qualitätsmanagement, kontinuierlicher Verbesserungsprozess und interne Serviceorientierung bei der Beschaffung

3.1 Die in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Einrichtungen verfügten über kein flächendeckendes Qualitätsmanagement im Beschaffungsbereich.

Ferner gab es keinen kontinuierlichen Verbesserungsprozess, der u. a. darauf ausgerichtet gewesen wäre, die Leistungserstellung, die Qualität der Leistung, die „Kunden-Orientierung“ und die Situation der Beschäftigten stetig zu untersuchen und zu optimieren.

Zwei der untersuchten Einrichtungen verbesserten den Service im Bereich des Beschaffungswesens durch die Einführung von Service Level Agreements (SLA):[9]

- Eine Einrichtung legte Reaktionszeiten fest. Hierbei wurde dem Bedarfsträger im Einzelfall unter der Voraussetzung, dass ein bearbeitungsfähiger Beschaffungsantrag vorlag, die voraussichtliche Bearbeitungsdauer zugesagt.
- Eine andere Einrichtung schrieb die Rahmenbedingungen für den Ablauf von Beschaffungen zwischen den Bedarfsträgern und der zentralen Beschaffungsstelle fest. Die SLA umfassten u. a. Serviceleistungen der Beschaffungsstelle für die internen Kunden, Bearbeitungszeiträume für verschiedene Vergabeverfahren, Erreichbarkeits- und Reaktionszeiten, Regelungen zur Mitwirkung durch die Bedarfsträger und dergleichen.

---

[9] Der Begriff „SLA“ bezeichnet eine Vereinbarung zwischen Auftraggeber und Dienstleister, die wiederkehrende Dienstleistungen für den Auftraggeber in den Kontrollmöglichkeiten transparenter gestaltet, indem zugesicherte Leistungseigenschaften wie etwa Reaktionszeit, Umfang und Schnelligkeit der Bearbeitung genau beschrieben werden.

Zwei weitere untersuchte Einrichtungen wandten zur Serviceverbesserung andere Verfahrensweisen an:

- Der Bedarfsträger einer Einrichtung und die zentrale Beschaffungsstelle schlossen eine Zielvereinbarung zum jeweiligen „Einkaufsprojekt“ ab, welche u. a. die Ansprechpartner sowie einen Zeitplan für die Beschaffung mit Meilensteinen enthielt.

- Im Rahmen einer Nachbetrachtung von Beschaffungen ab 100 000 Euro (ohne MwSt.) beurteilte der Bedarfsträger einer weiteren Einrichtung die Dienstleistungs- und Beratungsqualität, die Wirtschaftlichkeit (sofern Verhandlungsspielräume vorhanden waren) sowie die Prozesseffizienz der zentralen Beschaffungsstelle nach dem Schulnotenprinzip.

3.2 Die vorgefundenen Maßnahmen zum Qualitätsmanagement waren nicht immer ausreichend. Die ständige Messung der Qualität und die kontinuierliche Umsetzung von Verbesserungsprozessen im Rahmen eines Qualitätsregelkreises bieten Möglichkeiten zu beständig steigender Effizienz und Effektivität.[10]

Wir halten die Einführung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses als Bestandteil eines Qualitätsmanagementsystems im Beschaffungsbereich für erforderlich. Dieser wird im Regelfall durch die Beachtung eines Qualitätsregelkreises mit den Elementen „Planen, Durchführen, Evaluieren und Verbessern“ unterstützt. Der Prozess ist u. a. darauf ausgerichtet, die Leistungserstellung, die Qualität der Leistungen, die Service-/Kunden-Orientierung und die Situation der Beschäftigten stetig zu untersuchen und zu optimieren.

Serviceorientierung im Beschaffungsbereich bedeutet nach unserer Auffassung, die Anforderungen der internen Kunden (Bedarfsträger) bestmöglich zu erfüllen. Diese Service-/Kunden-Orientierung haben wir nur bei wenigen untersuchten Einrichtungen vorgefunden. Zu den Anforderungen der Bedarfsträger gehören u. a.

- die Qualität der Beratung und Hilfestellung bei der Einleitung einer Beschaffungsmaßnahme (z. B. Abfassung eines Beschaffungsantrages und einer Leistungsbeschreibung),

---

[10] Siehe Mitteilung des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Ansätze zum Qualitätsmanagement in der Bundesverwaltung vom 23.06.2006 (Gz.: I 3 - 2005 - 0884).

- schnelle Reaktionszeiten,
- die fristgerechte Beschaffung sowie
- die Bewertung der Wirtschaftlichkeit aufgrund des Preis-/Leistungsverhältnisses.

Wir sehen eine serviceorientierte Zusammenarbeit zwischen den an der Beschaffungsmaßnahme Beteiligten als mitentscheidend für einen gut funktionierenden Beschaffungsprozess an. Durch SLAs können die erforderlichen Rahmenbedingungen für den Ablauf von Beschaffungsmaßnahmen zwischen dem Beschaffungsbereich und dem Bedarfsträger vereinbart werden.

Im Übrigen unterstützen folgende Maßnahmen die Serviceverbesserung:

- Abschluss einer Zielvereinbarung zwischen dem Beschaffungsbereich und dem Bedarfsträger sowie
- Nachbetrachtung und Bewertung der Durchführung einer Beschaffungsmaßnahme ab einer bestimmten Wertgrenze durch den Bedarfsträger.

3.3 *Wir empfehlen*

- *ein Qualitätsmanagement im Beschaffungsbereich unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Bundesrechnungshofes[11] einzuführen sowie*
- *die interne „Kunden"-Orientierung mithilfe von SLAs auszubauen.*

Dies trägt auch zur Akzeptanzsteigerung für die Einrichtung einer zentralen Beschaffungsstelle bei.

4 Elektronische Unterstützung der Beschaffung von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen

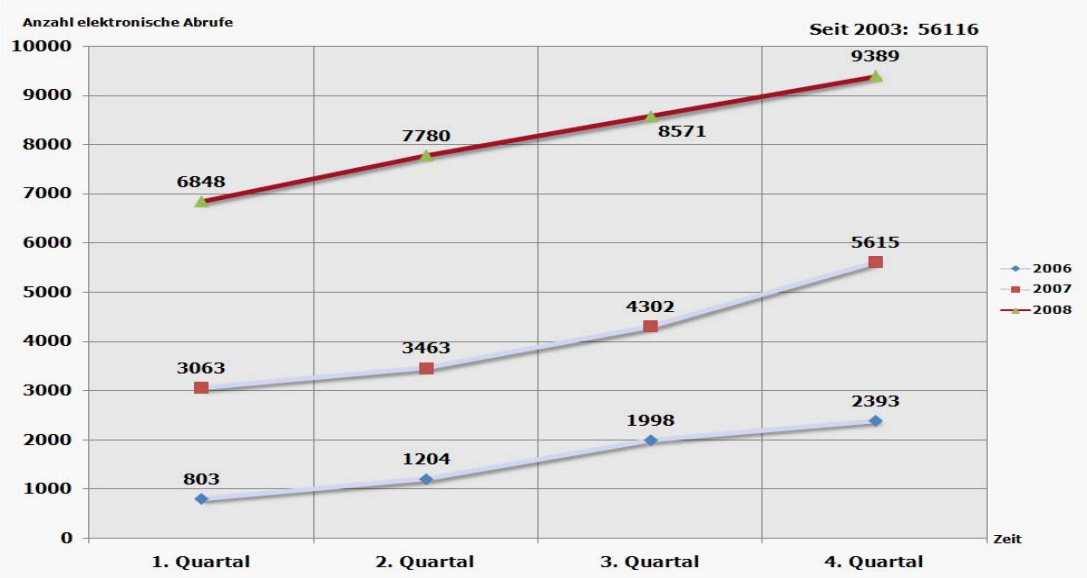
4.1 Aktuelle Entwicklung

Aufgrund des Beschlusses der Bundesregierung zur Optimierung der öffentlichen Beschaffungen (s. Tz. 1.1) sind die Bundesbehörden aufgerufen, auf elektronische Vergabeverfahren umzustellen und hierfür das KdB und die eVergabe-Plattform zu nutzen.

---

[11] Siehe Mitteilung des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Ansätze zum Qualitätsmanagement in der Bundesverwaltung vom 23.06.2006 (Gz.: I 3 - 2005 - 0884).

Nach dem Fortschrittsbericht „Elektronischer Einkauf des Bundes 2008“ (Stand: 31. Dezember 2008)[12] hat sich der Aufwärtstrend bei den elektronischen Abrufen aus dem KdB fortgesetzt. Im 4. Quartal steigerte sich die Anzahl der Abrufe, sodass im Jahre 2008 insgesamt 32 588 Bestellungen[13] über das KdB getätigt wurden. Im Vergleich zum Jahre 2007 bedeutet dies nahezu eine Verdoppelung der Abrufzahlen.



Quelle: Beschaffungsamt des BMI

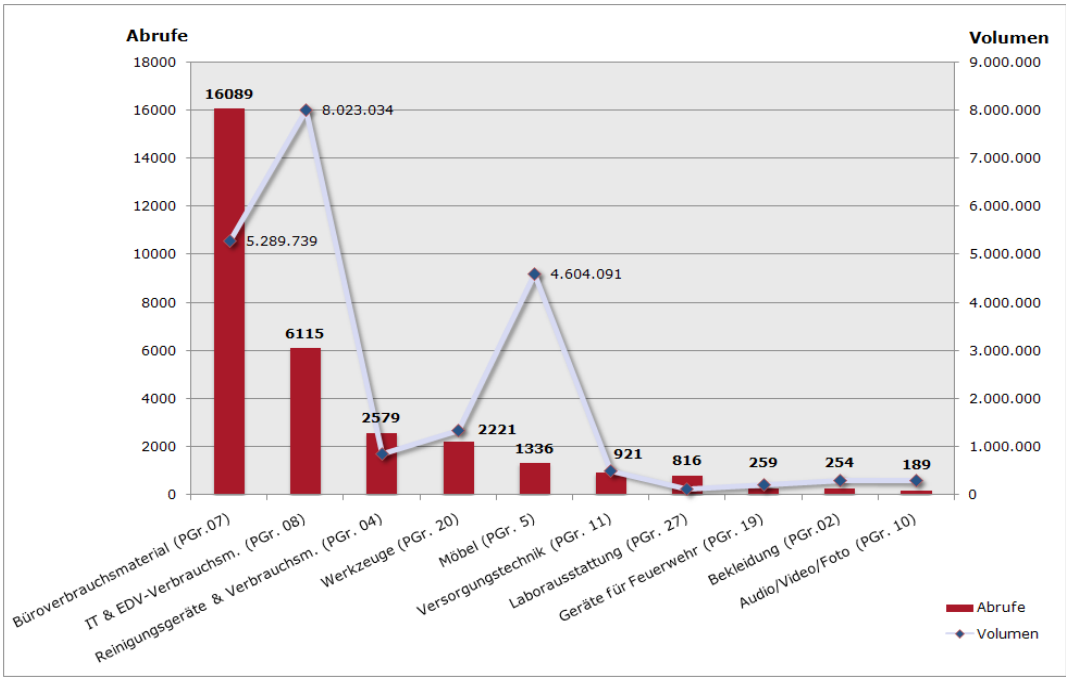
Das Produktsortiment des KdB besteht derzeit aus mehr als 28 000 Artikeln, die elektronisch aus mehr als 260 im KdB hinterlegten Rahmenvereinbarungen[14] bestellt werden können. Die wichtigste Produktgruppe aus dem Produktsortiment des KdB sind die Verbrauchsmaterialien. Sie machen mit insgesamt 16 089 Abrufen knapp 50 % der Abrufe im Jahre 2008 aus.

---

12 Der Fortschrittsbericht (Herausgeber: BeschA des BMI) richtet sich an die Ressorts des Bundes und informiert über den aktuellen Stand zum Kabinettsbeschluss zur Optimierung öffentlicher Beschaffungen vom 10.12.2003. Dieser ist aufgegangen in Punkt 3.1.3 des Umsetzungsplans 2008 zum Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“. Siehe auch www.kdb.bund.de.

13 1. Quartal 2008 (6 848) + 2. Quartal 2008 (7 780) + 3. Quartal 2008 (8 571) + 4. Quartal (9 389) = 32 588 elektronische Abrufe.

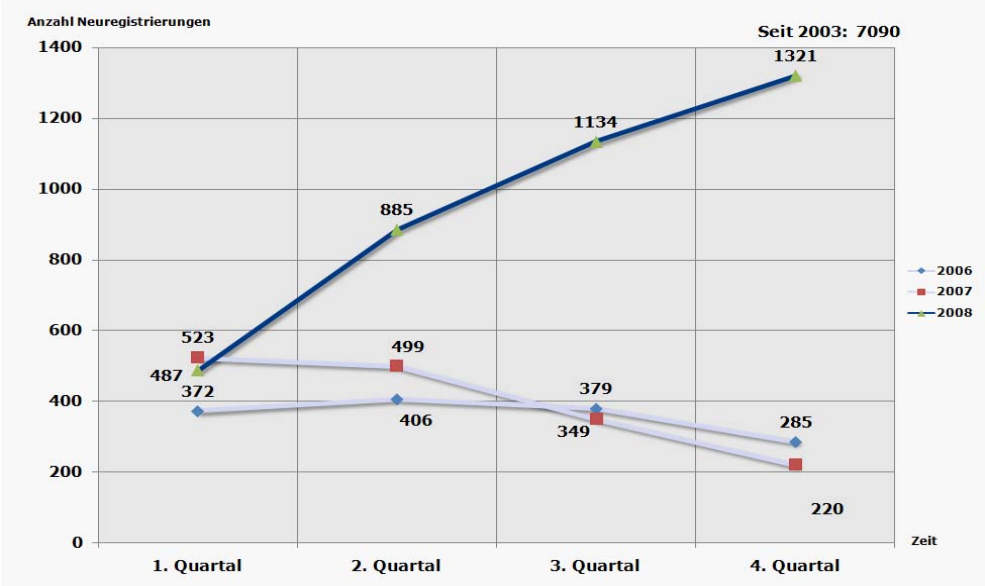
14 Stand: 31.10.2008.



Quelle: Beschaffungsamt des BMI

Aus dem o. a. Bericht geht ferner hervor, dass die eVergabe-Plattform deutlich verstärkt genutzt wurde, sowohl von Vergabestellen als auch von Bieterseite:

- Gegenüber dem Jahre 2007 ist die Anzahl der auf der eVergabe-Plattform registrierten Bieter im Jahre 2008 um 141 % gestiegen – von 1 591 Registrierungen im Jahre 2007[15] auf 3 827 im Jahre 2008[16].

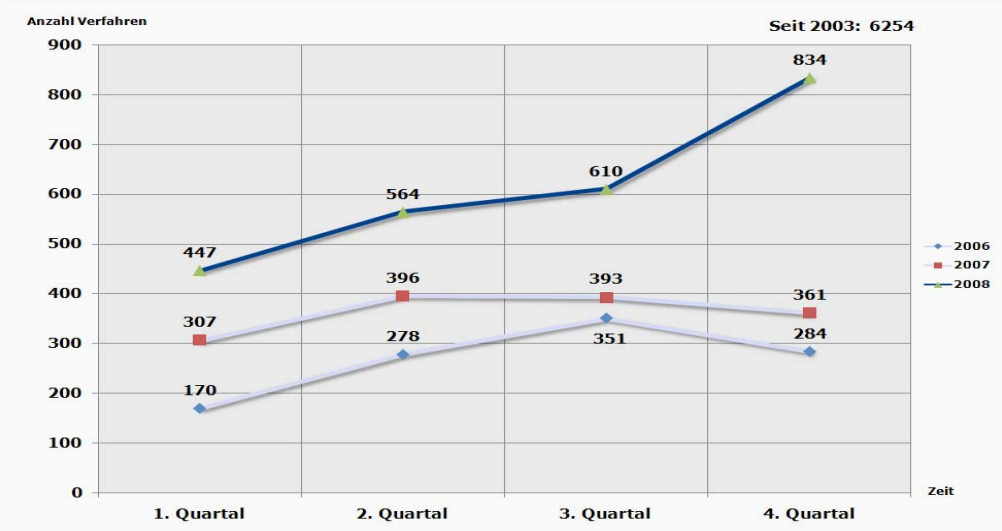


Quelle: Beschaffungsamt des BMI

[15] 1. Quartal 2007 (523) + 2. Quartal 2007 (499) + 3. Quartal 2007 (349) + 4. Quartal (220) = 1 591 Registrierungen.

[16] 1. Quartal 2008 (487) + 2. Quartal 2008 (885) + 3. Quartal 2008 (1 134) + 4. Quartal (1 321) = 3 827 Registrierungen.

- Auch die Ausschreibungsaktivitäten der Vergabestellen haben im gleichen Zeitraum gegenüber dem Vorjahr um 68 % zugenommen. Während im Jahre 2007 insgesamt 1 457 Vergabeverfahren[17] über die Plattform bereitgestellt wurden, waren es im Jahre 2008 bereits 2 455 Vergabeverfahren[18].



Quelle: Beschaffungsamt des BMI

4.2 Beschaffungen über das Kaufhaus des Bundes

4.2.1 Fünf der in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung nutzten die Möglichkeiten des KdB, in dem die Behörden und Einrichtungen des Bundes aus Rahmenvereinbarungen über bündelungsfähige Produkte (Standardprodukte) elektronisch bestellen konnten, welche die ZBSt abgeschlossen hatten. Die Zahl der Abrufe und die Höhe des Abrufvolumens waren unterschiedlich ausgeprägt.

Im Haushaltsjahr 2007 wurden von diesen Einrichtungen zwischen 27,2 % und 34,5 % der gesamten Beschaffungen über das KdB abgewickelt; das Beschaffungsvolumen lag zwischen 10 % und 23,6 % der Gesamtausgaben.

Anlässlich der örtlichen Erhebungen bei einer ZBSt haben wir festgestellt, dass die Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung den kleinsten Nutzerkreis des KdB bildeten.

---

17 1. Quartal 2007 (307) + 2. Quartal 2007 (396) + 3. Quartal 2007 (393) + 4. Quartal (361) = 1 457 Vergabeverfahren.

18 1. Quartal 2008 (447) + 2. Quartal 2008 (564) + 3. Quartal 2008 (610) + 4. Quartal (834) = 2 455 Vergabeverfahren.

Folgende Einrichtungen nutzten das KdB (Stand: November 2008):

- 228 Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung,
- 79 Zuwendungsempfänger und
- 34 Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung.

4.2.2 Zu wenige Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung nutzten die Möglichkeiten des KdB.

Standardprodukte für die Bundesverwaltung sollen nach einem Beschluss aller Bundesministerien gebündelt von den ZBSt beschafft werden. So soll gewährleistet werden, dass für gleiche Produkte nicht mehrere Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden und keine Synergieeffekte verloren gehen. Durch die Verteilung dieser Fachaufgabe auf mehrere Fachbehörden (ZBSt) ist nach Auskunft des BMI zudem sichergestellt, dass die Anforderungen unterschiedlicher Bundesressorts in die Vergabeverfahren einfließen.

Folgende ZBSt stellen bereits diverse Rahmenvereinbarungen in das virtuelle KdB ein:[19]

- Bundesfinanzdirektion Südwest (BFD SW)[20]

  Das Referat RF 5 der BFD SW ist als zentrale Beschaffungsstelle für den Abschluss von ressortübergreifenden Rahmenvereinbarungen in den Produktgruppen Kraftfahrzeuge, Kfz-Technik, Büromaschinen, Arbeitssicherheitsausstattung sowie Kommunikationstechnik (Unterhaltungselektronik) zuständig.

- Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM)

  Durch den technischen Sachverstand und die enge Bindung zur Fachaufgabe[21] wurde die BAM zu einer zentralen Beschaffungsstelle des Bundes ernannt. Derzeit ist sie für den Abschluss von ressortübergreifenden Rahmenvereinbarungen in den Produktgruppen Labormaterialien sowie Reinigungsmittel/Hygieneartikel zuständig.

---

19 Siehe auch www.kdb.bund.de.

20 ehemals Beschaffungsamt der BABZV; Geschäftsbereich des BMF.

21 Die BAM hat die Aufgabe, Entwicklungen der deutschen Wirtschaft zu fördern, mit dem Ziel, Sicherheit und Zuverlässigkeit in Chemie und Materialtechnik weiterzuentwickeln.

- Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern

  Neben der zentralen Beschaffung von Gütern (Waren und Dienstleistungen) im Geschäftsbereich des BMI ist das BeschA auch als Dienstleistungszentrum für andere Geschäftsbereiche in der Bundesverwaltung tätig.

Im Rahmen des KdB schließt das BeschA als zentrale Beschaffungsstelle unter anderem ressortübergreifende Rahmenvereinbarungen in den Produktgruppen Informationstechnik/EDV-Verbrauchsmaterial, Dienstleistungen, Möbel sowie Kommunikationstechnik (Netze und Endgeräte) ab.

- Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung

  Als zentrale Beschaffungsstelle ist das BWB für den Abschluss von ressortübergreifenden Rahmenvereinbarungen in den Produktgruppen Kraft- und Schmierstoffe, Licht- und Stromversorgungstechnik, Werkzeuge sowie Kommunikationstechnik (Audio-, Video- und Fototechnik) zuständig.

Neben diesen zentralen Beschaffungsstellen nimmt seit Januar 2006 auch der Arbeitskreis III im BMF (BMF-AK-III)[22] aktiv an der Umsetzung des Kabinettsbeschlusses der Bundesregierung zur „Optimierung öffentlicher Beschaffungen vom 10. Dezember 2003“ teil und stellt seine Rahmenvereinbarungen über die Online-Plattform „KdB“ zur Verfügung. Das Produktportfolio des Büroverbrauchsmaterials umfasst derzeit auskunftsgemäß ca. 500 Artikel.

Nicht in jeder Einrichtung der mittelbaren Bundesverwaltung haben die für die Beschaffungen zuständigen Beschäftigten das notwendige Fachwissen im Vergaberecht, um wenige Vergabeverfahren innerhalb eines Jahres ordnungsgemäß und wirtschaftlich durchführen zu können. Ziel von ZBSt ist es, Behörden und Einrichtungen bei Beschaffungen zu entlasten und das Fachwissen zum GWB, der Vergabeverordnung sowie der VOL/A zu bündeln.

4.2.3 *Um mögliche Effizienzpotenziale im Zusammenhang mit der Beschaffung von Standardgütern zu erschließen, empfehlen wir, diese Güter verstärkt über das KdB zu bestellen. Hierzu sind u. a. folgende Schritte erforderlich:*

[22] Der Arbeitskreis III im BMF (BMF-AK-III) in Bonn ist eine Beschaffungseinheit im Referat VI A 4 des BMF.

- *Prüfung der Zugangsvoraussetzungen,*[23]
- *Ermittlung des eigenen Jahresbedarfs an Standardgütern,*
- *Registrierung beim KdB sowie*
- *Beteiligung an den Bedarfsabfragen des KdB im Zusammenhang mit der Ausschreibung neuer Rahmenvereinbarungen (Anmeldung des Eigenbedarfs bei den entsprechenden Produkten).*

4.3 Einführung der elektronischen Vergabe

4.3.1 Eine der in unsere örtlichen Erhebungen einbezogenen Einrichtungen nutzte bereits die eVergabe.[24]

Eine Einrichtung befand sich seit Mitte des Jahres 2008 in der Pilotierung, eine weitere beabsichtigte die Einführung der eVergabe ab dem Jahre 2009.

Bei einer ZBSt stellten wir fest, dass die mittelbare Bundesverwaltung die eVergabe-Plattform weniger nutzte als die unmittelbare Bundesverwaltung.

Folgende Behörden/Einrichtungen nutzten die eVergabe (Stand: November 2008):

- 84 Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung aus acht Ressorts,
- 2 Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung (davon eine in der Pilotierung),

---

[23] Der Zugang zum KdB ist nicht für jede Behörde oder öffentliche Einrichtung möglich. Die Körperschaften sind nach den Regelungen des Artikels 20 Grundgesetz selbstständig organisiert und voneinander unabhängig. Die Bildung einer generellen Einkaufsgemeinschaft dieser Körperschaften ist aus Sicht der Bundesverwaltung zumindest derzeit aus organisatorischen Gründen nicht möglich. Um eine eindeutige Abgrenzung herzustellen, wurden durch die zuständigen Bundesministerien Zugangskriterien festgelegt:

- Ausschließlich Behörden der unmittelbaren bzw. mittelbaren Bundesverwaltung sowie bundesnahe Einrichtungen mit einer mehr als 50-prozentigen institutionellen Zuwendungsförderung im Sinne des §§ 23 und 44 Bundeshaushaltsordnung können sich für das gebündelte Einkaufsverfahren beim KdB registrieren lassen.
- Zudem müssen diese Einrichtungen einer wirksamen Fach- und Rechtsaufsicht oder einer vergleichbar wirksamen Einfluss- und Kontrollmöglichkeit des Bundes unterliegen, um ggf. die zweckentsprechende Verwendung der eingekauften Produkte im Rahmen des Haushaltsvollzuges prüfen zu können.
- Hinzu kommt, dass keine dieser Einrichtungen mit einem Unternehmen der Privatwirtschaft in einem Wettbewerbsverhältnis stehen darf. Hierdurch soll eine mittelbare Subventionierung von Drittmittelgeschäften verhindert werden, um Wettbewerbsvorteile für einzelne Einrichtungen auszuschließen.

Siehe auch: http://www.kdb.bund.de/cln_116/nn_1254840/KdB/DE/KaufhausDesBundes/Zugang/node.html?__nnn=true

[24] Siehe: http://www.evergabe-online.info (Die Nutzungsvoraussetzungen sind in der Rubrik Vergabestellen, Registrierung hinterlegt).

- 6 Behörden aus drei Bundesländern (Test-/Pilotbetrieb) sowie
- 2 Kommunen (Test-/Pilotbetrieb).

4.3.2 Zu wenige Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung nutzen die eVergabe als zentrale Internetplattform, auf der alle Ausschreibungen des Bundes veröffentlicht und alle ergänzenden Informationen und Unterlagen elektronisch abgerufen werden können. Die eVergabe-Plattform ist Grundlage für die elektronische Kommunikation zwischen der jeweiligen Vergabestelle und den am Wettbewerb beteiligten Unternehmen.

Die wirtschaftlichen Effekte elektronischer Kommunikationsmittel bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sind durch ein breites Spektrum von Analysen und Studien belegt. Der Bundesrechnungshof geht daher auf der Grundlage der von ihm ausgewerteten Erfahrungen und Studien davon aus, dass auch die Nutzung der eVergabe (neben dem KdB) wirtschaftlich sein wird, wenn die Kostensenkungspotenziale vollständig genutzt werden.[25]

Die eVergabe erhöht die Transparenz des Vergabevorgangs, insbesondere durch die Veröffentlichung an zentraler Stelle im Internet, und verbessert den Überblick über den Verfahrensstand für alle jederzeit und gleichermaßen und die Ergebnisse des Verfahrens. Darüber hinaus sorgt sie für eine höhere Rechtskonformität des Verfahrens, da die Reihenfolge der Schritte vorgegeben wird, vollständige Angaben zu machen und gewisse Abläufe, zum Teil technisch zwingend, einzuhalten sind. Diese Aspekte leisten auch einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention (siehe Tz. 7). Weitere Vorteile der eVergabe sind u. a.

- eine beschleunigte Bedarfsdeckung (insbesondere durch kürzere Durchlaufzeiten und schnellere Bearbeitung),
- die Reduzierung der Publikations-, Druck- und Versandkosten durch Veröffentlichung von Ausschreibungen im Internet und elektronischen Versand von Ausschreibungsunterlagen sowie
- mehr Wettbewerb durch eine zentrale Veröffentlichung (siehe Tz. 2.2).

---

[25] Quelle: Bericht des Bundesrechnungshofes an die Bundesregierung nach § 88 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung über die Einführung der elektronischen Vergabe in der Bundesverwaltung.

4.3.3 *Wir empfehlen den Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, die Einführung der eVergabe zu prüfen, um gemeinsam mit den positiven Effekten des KdB die Kostensenkungspotenziale der Beschaffungsmaßnahmen zu realisieren.*

5 Beschaffungen von infrastrukturellen Gütern und Dienstleistungen im Rahmen von Kooperationen

5.1 Die von uns geprüften Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung führten auskunftsgemäß keine Beschaffungen in Kooperation mit den als Dienstleister tätigen ZBSt durch.

Eine geprüfte Einrichtung arbeitete nach eigenen Angaben wie folgt mit einer ZBSt zusammen:

- Laufender Informationsaustausch sowie
- Prüfung der Verwendbarkeit von Rahmenvereinbarungen des Bundes für die eigene Einrichtung.

Im Gegensatz zur mittelbaren Bundesverwaltung existierten nach unserer Erkenntnis zwischen Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung und einer ZBSt bereits Kooperationen im Bereich der Beschaffung. Beispielsweise hatte eine oberste Bundesbehörde eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, die folgende Arbeitsteilung bei Öffentlichen Ausschreibungen und EU-Vergabeverfahren vorsah:

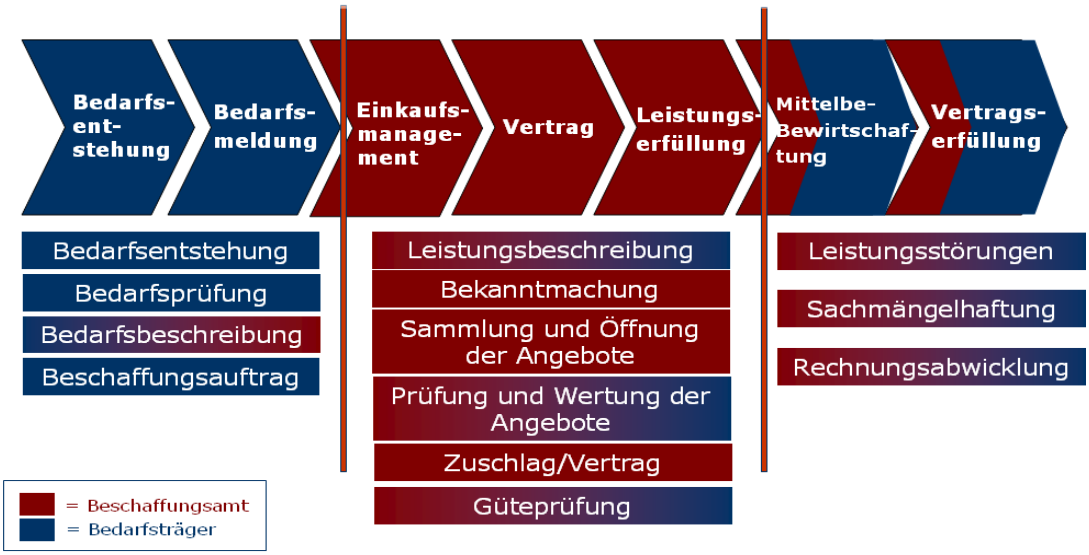
- Die Beschaffungsstelle der obersten Bundesbehörde stellte den Bedarf fest, schätzte das Auftragsvolumen, führte eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durch, legte die Art des Vergabeverfahrens fest und erstellte die Leistungsbeschreibung.
- Das formale Vergabeverfahren führte die ZBSt durch.
- Die Bewertung der eingegangenen Angebote und das Zuschlagsverfahren wickelten die Beschaffungsstelle der obersten Bundesbehörde und die ZBSt in enger Kooperation ab.
- Die weitere Bearbeitung der Beschaffungsmaßnahme bis zur Rechnungsbegleichung lag wieder in der Zuständigkeit der obersten Bundesbehörde.

5.2 Durch die Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten mit den ZBSt können sowohl Prozesskosten eingespart als auch Güter und Dienstleistungen günstiger beschafft werden, da die Behörden und Einrichtungen den ZBSt auskunftsgemäß auch Aufträge zur Beschaffung von Gütern oder Dienstleistungen erteilen können.

Beispielsweise können die ZBSt die Einrichtungen unterstützen

- mit Beratung bei der Bedarfsbeschreibung,
- mit ihrer Marktübersicht in vielen Produktkategorien,
- beim Vergabeverfahren (Erstellung der Leistungsbeschreibung, Bekanntmachung, Sammlung und Öffnung der Angebote, Prüfung und Wertung der Angebote, Erteilung des Zuschlags/-Vertragsabschluss) durch Personal mit technischen, rechtlichen und kaufmännischen Kenntnissen,
- durch Bündelung des Bedarfs, um wirtschaftlich beschaffen zu können sowie
- bei der Vertragserfüllung (u. a. bei Leistungsstörungen, Durchsetzung von Ansprüchen im Rahmen der Sachmängelhaftung, Rechnungsabwicklung).

Zwischen dem Bedarfsträger und dem Dienstleister ist folgende Aufgabenverteilung denkbar:



Quelle: Beschaffungsamt des BMI

5.3 *Wir empfehlen den Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, die vielfältigen Möglichkeiten einer Kooperation mit den als Dienstleister tätigen ZBSt zu prüfen, um die Effektivität und Effizienz der Beschaffungen zu verbessern.*

6 Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich

6.1 Die Organisationsarbeit wurde von den geprüften Einrichtungen in unterschiedlichem Umfang wahrgenommen. Wir haben Folgendes festgestellt:

- Eine systematische und strukturierte Aufgabenkritik im Beschaffungsbereich wurde meistens nicht praktiziert; dies gilt sowohl hinsichtlich der Vollzugs- als auch der Zweckkritik.
- Die überwiegende Zahl der Einrichtungen identifizierte und dokumentierte die Beschaffungsprozesse nicht.
- Organisationsuntersuchungen wurden überwiegend nicht durchgeführt.

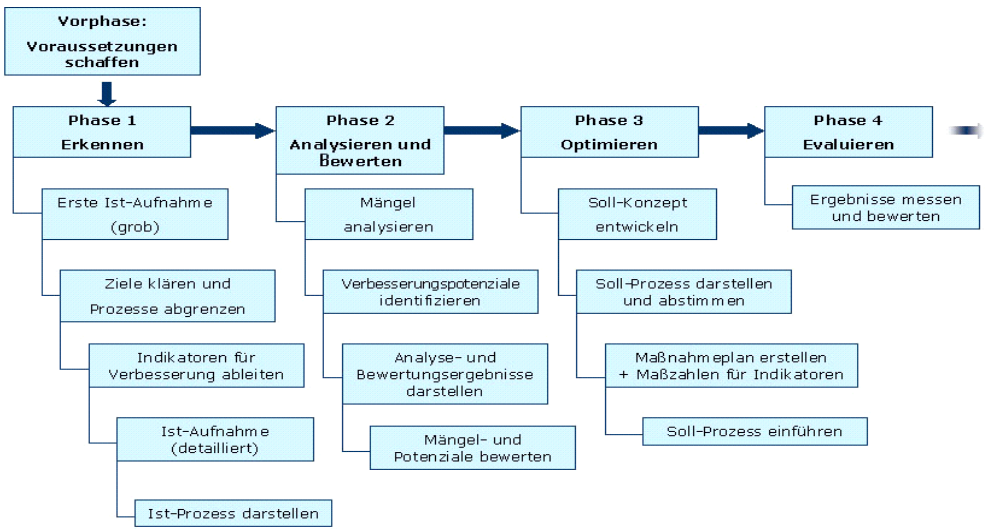
  Sofern die Einrichtungen in Einzelfällen Organisationsuntersuchungen durchführten,

  - wurden die Hinweise des Handbuches für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlungen des BMI[26] oder die Grundzüge des „4-Phasen-Modells“ der Arbeitsgemeinschaft „Geschäftsprozesse in der öffentlichen Verwaltung“[27] nicht oder nur teilweise berücksichtigt.
  - nahmen sie keine strukturierte und systematische Evaluation ihrer Organisationsmaßnahmen vor.

---

26 Siehe Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung; www.orghandbuch.de

27 Verfahrensmodell zur Gestaltung von Geschäftsprozessen der öffentlichen Verwaltung – Wandel von der funktionalen zur prozessorientierten Verwaltung.



Eine Einrichtung ließ eine entsprechende Untersuchung durch einen öffentlichen Dienstleister vornehmen; seine Empfehlungen aus dem Jahre 1999 wurden bisher nicht umgesetzt.

- Darüber hinaus ermittelte ein Teil der Einrichtungen den Personalbedarf nicht nach anerkannten Methoden. Einige Einrichtungen sahen sich zudem nicht in der Lage, uns das aktuelle Stellen-Soll für den Bereich Beschaffung zuverlässig mitzuteilen, da aufgrund der dezentralen Organisationsstruktur die Beschäftigten im Beschaffungsbereich auf sogenannten Mischarbeitsplätzen tätig waren und der für Beschaffungen entfallende Stellenanteil nur grob geschätzt werden konnte.
- Die überwiegende Zahl der untersuchten Einrichtungen hatte zwar teilweise einzelne Regelungen zum Beschaffungsbereich, sie waren jedoch nicht in zusammenfassenden Regelungen gebündelt (Vergabehandbuch o. Ä.).

6.2 Die festgestellten Defizite in der Aufbauorganisation (s. Tz. 2.1) und der Ablauforganisation (s. Tz. 2.2), ein meist fehlendes Qualitätsmanagement (s. Tz. 3), die nicht hinreichend genutzten Möglichkeiten des KdB (s. Tz. 4.1) und der eVergabe (s. Tz. 4.2) sowie die fehlenden Kooperationen mit den ZBSt sind auch darauf zurückzuführen, dass eine Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich nicht im ausreichenden Umfang stattfindet.

Ziele der Beschaffungsdurchführung in der Bundesverwaltung sind u. a. Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit. Einerseits bedeutet dies, dass Beschaffungen möglichst wirtschaftlich und schnell realisiert werden sollten; andererseits ist die regelgerechte Beschaffung sowie die Korruptionsprävention zu gewährleisten.

Versteht man Organisation als die Summe aller Maßnahmen zur möglichst effizienten und effektiven Erreichung dieser Ziele, so kommt der Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich eine zentrale Bedeutung zu.

Wegen des fehlenden Einsatzes wesentlicher Organisationsinstrumente (u. a. Aufgabenkritik, Organisationsuntersuchung mit Prozessdokumentation und anschließend Personalbedarfsermittlung nach anerkannten Methoden sowie Evaluation durchgeführter Veränderungsprozesse) und somit eines nicht hinreichend definierten und geordneten organisatorischen Rahmens ist das Handeln im Beschaffungsbereich nicht effizient und effektiv möglich. Folgende Aktivitäten sind daher erforderlich:

- Der Aufgabenbestand und die Aufgabenwahrnehmung im Beschaffungsbereich müssen fortlaufend durch Aufgabenkritik[28] sowie Optimierung der Aufbauorganisation und der Arbeitsabläufe geprüft werden.

- Konzepte zur Optimierung der Beschaffungsdurchführung können nur auf der Grundlage von Organisationsuntersuchungen erarbeitet werden. Gegenstand von Organisationsuntersuchungen sind dabei insbesondere Aufgaben, Prozesse, Strukturen und der Personalbedarf. Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlungen nach anerkannten Methoden sind notwendig, um Aussagen

  - zur aufbau- und ablauforganisatorischen Ist-Situation,
  - zum aufbau- und ablauforganisatorischen Optimierungspotenzial sowie
  - zum belegten Personalbedarf

  im Beschaffungsbereich treffen zu können.

- Eine aktuelle, korrekte und vollständige Prozessdokumentation ist unverzichtbar, um u. a.

  - den Prozessverantwortlichen den notwendigen Überblick für Steuerungsmaßnahmen zu geben,
  - die vergaberechtliche Verpflichtung zur Dokumentation des Vergabevorgangs (Vergabevermerk) zu erfüllen,
  - Optimierungsmöglichkeiten im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses zu prüfen und daraus resultierende Maßnahmen umsetzen zu können sowie
  - neue Prozessbeteiligte einarbeiten zu können.

---

[28] Mit der Aufgabenkritik wird auf Basis der gesetzlichen Vorgaben und strategischen Zielsetzung der Behörde geprüft und festgelegt, welche Aufgaben auch künftig (Effektivität) und in welcher Art und Weise (Effizienz) wahrgenommen werden sollen.
Unter der Aufgabenkritik als eigenständigem Untersuchungsschwerpunkt wird die Zweckkritik samt der abzuleitenden Vorschläge für die künftige Aufgabenstruktur verstanden.
Im Gegensatz dazu hinterfragt die Vollzugskritik Art und Weise sowie Umfang der Aufgabenerledigung. Beide Formen erstrecken sich sowohl auf die bestehende als auch auf neu wahrzunehmende Aufgaben.
Die Zweckkritik geht der Vollzugskritik (Geschäftsprozessoptimierung) und der Personalbedarfsermittlung immer zwingend voraus, denn nur für tatsächlich notwendige Aufgaben ist eine detaillierte Untersuchung der Aufgabenerledigung und des Personalbedarfs sinnvoll.
Siehe Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung; www.orghandbuch.de und Ausführungen im Online-Verwaltungslexikon unter http://www.olev.de.

- Evaluationen sind zur strategischen Steuerung der Organisationsarbeit notwendig; sie liefern Ergebnisse zu den Resultaten (Leistungen, Wirkungen) organisatorischer Maßnahmen (z. B. Umstrukturierungsprozesse). Durch Evaluation einzelner Umstrukturierungsprozesse im Beschaffungsbereich können u. a. den betroffenen Organisationseinheiten und Personen die Wirkung und der Erfolg der durchgeführten Maßnahmen aufgezeigt werden.

- Die Bündelung der schriftlich verfassten Verfahrensregelungen zum Beschaffungsbereich (Vergabehandbuch o. Ä.), die

  - die Aufgaben und Funktionen der im Vergabeverfahren beteiligten Stellen (z. B. Bedarfsträger, anfordernde Stelle, Beschaffungsstelle, Vergabesachbearbeiter, Beauftragter für den Haushalt) festlegen,

  - verbindliche Grundsätze zur Vorgehensweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bei nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren festschreiben,

  - die vom zuständigen Ressort vorgegebenen Höchstwerte für die Freihändige Vergabe öffentlicher Aufträge nach § 3 Nr. 4p VOL/A wiedergibt sowie

  - Prozessabläufe zu den unterschiedlichen Vergabeverfahren enthalten,

  sind in Ergänzung zu den vergaberechtlichen Regelungen unverzichtbar, um wirtschaftliche und ordnungsgemäße Beschaffungen zu gewährleisten.

Zur Organisationsarbeit in der mittelbaren Bundesverwaltung verweisen wir auf unsere Mitteilung über die Querschnittsprüfung „Wahrnehmung von Z-Aufgaben in der mittelbaren Bundesverwaltung; hier: Organisation“ vom 18. Januar 2008 (VII 5 - 2006 - 0009), die auch Empfehlungen zur Struktur und strategischen Ausrichtung der Organisationsarbeit sowie des Einsatzes der „klassischen“ Instrumente der Organisationsarbeit und der Neuen Steuerungsinstrumente in der mittelbaren Bundesverwaltung enthält.[29]

[29] Siehe auch: http://www.intranet.bund.de/cln_581/nn_1123668/DE/Rechtsvorschriften__Arbeitshilfen/BRH/BRH__node.html?__nnn=true.

6.3 *Wir empfehlen,*

- *auf der Grundlage einer ständigen Aufgabenkritik und unter Einbeziehung der Möglichkeiten des KdB (s. Tz. 4.1) sowie der eVergabe (s. Tz. 4.2) Organisationsuntersuchungen mit dem Ziel optimierter Beschaffungsprozesse sowie anschließend Personalbedarfsermittlungen nach anerkannten Methoden durchzuführen,*
- *Veränderungsprozesse im Bereich der Beschaffung zu evaluieren sowie*
- *sämtliche Verfahrensregelungen zum Beschaffungsbereich in einem Vergabehandbuch o. Ä. niederzulegen und dieses um eine fortlaufende Prozessdokumentation zu ergänzen.*

7 Korruptionsprävention

7.1 Die von uns untersuchten Einrichtungen, die über eine zentrale Beschaffungsstelle verfügten, hatten die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung[30] überwiegend umgesetzt. Folgende Maßnahmen wurden in unterschiedlichem Umfang ergriffen:

- Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und entsprechende Durchführung von Risikoanalysen,
- Einsetzung eines Ansprechpartners für die Korruptionsprävention,
- Vermittlung von Informationen zur o. a. Richtlinie an die Beschäftigten (u. a. durch Veröffentlichung im Intranet),
- Trennung von Planung, Vergabe und haushaltsmäßiger Abwicklung der Beschaffungsmaßnahmen,
- Vermeidung von festen Zuständigkeiten für bestimmte Produkte/Produktgruppen und Bedarfsträger innerhalb der zentralen Beschaffungsstelle durch eine laufende Rotation der Beschäftigten,
- Gewährleistung des Mehr-Augen-Prinzips durch die Einführung von Vergabeteams mit mindestens zwei Beschäftigten, die alle Schritte eines Vergabeverfahrens gegenseitig prüften und mitzeichneten,

---

30 Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, BMI, 30.07.2004, Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745.

- Dokumentation jeder Abweichung vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung,
- Prüfung der Kernpunkte des Ausschreibungsverfahrens (u. a. Wahl der Vergabeart, Leistungsbeschreibung, Wahl der Wertungskriterien) durch das Rechtsreferat sowie
- Schulung der Beschäftigten im Hinblick auf die Korruptionsprävention.

7.2 Einrichtungen mit dezentraler Beschaffungsorganisation maßen der Richtlinie nicht die erforderliche Bedeutung zu. Eine Vielzahl der o. a. Maßnahmen wurden nicht ergriffen bzw. konnte wegen der auf mehrere Organisationseinheiten verteilten Stellen- und Personalkapazitäten nicht umgesetzt werden. Dies betraf vor allem das Mehr-Augen-Prinzip und die Trennung von Planung, Vergabe und haushaltsmäßiger Abwicklung der Beschaffungsmaßnahmen.

Der Deutsche Bundestag beschloss im Jahre 1997 ein Gesetz zur Bekämpfung der Korruption.[31] Darauf aufbauend erließ die Bundesregierung für die Bundesverwaltung im Jahre 1998 eine Richtlinie zur Korruptionsprävention. Die Richtlinie trat in ihrer Neufassung vom 30. Juli 2004[32] am 11. August 2004 in Kraft und enthält einen Maßnahmenkatalog zur Korruptionsprävention.

Diese Richtlinie ist ein Instrument zur Verhinderung von Korruption im öffentlichen Dienst und gilt für alle Dienststellen des Bundes.

Der Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung bzw. des Offenen Verfahrens hat im Rahmen der Korruptionsprävention besondere Bedeutung. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist regelmäßig im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht zu prüfen, ob unzulässige Einflussfaktoren vorgelegen haben.

Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen sind Vorbereitung, Planung und Bedarfsbeschreibung möglichst von der Durchführung des Vergabeverfahrens und der späteren Abrechnung organisatorisch zu trennen.[33]

---

31 Siehe Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13.08.1997, BGBl. I S. 2038 f.

32 Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, BMI, 30.07.2004, Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745.

33 Siehe Ziffer 11 – Leitsätze für die Vergabe – der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, BMI, 30.07.2004, Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745.

7.3 *Da eine wirksame Korruptionsprävention mit der stringenten Umsetzung der in der Richtlinie der Bundesregierung vorgegebenen Handlungsanweisungen beginnt, empfehlen wir den Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, alle Aktivitäten zu ergreifen, um jeder Form von Korruption mit präventiven Maßnahmen nachhaltig vorzubeugen.*

8 Interne Revision

8.1 Fünf der von uns geprüften Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung verfügten über eine Interne Revision (auch: Innenrevision). Die Aufgaben und Ziele der Internen Revision waren überwiegend schriftlich z. B. in einer Revisionsanweisung niedergelegt, die eine nur den Weisungen der Behördenleitung unterworfene Arbeit gewährleisten sollte. Daneben existierte in der Regel ein abgestimmter jährlicher Revisionsplan (Arbeitsplan).

Bei den Prüfungen im Beschaffungsbereich verfolgten die Internen Revisionen auskunftsgemäß bisher ausschließlich einen reaktiven Prüfungsansatz. So prüften sie fast ausschließlich die Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Organisationsprüfungen durch die Interne Revision oder Prüfungen mit organisatorischen Teilaspekten fanden in der Vergangenheit auskunftsgemäß überwiegend nicht statt. Nur eine Interne Revision betrachtete nach eigenen Angaben auch einzelne Aspekte der Organisation des Vergabeverfahrens bei wenigen ausgesuchten Beschaffungsmaßnahmen und die dazu gehörenden Teilprozesse.

8.2 Der Bundesrechnungshof hat anlässlich seiner Prüfung „Aufgaben und Wirkungen Interner Revisionen im nachgeordneten Bereich“[34] Sollkriterien für die Einrichtung und Arbeitsweise Interner Revisionen erarbeitet (keine abschließende Aufzählung):

- Als eines der Instrumente, die einer Behördenleitung zur Führung und Steuerung ihrer Behörde und zur Abwehr betriebsimmanenter Risiken zur Verfügung stehen, unterstützt die Interne Revision die Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht und trägt dem Transparenzgebot Rechnung.

---

[34] Siehe Mitteilung des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Aufgaben und Wirkungen Interner Revisionen im nachgeordneten Bereich vom 17.01.2005 (Gz.: I 3 - 2004 - 0547).

- Jede Behörde hat eine Risikoanalyse vorzunehmen, um einen Überblick über die mit ihrer Tätigkeit verbundenen Risiken zu erlangen. Die Risikoanalyse bildet die Grundlage für die Entscheidung der Behördenleitung über die Einrichtung einer Internen Revision. Entscheidet sie sich für die Einrichtung einer Internen Revision, ist das Ergebnis der Risikoanalyse zugleich Grundlage für die Revision.

- Die Prüfungstätigkeit einer Internen Revision erstreckt sich grundsätzlich auf alle Bereiche einer Behörde. Insbesondere prüft sie die Betriebs- und Geschäftsabläufe, das Risikomanagement und das Interne Kontrollsystem. Darüber hinaus kann sie Aufgaben der Korruptionsprävention übernehmen.

8.3 *Wir empfehlen, die Interne Revision neben Recht- und Ordnungsmäßigkeitsaspekten von Beschaffungsmaßnahmen auch organisatorische Fragestellungen (wie z. B.: Wurden die Geschäftsprozesse analysiert und optimiert?) prüfen zu lassen.*

9 Schlussbetrachtung

9.1 Zusammenfassend stellen wir fest, dass die Beschaffungsdurchführung in der mittelbaren Bundesverwaltung vielfach verbesserungsbedürftig ist.

Um den Beschaffungsprozess optimieren und mögliche Kostensenkungspotenziale realisieren zu können, empfehlen wir,

- *die Zuständigkeiten im Beschaffungsbereich insbesondere zur Reduzierung prozessualer und organisatorischer Redundanzen organisatorisch in einer zentralen Beschaffungsstelle der jeweiligen Einrichtung zu bündeln. Folgende Maßnahmen sollten damit einhergehen:*

  - *Weitgehende Standardisierung des Beschaffungsverfahrens sowie Unterstützung durch IT-Systeme (z. B. ein Vergabemanagementsystem),*

  - *Abbau von Hierarchie- und Genehmigungsstufen,*

  - *Trennung der Beschaffungs- und Vergabeentscheidungen der zentralen Beschaffungsstelle von den Entscheidungen zur Notwendigkeit der Beschaffung durch den Bedarfsträger,*

  - *Konzentration der erforderlichen Kenntnisse im Vergaberecht und Einsatz „professioneller“ Beschaffer,*

- *Weitgehende Standardisierung der Bedarfsgüter sowie*
- *Nutzung des Portals www.bund.de zur Bekanntmachung von Vergabeverfahren;*

➢ *ein Qualitätsmanagement im Beschaffungsbereich einzuführen sowie die interne „Kunden"-Orientierung mithilfe von SLAs auszubauen,*

➢ *die Standardgüter – soweit die Voraussetzungen erfüllt sind – verstärkt über das KdB zu bestellen und die Einführung der eVergabe zu prüfen,*

➢ *die vielfältigen Möglichkeiten einer Kooperation mit den auch als Dienstleister tätigen ZBSt zu prüfen,*

➢ *die Organisationsarbeit im Beschaffungsbereich wie folgt zu intensivieren:*

- *Durchführung von Organisationsuntersuchungen auf der Grundlage ständiger Aufgabenkritik sowie unter Einbeziehung der Möglichkeiten des KdB sowie der eVergabe mit dem Ziel einer Optimierung des Beschaffungsprozesses und anschließend Personalbedarfsermittlung nach anerkannten Methoden,*
- *Evaluierung der Veränderungsprozesse im Bereich der Beschaffung sowie*
- *Zusammenfassung sämtlicher Verfahrensregelungen zum Beschaffungsbereich in Ergänzung zu den vergaberechtlichen Regelungen und der fortlaufenden Prozessdokumentation in einem Vergabehandbuch o. Ä.*

➢ *alle Aktivitäten zu ergreifen, um jeder Form von Korruption mit präventiven Maßnahmen nachhaltig vorzubeugen sowie*

➢ *durch die Interne Revision neben Recht- und Ordnungsmäßigkeitsaspekten von Beschaffungsmaßnahmen auch organisatorische Fragestellungen prüfen zu lassen.*

9.2 Das BMI hat zu dieser Querschnittsprüfungsmitteilung Stellung genommen und u. a. mitgeteilt, dass

➢ die Empfehlung zur verstärkten Einbeziehung der mittelbaren Bundesverwaltung in die Maßnahmen des Regierungsprogramms „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen" im Hinblick auf eine Optimierung der öffentlichen Beschaffung begrüßt würde. Dies gelte insbesondere für die Nutzung der

elektronischen Vergabesysteme „e-Vergabe“ und des „Kaufhauses des Bundes“ sowie für den Ausbau der Zentralen Beschaffungsstellen des Bundes.

- im Rahmen des o. a. Programms aktuell Vorschläge zur weiteren Optimierung der Beschaffung in der Bundesverwaltung erarbeitet würden, die u. a. folgende Zielsetzungen haben sollen:
  - die Leistungen von Dienstleistungszentren sollen kostengünstig, wettbewerbsfähig, kundenorientiert, qualitätsorientiert und transparent angeboten werden,
  - die Prozesse und die Informationstechnik sollen dort, wo möglich und sinnvoll, standardisiert und harmonisiert werden,
  - die unterstützenden Tätigkeiten und Querschnittaufgaben sollen gebündelt und die Qualität gesteigert werden.

  Die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes würden hierbei aufgegriffen und berücksichtigt.
- weitere Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung ab dem Jahre 2010 systematisch und stufenweise in den Reformprozess einbezogen werden sollen.

Dr. Ditzen Mänz-Welten