

Arbeit am falschen Ende

von Stephan A. Jansen

Nur wenige Kommunen nutzen das Internet als Beschaffungsquelle. Dabei wäre dies eine Möglichkeit Ausgaben einzusparen, die für die Arbeit am digitalen Rathaus dringend gebraucht würden.

Electronic Government ist eines der revolutionärsten und gleichzeitig sanftesten Modernisierungsprogramme der öffentlichen Hand. Damit hat der (National-)Staat hinsichtlich seiner eigenen Organisation das erste globale Thema und wird nun auch im internationalen Wettbewerb verglichen. Das deutsche Regierungspro-

den USA oder Singapur ganz zu schweigen.

Ein möglicher Grund: Der Staat nutzt die neuen Informations- und Kommunikationsmedien mit der falschen Priorität. Nach einer eigenen aktuellen Studie der Universität Witten/Herdecke wird derzeit an teuren und organisatorisch

hochkomplexen digitalen Rathauskonzepten gearbeitet (56 Prozent der Befragten). Lediglich neun Prozent befassen sich mit den unmittelbaren Einsparungsmöglichkeiten durch eine digitale Beschaffung im Internet. So könnten aber die Finanzmittel erwirtschaftet werden, die für den Aufbau Digitaler Rathäuser

abzuwickeln wäre. Weiterhin – folgt man einer Untersuchung der Bertelsmann Stiftung – fordert gerade die Privatwirtschaft mit 66 Prozent eine Online-Kommune im Gegensatz zu den Bürgern mit gerade einmal 25 Prozent. Public Electronic Procurement (PEP) ist in vielen anderen Ländern mittlerweile zum Standard im öffentlichen Beschaffungswesen geworden. England beispielsweise will noch in diesem Jahr 90 Prozent der standardisierten Güter über das Internet beschaffen. Nach einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments sollen bereits im Jahr 2003 ein Viertel aller öffentlichen Aufträge elektronisch vergeben werden.

Das bisher eher als restriktiv wahrgenommene Vergaberecht mit seiner Vergabeordnung sowie den Verdingungsordnungen (VOB, VOL, VOF) ist in den Novellierungen im Hinblick auf die neuen Medien in Kombination mit dem Inkrafttreten des Signaturgesetzes bereits weitgehend auf die Praktikabilität der Electronic Procurement-Anwendungen abgestimmt. Während die elektronische Ausschreibung bereits vollständig vergaberechtskonform digital abbildbar ist, wird derzeit unter Hochdruck an der vergaberechtskonformen digitalen Angebotsabgabe gearbeitet. Die EU-



In den Räten ist das e-Procurement noch ein Fremdwort.

gramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ geht in die Offensive, dennoch sind die meisten europäischen Nachbarn wesentlich weiter in der konkreten Umsetzung – von

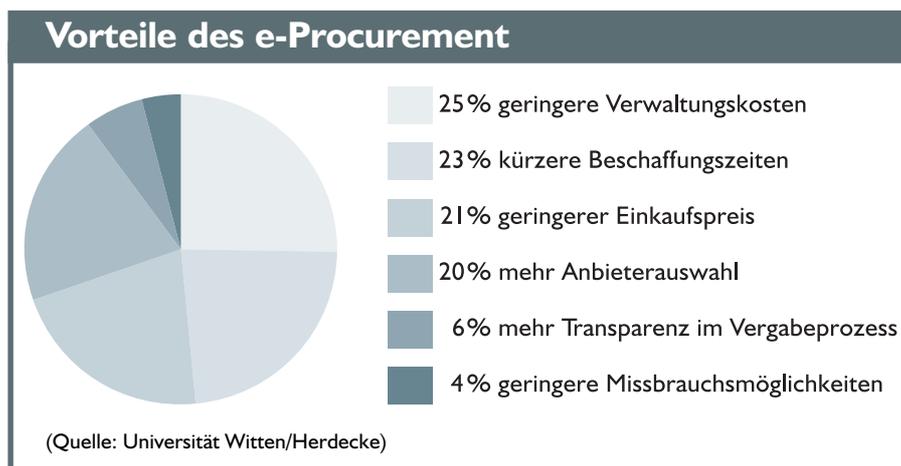
benötigt werden. Ein nicht unerhebliches Einsparungspotenzial bei rund 508 Milliarden Mark Beschaffungsvolumen – von dem rund 60 Prozent über das Internet sinnvoll

Richtlinie des Europäischen Parlaments über den elektronischen Geschäftsverkehr vom 17. Juli 2000 fordert eine beschleunigte Umsetzung. So sind die „EU-Mitgliedsstaaten verpflichtet, bis zum 17. Januar 2002 die technischen Voraussetzungen für die elektronische Abgabe von Angeboten zu schaffen.“ Ebenso ist abzusehen, dass die Bekanntmachung in absehbarer Zeit ausschließlich über das Internet erfolgen darf.

Bereits jetzt ist es möglich, die entsprechenden Verdingungsunterlagen den Auftragnehmern digital zur Verfügung zu stellen und bei der Bekanntmachung mit einem Hinweis auf den Ort entsprechende Prozesskosten zu senken. Auch die Vergabeordnung (VgV) weist in § 15 dezidiert auf das Verfahren der digitalen Angebotsabgabe unter Berücksichtigung des Signaturgesetzes hin. Damit sind mit den seit 01. Februar 2001 inkraftgetretenen Novellierungen und den zukünftigen Änderungen keine nennenswerten

vergaberechtliche Restriktionen mehr zu sehen. Vielmehr erscheint es beachtlich, dass mit § 15 VgV die digitale Signatur als Ersatz für die eigenhändige Unterschrift bereits akzeptiert wurde, als die entsprechenden zivilrechtlichen Änderungen

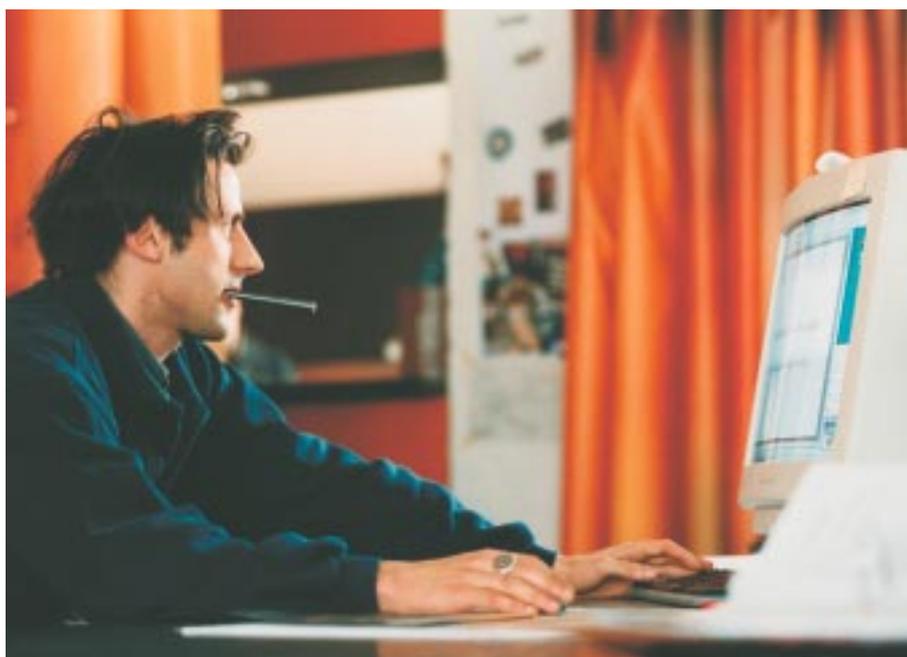
lem durch die Business-to-Business Anwendungen bereits vielfältige Erfahrungen und weitreichende technologische Entwicklungen. Die Restriktion hier ist keineswegs die Programmierung von vollkommen neuen Applikationen, sondern le-



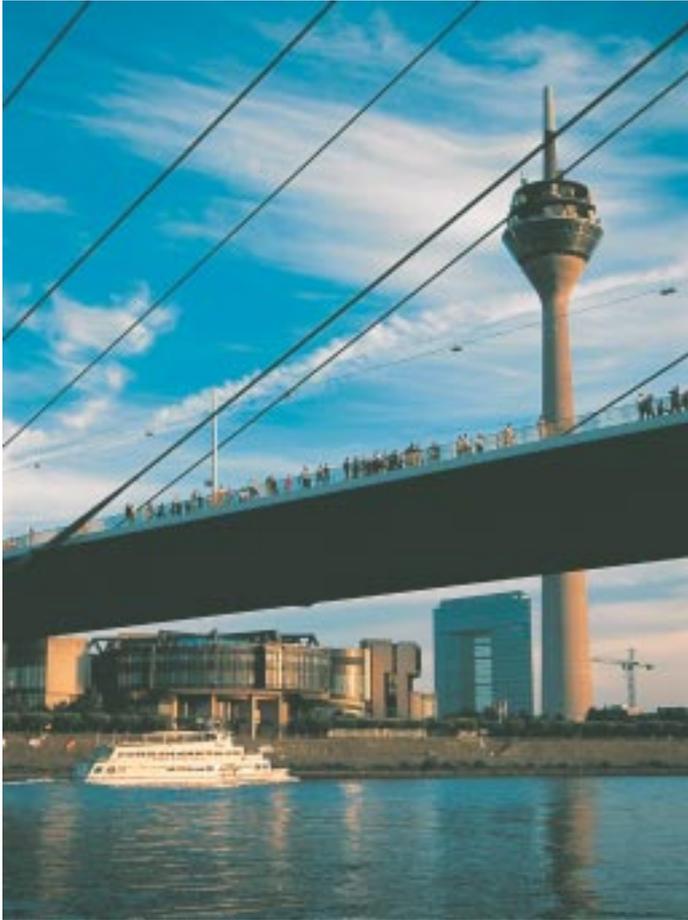
gen (etwa § 125 BGB) in letzter Konsequenz noch gar nicht durchdacht waren.

Im elektronischen Geschäftsverkehr bestehen durch das Business-to-Consumer Geschäft und vor al-

diglich sehr genaue Umsetzungen des Vergaberechts in entsprechende Plattform- beziehungsweise Marktplatzkonzepte. Während viele öffentliche Beschaffer noch immer auf die im Business-to-Business zum Teil erfolgreich eingesetzten umgekehrten Auktionen setzen (reverse auctions, die sich für die beschränkte und öffentliche Ausschreibung nicht vergaberechtskonform umsetzen lassen), wird deutlich, dass vielmehr Anwendungen benötigt werden, die auf alle Ausschreibungsarten ausgerichtet sind und die entsprechende Spezifika der Prozesse von öffentlichen Ausschreibungen berücksichtigen. Es geht um die Modifikation der bestehenden Technologien für eine vergaberechtskonforme Abbildung aller Prozesse der öffentlichen Auftragsvergabe. So sind Workflow-Management Instrumente sowie die Anforderungen der Privatwirtschaft zu berücksichtigen – um nicht das technologisch Beste zu realisieren, sondern



Nur selten wird der Computer zur Beschaffung eingesetzt.



Nur große Kommunen können eigene Beschaffungslösungen entwickeln.

das vergaberechtlich mögliche und für alle Bedarfe der öffentlichen Beschaffer modifizierte. Bereits heute werden Markplatzkonzepte sowohl von Seiten der öffentlichen Hand selbst (Bundesministerium des Inneren, Bremen, Erlangen oder Hamburg) als auch von Seiten fokussierter Dienstleister der Privatwirtschaft entwickelt – wobei bereits erste Anwendungen seit einiger Zeit private Anbieter bereits erfolgreich arbeiten.

In der Studie der Universität Witten/Herdecke wurden die Vorteile und Herausforderungen des Electronic Procurement analysiert. Im wesentlichen liegen die Vorteile vordergründig in der Einsparung von Verwaltungskosten aufgrund der Digitalisierung des Prozesses

preise sehr stark produktabhängig sind. In einigen Bereichen sind bei öffentlichen Institutionen Einsparungseffekte von bis zu 50 Prozent möglich gewesen, während in engen Märkten zum Teil nur marginale Preiseffekte auftreten. Häufig wurde auch die Beschleunigung des Verfahrens als ein Vorteil genannt.

Ein weiterer Vorteil, der indirekt wirkt, ist der Anlass zur Reorganisation des Beschaffungswesens. Dabei geht es insbesondere um die Frage nach der optimalen Organisationsform (zentrale versus dezentrale Beschaffung). Bei den Hemmnissen wurden nach der Auskunft der Beschaffer vor allem vergaberechtliche Bestimmungen angeführt. Hier wird das große Informationsdefizit offenbar, da die Novel-

lierungen der vergaberechtlichen Bestimmungen gerade die elektronische Beschaffung fordern. Während Satzungen und auch die Lernbereitschaft der Mitarbeiter keine Hinderungsgründe darstellten, wird vielfach der konkrete Nutzen nicht gesehen. Das überrascht vor dem Hintergrund der gezeigten Vorteile. Weiterhin wurde unter „sonstiges“ das Problem genannt, dass kein unmittelbarer Kontakt mehr zu den Auftragnehmern bestünde. Dies ist durch automatische Benachrichtigungsfunktionen leicht zu gewährleisten und ohnehin für die freihändige Vergabe ein relevantes Argument. Zum Schluss wurden Sicherheitsaspekte genannt, die in der Tat sehr sorgfältig behandelt werden müssen, aber zum Beispiel durch digitale Signaturen und Verschlüsselungsstandards bereits zufriedenstellend lösbar sind.

Derzeit ist keineswegs ein Reformstau bei den öffentlichen Institutionen erkennbar. Im Gegenteil: Entscheidungen für eine elektronische Beschaffungslösung sind überall zu hören. Es stellt sich dann die Frage nach dem konkreten Betreibermodell. Während sich Eigenentwicklungen lediglich für Großkommunen und Ministerien amortisieren dürften, ist es für mittlere Kommunen sinnvoll, mit einer Lizenzierung einer erprobten Back-End Software und einem individuellen

Weitere Informationen

Die Studie „Public Electronic Procurement (PEP) – Empirische Ergebnisse zum Beschaffungswesen der Öffentlichen Hand im Internet“ von Stephan A. Jansen, kann bestellt werden bei marina.frieben@uni-wh.de

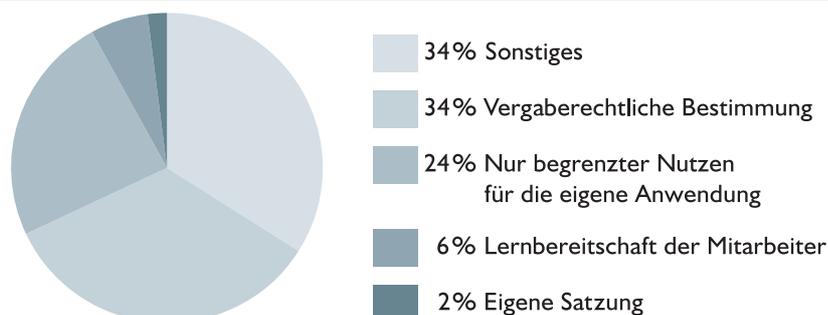
Front-End zu arbeiten. Hier kann das kommunale Beschaffungsportal durch einen professionellen Dienstleister betrieben werden, der mit regionalisierbaren Auftragnehmerdatenbanken die entsprechenden Aus-

Electronic-Procurement-Dienstleistungen anbieten. Es gibt Betreiber von angebotsgetriebenen Marktplätzen, wie die Intersource AG, die im Rahmen der freihändigen Vergabe Bestellmöglichkeiten von Pro-

in zwölf auf spezifische Beschaffungsgüter ausgerichteten Portalen Bekanntmachungen für alle potenziellen Auftragnehmer einsehbar und entsprechende Verdingungsunterlagen für geprüfte Auftragnehmer zum Download bereitgestellt. Wesentlich hier: Das Betreibermodell von Cosinex sorgt für ein aktives Makeln auch der schwierigen Ausschreibungen. Denn: Technologie ist lediglich die Unterstützung, erst das interdisziplinäre Hand in Hand von technologischer, betriebswirtschaftlicher, verwaltungswissenschaftlicher und vergaberechtlicher Kompetenz bei PEP hebt die Potenziale bei der Beschaffung in Form von Einsparungen und zwar unabhängig davon, ob es sich beim Ausschreibenden um ein städtisches Schwimmbad oder eine Großstadt handelt. Das tatsächliche Geschäft bleibt auch beim Public Electronic Procurement die zentrale Aufgabe.

Stephan A. Jansen ist Leiter des Forschungsprojektes „eGovernment“ an der Universität Witten/Herdecke und Geschäftsführender Gesellschafter der Cosinex GmbH.

Hindernisse bei e-Procurement-Einführung



(Quelle: Universität Witten/Herdecke)

schreibungen direkt makelt. Für kleine Kommunen bieten sich Beschaffungsdienstleister an, die den gesamten Beschaffungsprozess bis zur Vergabe für die öffentlichen Einkäufer auf zentralisieren Marktplätzen übernehmen.

In relativ kurzer Zeit sind auch in Deutschland Dienstleister entstanden, die entsprechend den erfolgreichen Vorbildern in anderen Ländern

dukten anbietet. Auf das Workflow-Management setzen Unternehmen wie die Administration Intelligence AG und Beratungsfirmen wie CSC Ploenzke und die Materna AG implementieren Großprojekte von Bund und Großkommunen. Der erste und umfassendste Anbieter ist die Cosinex GmbH, die einen vergaberechtskonformen Marktplatz für alle Ausschreibungsarten sowie Lizenzlösungen anbieten. Hier sind