

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	GB 5 Personal und Digitalisierung
	Ressort / Stadtbetrieb	404 - Haupt- und Personalamt
	Bearbeiter/in	Michael Telian
	Telefon (0202)	563 6100
	Fax (0202)	563 8029
	E-Mail	michael.telian@stadt.wuppertal.de
	Datum:	24.07.2023
	Drucks.-Nr.:	VO/0668/23 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
17.08.2023	Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Nachhaltigkeit	Empfehlung/Anhörung
29.08.2023	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungssteuerung und Betriebsausschuss WAW	Empfehlung/Anhörung
30.08.2023	Rechnungsprüfungsausschuss	Empfehlung/Anhörung
04.09.2023	Hauptausschuss	Empfehlung/Anhörung
05.09.2023	Rat der Stadt Wuppertal	Entscheidung
Neuausrichtung des Vergabewesens in der Stadtverwaltung		

Grund der Vorlage

-Auftrag des Rates von Dezember 2019 (VO/1247/19)

-Bericht der Verwaltung an die Fachausschüsse im Mai/ Juni 2023 zur Vorlage des Abschlussberichtes der Kanzleien Görg und dchp zu den Ergebnissen der Organisationsuntersuchung der Vergaberegeln und –prozesse (VO/0355/23)

-Präsentation der Kanzlei vor den Ausschüssen am 6.6.23

Beschlussvorschlag

1. Die Verwaltung schlägt dem Rat vor, auf der Grundlage des den Fachausschüssen vorgelegten Abschlussberichtes der Kanzleien Görg und dchp die darin enthaltenen konkreten Handlungsansätze zur Verbesserung der Strukturen, Verantwortlichkeiten und Abläufe mit folgender Priorität zu beschließen:

1.1. Die in der „Dienstanweisung Vergaben“ der Stadtverwaltung für die jeweiligen Vergabearten und –verfahren festgelegten Wertgrenzen werden an das Landesrecht angepasst.

Damit wird eine Angleichung an die von den meisten Kommunen in NRW bereits angewendeten Regelungen vorgenommen, größere Flexibilität in der Durchführung und Abwicklung von Vergaben sowie eine Stärkung der Position im Wettbewerb um geeignete Anbieter erreicht und damit letztlich auch ein Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Handelns der Stadtverwaltung geleistet. Die bisher noch bestehenden restriktiven – und teilweise sehr erheblich vom Landesrecht abweichenden – Wertgrenzen haben sich als nicht mehr zeitgemäß und im Hinblick auf eine Öffnung der Handlungsspielräume auch als hinderlich erwiesen.

Diese Maßnahme wird **zum 1.1.2024 umgesetzt**.

Bis zu diesem Zeitpunkt werden die notwendigen Anpassungen und Veränderungen der internen Regelungen (Dienstweisung), Abläufe und Tools einschließlich der Einführung bei den Anwendern in den Leistungseinheiten vorgenommen, so dass dann eine reibungslose Umsetzung sichergestellt ist.

Mit Schreiben vom 22.6.23 hatte das Rechnungsprüfungsamt den Fachausschüssen die mit der Anhebung der Vergabewertgrenzen möglicherweise verbundenen Risiken aufgezeigt. Die in der Aufstellung des RPA dargestellten Maßnahmen, die bei einer Anhebung der Wertgrenzen zu beachten seien, stellen generelle Anforderungen an die Vergabeverfahren dar, die ohnehin nach den Vorgaben des Vergaberechtes – bezogen auf die jeweiligen Vergabearten – zu beachten sind.

Die Hinweise auf notwendige flankierende Maßnahmen in Bezug auf ein internes Kontrollsystem werden wie folgt aufgegriffen:

1.2 Die Verwaltung wird in Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt und der Zentralen Vergabestelle die bisherigen Manipulationsverhinderungs- und Korruptionspräventionsmaßnahmen, –instrumente und –regeln vor dem Hintergrund der Erhöhung der Wertgrenzen (s. Pkt. 1.1) auf den Prüfstand stellen und Vorschläge für notwendige Anpassungsbedarfe und Controllingmaßnahmen unterbreiten. Konsequente Vermeidung und Bekämpfung von Korruption stärkt das Vertrauen in die Arbeit der Verwaltung und ist weiterhin ein herausgehobenes Ziel.

2. Darüber hinaus schlägt die Verwaltung vor, alle weiteren im folgenden dargestellten Maßnahmen aus dem Ergebnisbericht nach einem noch festzulegenden Arbeits- und Zeitplan weiter zu konkretisieren und den politischen Gremien dann sukzessive entsprechende Entscheidungsvorschläge zu unterbreiten. **2.1 Stärkung der Vergabestrukturen und -kompetenzen in denjenigen Leistungseinheiten, in denen regelmäßig eine Vielzahl von Mitarbeiter*innen teilweise komplexe Vergabeverfahren durchführen**–dies aber in geringem Umfang ihrer Tätigkeit.

Zur Erhöhung der Qualität der Vergaben, zur Vermeidung des Beratungsaufwandes der Zentralen Vergabestelle und zur Bündelung von Wissen wird die Einrichtung von **Kompetenzcentern Vergaben** nach jetzigem Stand in folgenden Leistungseinheiten geprüft:

-Geschäftsbereich 1 (Stadtgrün, Mobilität, Umwelt und Geodaten)

-Ressort Stadtentwicklung und Städtebau

-Amt für Informationstechnologie und Digitalisierung

Hierzu sind 3 Stellen vorgesehen, die zum Haushalt 2024/ 2025 angemeldet werden.

-Gebäudemanagement (hier existiert bereits ein Kompetenzcenter)

Die Beschäftigten in den Kompetenzcentern sind erste Ansprechpartner*innen, Expert*innen und Multiplikator*innen und sichern somit einheitliches Handeln, nutzerfreundliche Arbeitsgrundlagen, rechtssichere und vergaberechtskonforme Durchführung der Verfahren und einen regelmäßigen Austausch über abgewickelte Verfahren. Dazu gehören z.B.:

- Wissensvermittlung und Informationsmanagement im Bereich Beschaffung und Vergaberecht; Aufbau einer Wissensdatenbank
- Prozessbegleitende vergaberechtliche Beratung und Unterstützung der Mitarbeiter*innen in den Leistungseinheiten
- Erarbeitung von Arbeitsgrundlagen, Checklisten, Leitfäden, Formularen, Work-Flows, Tools für Vergabe-, Vertrags-/ Beschaffungstätigkeiten
- Vergaberechtliche Betreuung von komplexen Ausschreibungs-/Vergabeverfahren

Die Rahmenbedingungen wie

> organisatorische Zuordnung(en) einschl. der Prüfung der Vernetzung der dezentralen Kompetenzcenter

> Aufgabenkatalog

> Schnittstellen /Abgrenzung zur Zentralen Vergabestelle

> notwendige Personalressourcen

> Qualifizierungsbedarfe

sind noch zu klären.

Parallel wird auch die Variante der Zusammenführung der o.a. Kompetenzcenter in einer eigenen Organisationseinheit geprüft.

2.2 Berücksichtigung transparenter Nachhaltigkeitskriterien im Vergabewesen und Vorlage eines Konzeptes dazu.

2.3 Die Verwaltung wird in einer Verfügung die strategische Ausrichtung des Vergabewesens, Rollen, Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Schnittstellen aller Im Vergabewesen beteiligten Akteure verbindlich festlegen.

2.4 Auf der Basis der Regelungen unter Ziffer 2.3 wird ein internes Qualitätsmanagement in Form eines Prozess-Handbuchs, das alle Kernprozesse und Schnittstellen des Vergabewesens erfasst und dokumentiert und entsprechende Standards festlegt, **entwickelt**.

Dadurch werden die Einheitlichkeit von Abläufen sichergestellt, notwendige Einarbeitungen verkürzt und Fehler reduziert.

2.5 Prüfung, welche bisher noch in dezentralen Leistungseinheiten abgewickelte Beschaffungsprozesse zum Zentraleinkauf (Abteilung im Haupt- und Personalamt) **verlagert werden können**.

Die Verwaltung legt dazu ein Konzept vor, das darstellt, welche Beschaffungsfelder welcher Leistungseinheiten dafür unter welchen Rahmenbedingungen in Betracht kommen.

Damit könnten die Beschaffungskompetenzen an zentraler Stelle gebündelt, Beschaffungsbedarfe unterschiedlicher Stellen in der Verwaltung zusammengeführt und durch die dadurch gegebene verstärkte Möglichkeit der Ausschreibung von Rahmenverträgen auch die Wirtschaftlichkeit insgesamt verbessert werden. Dazu erfolgt eine Ermittlung und Quantifizierung von häufig beauftragten Standardleistungen zur Verbesserung der effizienteren Vergabe über Rahmenverträge.

In diesem Zusammenhang wird auch ein Dokumentationsstandard für die Ablage aller für die Beschaffungsprozesse genutzten Dokumente erarbeitet. Darauf sollte das Rechnungsprüfungsamt Zugriff erhalten, um eine effiziente prozessbegleitende Prüfung zu gewährleisten.

2.6 Entwicklung eines Konzeptes zur Einrichtung eines zentralen Vertrags- und Risikomanagements.

2.7 Erarbeitung eines Qualifizierungs- und Fortbildungskonzept zum Aufgabenbereich Vergaben, um so ein breites und an den jeweiligen Zielgruppen und Bedarfen orientiertes Vergabewissen zu verankern.

2.8 Vorbereitung der Verlagerung des Betriebes der Vergabeplattform „ARRIBA“ vom Zentraleinkauf in die Zuständigkeit des Amtes für Informationstechnologie und Digitalisierung.

In diesem Zusammenhang werden in Abstimmung mit den beschaffenden Leistungseinheiten die Anforderungen an eine Modernisierung der Plattform einschl. eines zukünftigen strukturierten Änderungsmanagement zur Sicherstellung der notwendigen Weiterentwicklungsbedarfe erhoben.

Parallel wird **geprüft**, unter welchen Voraussetzungen die Stadtverwaltung **den „Vergabemarktplatz NRW“**, der von d – NRW AöR betrieben wird, **und das dort angebotene Vergabemanagementsystem -gfls. unter vollständigem Verzicht auf die Plattform „ARRIBA“- für ihre Vergabeverfahren nutzen kann.** Die Vor- und Nachteile werden dargestellt abgewogen.

Weiteres Vorgehen der Verwaltung:

Die Verwaltung

- legt für die einzelnen Maßnahmen Umsetzungsverantwortliche fest, die einen detaillierten Arbeits- und Zeitplan vorlegen

-richtet ein verwaltungsinternes Lenkungs- und Qualitätssicherungsgremium ein, das den Gesamtprozess steuert

- baut ein zentrales Controlling auf

-bereitet notwendige Entscheidungen zu einzelnen Maßnahmen durch die Politik vor

Um die weiteren Prüf- und Umsetzungsprozesse effizient zu gestalten, wird die ergänzende Beauftragung der externen Berater in noch zu klärendem Umfang für notwendig gehalten.

Unterschrift

Dr. Kühn

Minas

Begründung

Auftragslage:

Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung im Dezember 2019 im Zusammenhang mit den damaligen Beschlüssen zum Haushalt den Auftrag erteilt, das Vergabewesen der Stadtverwaltung umfassend zu untersuchen und Optimierungsvorschläge in Bezug auf Abläufe, Strukturen, Verantwortlichkeiten, technische Veränderungen und Ausstattung zu unterbreiten, insbesondere:

- Möglichkeiten der Entbürokratisierung, Vereinfachung und Beschleunigung der Vergabeverfahren, insbes. mit der Zielsetzung kleineren Unternehmen und Handwerksbetrieben den Zugang zu Ausschreibungen/ Vergaben zu erleichtern
- Prüfung der Möglichkeiten der Angleichung der Vergabeverfahren an die landesweit üblichen Standards/ Vergabekriterien und geltenden Landesregelungen
- Prüfung der Auswirkungen der Anhebung der Wertgrenzen
- Prüfung der Möglichkeit der Zahlungsbeschleunigung
- Sicherstellung, dass die geltenden Standards der Korruptionsvermeidung sowie im Umweltschutz und der Nachhaltigkeit beibehalten werden

Beauftragung von externen Beratungskanzleien:

Die Verwaltung hat es nach interner Abstimmung und Prüfung für notwendig gehalten, diesen übergreifenden Prüfauftrag nicht im eigenen Hause abzuarbeiten, sondern externe Kanzleien mit ausgewiesener Fachexpertise zu beauftragen, weil es sich um ein komplexes Themenfeld handelt, das viele Bereiche der Verwaltung betrifft.

Die Auswahl der Kanzleien ist im Wege einer Ausschreibung erfolgt.

Mit der Untersuchung sind die Kanzlei Görg und das Beratungsunternehmen dchp im Herbst 2021 beauftragt worden.

Prozess der Bearbeitung des Auftrages:

Im Dezember 2021 ist der Prozess der Überprüfung des Vergabewesens begonnen worden. Kernelemente der Organisationsanalyse waren:

- Auftaktveranstaltung mit allen Leistungseinheiten der Verwaltung
- umfassende Abfrage der Vergabeprozesse und Zahlen zu Anzahl, Art und Volumen der Vergaben in den Leistungseinheiten als 1. Bestandsaufnahme
- Analyse der städtischen Vergaberichtlinien, Formulare, e-Vergabe-Tools, Prozesse, Verantwortlichkeiten und Schnittstellen
- Durchführung von Einzelinterviews mit ca. 15 Leistungseinheiten, um detailliert die dortigen Besonderheiten (Aufgaben und Prozesse, Schnittstellen zu anderen Bereichen) und deren Einschätzung zu Stärken/ Schwächen sowie Optimierungsmöglichkeiten zu erfahren
- Durchführung von Work-Shops zu Schwerpunktthemen der Vergaben (u.a. Hochbau, Tiefbau, IT, Integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Vergabepattform)

- Rückkopplung mit der Kreishandwerkerschaft, der Architektenkammer und der IHK
- detaillierte Schwachstellenanalyse mit erkannten Handlungsfeldern
- aufgrund der dabei erkannten Handlungsbedarfe erneute Themenworkshops, und als Ergebnis daraus
- Erarbeitung einer Soll-Konzeption
- Konkrete Handlungsempfehlungen

Das gesamte Verfahren war darauf ausgerichtet, Ergebnisse gemeinsam mit den Leistungseinheiten zu erarbeiten und deren Erfahrungen und Kompetenzen bei der Neuaufstellung des Vergabewesens zu nutzen und gleichzeitig größtmögliche Akzeptanz für die Handlungsvorschläge zu erreichen.

Der gesamte Prozess ist durch ein Lenkungsgremium unter Beteiligung des Stadtdirektors, des für Vergabewesen zuständigen Beigeordneten, des Haupt- und Personalamtes und des Personalrates begleitet worden.

Ergebnisse:

Jetzt liegt der Abschlussbericht von Görg und dchp vor; er ist den drei Fachausschüssen zu deren Sitzungen im Mai/ Juni dieses Jahres vorlegt worden; die wichtigsten Ergebnisse sind den Gremien in einer Veranstaltung am 6.6.23 von den Beratern präsentiert worden.

Der Bericht ist nochmals beigefügt.

Umsetzungsvorschläge der Verwaltung:

Die Verwaltung schlägt nunmehr die aus ihrer Sicht sich aus dem Abschlussbericht ergebenden prioritären Maßnahmen zur Umsetzung bzw. konkreten weiteren Prüfung vor.

Sie machen deutlich, dass die Neuausrichtung des Vergabewesens

- dringend notwendig ist,
- eine Querschnittsaufgabe darstellt, die einen umfassenden Ansatz notwendig macht,
- einer zentralen Steuerung bedarf.

Es wird für sinnvoll gehalten, jetzt zunächst zum Thema „Anpassung der Vergabewertgrenzen an das Landesrecht“ eine strategische Grundsatzentscheidung zu treffen (Ziffer 1.1 und 1.2).

Alle weiteren von den Beratern unterbreiteten Vorschläge wird die Verwaltung im Sinne von Prüfaufträgen abarbeiten, konkretisieren und zu gegebener Zeit Entscheidungsvorschläge unterbreiten.

Klimacheck

Hat das Vorhaben eine langfristige Auswirkung auf den Klimaschutz und/oder die Klimafolgenanpassung?

neutral /nein

ja, positive Auswirkungen

ja, negative Auswirkungen

Begründung:

Es handelt sich um organisatorische/personelle Maßnahmen.

Anlagen

Anlage 01 - Ergebnisbericht