Stadt Wuppertal
Der Oberbürgermeister

Bericht	Geschäftsbereich Ressort / Stadtbetrieb Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	GB 3 Klima- und Umweltschutz, Nachhaltigkeit, Grünflächen und Recht Geschäftsbereichsbüro 300 Stefanie Haubl +49 202 563 6075 +49 202 563 8020 stefanie.haubl@stadt.wuppertal.de
	Datum: **Drucks.-Nr.:**	07.10.2024 **VO/1221/24** öffentlich

Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
05.11.2024	**Ausschuss für Finanzen, Beteiligungssteuerung und Betriebsausschuss WAW**	**Entgegennahme o. B.**
06.11.2024	**Rechnungsprüfungsausschuss**	**Entgegennahme o. B.**
07.11.2024	**Hauptausschuss**	**Entgegennahme o. B.**
11.11.2024	**Rat der Stadt Wuppertal**	**Entgegennahme o. B.**
28.11.2024	**Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Nachhaltigkeit**	**Entgegennahme o. B.**

Neuausrichtung des Vergabewesens

Grund der Vorlage

- Auftrag des Rates vom 16.12.2019 (VO/1247/19)
- Bericht der Verwaltung vom 02.05.2023 zu den Ergebnissen der Organisationsuntersuchung der Kanzleien Görg und dchp über die Überprüfung der Vergabegrundsätze und -prozesse in der Stadtverwaltung Wuppertal (VO/0355/23)
- Beschluss des Rates vom 05.09.2023 (VO/0688/23) über die Anpassung der Vergabewertgrenzen an das Landesrecht zum 01.01.2024
- Vorlage der Zeitplanung zu den Sitzungen des Ausschusses für Wirtschaft am 26.10.2023 und des Finanzausschusses am 07.11.2023 (VO/0966/23)

Beschlussvorschlag

Der Bericht der Verwaltung zur Umsetzung der Maßnahmen zur Neuausrichtung des Vergabewesens wird ohne Beschluss entgegengenommen.

Unterschrift

Thorsten Bunte Dr. Katrin Linthorst Dr. Sandra Zeh

Begründung

Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung am 05.09.2023 auf der Grundlage des Abschlussberichtes der Kanzleien Görg und dchp und der Beschlussvorlage VO/0688/23 konkrete Handlungsansätze zur Verbesserung der Strukturen, Verantwortlichkeiten und Abläufe im Vergabewesen mit Prioritäten beschlossen.

In der ergänzenden Vorlage zu den Sitzungen des Wirtschaftsausschusses und des Finanzausschusses wurden diese hinsichtlich des Inhalts und der Zeitplanung präzisiert (VO/0966/23).

Die Verwaltung berichtet hiermit basierend auf der Gliederung der VO/0966/23 über den Stand der Umsetzung:

1. Anpassung der Vergabewertgrenzen an das Landesrecht

a) Vergabewertgrenzen

Die Vergabewertgrenzen wurden bereits mit Wirkung ab 01.01.2024 nach Höhe und Struktur an die Regelungen des Landes NRW (vgl. Runderlass „Kommunale Vergabegrundsätze des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung vom 28.08.2018) angepasst und damit deutlich angehoben. Die bisherige „Dienstanweisung Vergaben“ vom 31.03.2020 ist hierzu formell geändert worden. Die Mitglieder des Finanzausschusses sind hierüber Mitte Januar 2024 schriftlich unterrichtet worden.

Mit dieser Maßnahme wurden bereits in einer Vielzahl von Vergaben erhebliche Vereinfachungen erzielt. So wurde beispielsweise die Wertgrenze für sog. Direktkäufe von ehemals 3.000 Euro bei Bauleistungen und 5.000 Euro bei Liefer- /Dienstleistungen auf einheitlich 25.000 Euro angehoben. Damit wurden gerade die besonders häufigen Vergaben im niedrigen Wertbereich „entfrachtet“ und Arbeitsentlastungen geschaffen. Für die höherwertigen Vergaben gilt dies entsprechend.

Jedoch musste damit vorübergehend in Kauf genommen werden, dass die übrigen Regelungen der noch weiter bestehenden alten Vergabedienstanweisung, z.B. hinsichtlich der Verfahrensregelungen, strukturell nicht mehr 1:1 anwendbar waren. Auch insofern bestand dringender Handlungsdruck hinsichtlich einer Überarbeitung / Neufassung der gesamten Dienstanweisung Vergaben.

b) Vergabedienstanweisung

Zentrale Grundlage der Organisation des Vergabewesens in jeder Kommune ist die jeweilige städtische Vergabedienstanweisung. Sie bestimmt wesentlich das Zusammenspiel der bei Vergaben beteiligten Akteure, also beschaffende Leistungseinheit (Bedarfs-/ Beschaffungsstelle), zentrale Vergabestelle und Rechnungsprüfungsamt.

Mit der Vorlage VO/0966/23 wurde bereits konkretisierend dargestellt, dass die mit Ratsbeschluss vom 05.09.2023 (VO/0688/23) angestrebten Anpassungen der internen Regelungen zum Vergabewesen in Orientierung an der Musterdienstanweisung der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung) erfolgen sollen.

Damit sollte zum einen sichergestellt werden, dass sich die Stadt Wuppertal entsprechend des Ratsauftrages aus 2019 stark am „NRW-Standard“ im kommunalen Vergabewesen ausrichtet. Zum zweiten sollte damit sichergestellt werden, dass die Stadt Wuppertal eine mit dem aktuellen Stand des Vergaberechts konforme Dienstanweisung erhält. Zum dritten sollten auf diesem Weg auch von Görg/dchp vorgeschlagene Verbesserungsmaßnahmen verankert werden. Denn diese Verbesserungsmaßnahmen wären unter Fortgeltung der alten Vergabedienstanweisung nicht widerspruchsfrei realisierbar gewesen, was zu erheblichen Problemen in der praktischen Umsetzung geführt hätte.

Einige Eckpunkte der neuen Vergabe-Dienstanweisung sind u.a.:

- Stimmigkeit mit Struktur und Wertgrenzen der kommunalen Vergabegrundsätze NRW
- Definition des Prozessablaufs und der Zuständigkeiten in einer tabellarischen Übersicht (Anlage 3)
- Korruptionspräventive Wirkung durch klare Funktionstrennungen und Prozessdefinitionen in der Dienstanweisung
- Verbesserte Möglichkeit des Controllings durch einheitliche zentrale Ablage der Dokumente bei Beschaffungsvorgängen aller Leistungseinheiten, inkl. Eigenbetrieben
- Höhere Eigenverantwortung der Beschaffungsstellen:
    - Die zentrale Vergabestelle prüft künftig risikoorientiert (grundsätzlich wertgrenzenabhängig sowie bei Vergaben mit Förderbezug und bei Vergaben von besonderer Bedeutung).
    - Die von Görg/dchp vorgeschlagenen dezentralen Kompetenzcenter sowie strukturierte „Lessons Learned“ sind verankert.

Die neue Dienstanweisung wurde unter Federführung des Ressorts 306 in einem intensiven Abstimmungsprozess mit den Hauptbeschaffungsstellen und dem Rechnungsprüfungsamt erarbeitet. Der Prozess wurde eng durch den GBL 4 (vertretungsweise für den Ende September 2023 ausgeschiedenen GBL 3) begleitet.

Die Dienstanweisung wurde im Juni vom Verwaltungsvorstand verabschiedet. Der Gesamtpersonalrat hat Anfang September die erforderliche Zustimmung nach dem LPVG erteilt. Die örtliche Rechnungsprüfung wurde gem. Rechnungsprüfungsordnung früh und umfassend auch formell beteiligt. Nach Unterzeichnung durch den Oberbürgermeister am 04.10.2024 tritt sie nun zum 01.01.2025 in Kraft. Eine Zustimmung der politischen Gremien ist nicht vorgesehen, da die Dienstanweisung der ausschließlichen Organisationshoheit des Oberbürgermeisters unterliegt.

Der vollständige Text der Dienstanweisung ist beigefügt. Ebenso eine Synopse, in der die örtlichen Abweichungen gegenüber der Muster-Dienstanweisung der GPA NRW dokumentiert sind. Eine entsprechende Gegenüberstellung mit der bisherigen Dienstanweisung ist aufgrund der grundlegend anderen Struktur leider nicht möglich.

2. Überprüfung der Notwendigkeit der Anpassung der bestehenden Korruptionspräventionsinstrumente

Mit der Anpassung der Vergabewertgrenzen zum 01.01.2024 wurden zunächst alle Leistungseinheiten auf die sich daraus ggf. ergebende Notwendigkeit der Anpassung der Korruptionspräventionsmaßnahmen des jeweiligen Bereichs hingewiesen.
Im Zuge der neuen Dienstanweisung wurden ferner die erforderlichen korruptionspräventiven Elemente nach aktuellem Standard verankert.

Dies betrifft insbesondere die Funktionstrennung zwischen Bedarfs-/ Beschaffungsstellen und der zentralen Vergabestelle, die sich aus verschiedenen Regelungen der Dienstanweisung sowie der Prozessablaufdarstellung der Anlage 3 ergibt.

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung im Vergabeverfahren ist zudem unter Ziffer 40 der neuen Dienstanweisung geregelt. Sie ergibt sich im Übrigen ebenfalls aus der Prozessablaufdarstellung der Anlage 3. Das Rechnungsprüfungsamt wird auf dieser Grundlage in eigener Verantwortung noch die Melde- und Vorlageregelungen (siehe Ziffer 40.1 der Dienstanweisung) überarbeiten.

3. Vorbereitung der Strukturentscheidung zur Einrichtung von Kompetenzcentern „Vergabe“ in der Verwaltung

Die Rolle der von Görg/dchp vorgeschlagenen dezentralen Kompetenzcenter Vergabe wurde im Kontext der neuen Vergabe-Dienstanweisung intensiv und auch kontrovers diskutiert.

Dies hing u.a. damit zusammen, dass die verschiedenen Bedarfs-/Beschaffungsstellen in vergaberechtlichen Fragestellungen bisher unterschiedlich „aufgestellt“ sind. Dies hing selbstverständlich auch mit der jeweils vorherrschenden Art und Menge der Beschaffungen sowie den praktischen Erfahrungen im Zusammenwirken mit der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung zusammen.

In der Vergabedienstanweisung ist die Einrichtung der dezentralen Kompetenzcenter Vergabe nun unter Ziffer 9.4 verankert. Diese dezentralen Kompetenzcenter haben im Benehmen mit der zentralen Vergabestelle insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Vorhalten von Expertenwissen im Vergaberecht mit dem Schwerpunkt auf die regelmäßigen Vergabevorgänge der jeweiligen Leistungseinheit
- Beratung und praktische Hilfestellung bei der Vorbereitung und Durchführung von Vergaben der jeweiligen Leistungseinheit
- Bündelung vergaberechtlicher Fragestellungen zwecks Klärung mit der Zentralen Vergabestelle
- Mitwirkung bei der Erstellung und Anpassung von Vorlagen und Formularen

Die Prüfung der konkreten Einrichtung der Kompetenzcenter einschließlich der damit verbundenen organisatorischen Rahmenbedingungen muss noch erfolgen. Wichtig ist, dass die Einrichtung solcher Einheiten im Wege der Aufgabenbündelung erfolgt, da es um eine andere Form der Aufgabenwahrnehmung aber nicht um zusätzliche Aufgaben geht. Spielraum dafür wurde insbesondere auch durch die höheren Wertgrenzen und die damit verbundenen Vereinfachungen bereits geschaffen.

4. Entscheidungsvorschlag für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien im Vergabewesen

Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien wird in den allgemein geltenden Vergabegrundsätzen unter Ziffer 3.11 – Einbeziehung strategischer Ziele – der neuen Dienstanweisung aufgegriffen.

Danach sind bei der Beschaffung die Qualität der Leistungen, Innovationen sowie Sozial- und Nachhaltigkeitskriterien zu berücksichtigen. Die Auftraggebenden können in jeder Phase des Vergabeverfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung der Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen, qualitative, soziale, innovative sowie nachhaltige Aspekte einbeziehen. Aspekte der Energieeffizienz sind bei allen Beschaffungsvorgängen, die energieverbrauchsrelevante Leistungen betreffen,

einzubeziehen. Ebenfalls sind die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie Waren aus fairem Handel bei der Definition der Leistung zu berücksichtigen.

Da dies ein allgemein geltender Grundsatz ist, der regelungssystematisch „vor die Klammer“ gezogen ist, gilt dies umfassend.

5. Stärkung des Zentraleinkaufes

Die Regelungen zum Zentraleinkauf (neu: Beschaffungsmanagement) wurden unter Ziffer 34 aus der bisherigen Dienstanweisung übernommen und modifiziert, da es hierzu keine entsprechenden Regelungen in der Musterdienstanweisung gibt.

Gegenüber der bisherigen Regelung wurde auf Empfehlung von Görg/dchp ausdrücklich unter Ziffer 34.4 neu mit aufgenommen, dass die Beschaffung gleichartiger Waren und Dienstleistungen, die regelmäßig von einer oder mehreren Dienststellen benötigt werden, zu bündeln sind. Insbesondere sollen verstärkt Rahmenverträge genutzt werden. Für die Bündelung von Beschaffungsbedarfen sollen durch das Beschaffungsmanagement regelmäßige Analysen der Beschaffungsvolumina erfolgen.

Auf Wunsch des Eigenbetriebs APH wurde im Einvernehmen mit dem Beschaffungsmanagement geregelt, dass Beschaffungen für diesen Eigenbetrieb nicht mehr über das Beschaffungsmanagement zu erfolgen haben. Damit wird das Beschaffungsmanagement operativ entlastet.

Ferner wurde bereits mit dem Stellenplan 2024 im Beschaffungsmanagement zur personellen Verstärkung eine zusätzliche Planstelle eingerichtet. Zum Abbau der Bearbeitungsrückstände hat der Rat in der Sitzung vom 16.09.2024 außerdem erhebliche überplanmäßige Mittel von 380 Tsd. Euro bereitgestellt, mit denen bislang nicht durchgeführte Vergaben nun über einen externen Dienstleister (Partnerschaften Deutschland) abgewickelt werden.

6. Entwicklung eines Konzeptes für ein zentrales Vertrags- und Risikomanagement

Die Entwicklung eines entsprechenden Konzepts steht noch aus.

7. Erarbeitung eines Qualifizierungs- und Fortbildungskonzeptes zum Aufgabenbereich Vergaben

Im Zuge der Einführung der neuen Vergabedienstanweisung werden derzeit durch 306 Schulungsangebote erarbeitet und den Leistungseinheiten angeboten.

Für die Zukunft wird dies in Abstimmung mit den Leistungseinheiten und etwaigen eingerichteten dezentralen Kompetenzcentern Vergabe weiterentwickelt.

8. Verlagerung des Betriebes der Vergabeplattform „ARRIBA“ in die Zuständigkeit des Amtes für Informationstechnik und Digitalisierung

Der technische Betrieb der zentralen Vergabeplattform „ARRIBA“ ist im 1. Quartal 2024 vom Beschaffungsmanagement (404) in das Amt für Informationstechik und Digitalisierung (402) verlagert worden. Dort wird jetzt auch an einer Modernisierung der Plattform gearbeitet.

Die Prüfung, ob und unter welchen Voraussetzungen die Stadtverwaltung künftig den Vergabemarktplatz NRW, ggfls. unter Verzicht der Plattform ARRIBA, mitnutzen kann, wird zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Vor diesem Hintergrund wurde die neue Vergabedienstanweisung durchgängig unabhängig von einem bestimmten IT-Verfahren formuliert.

Weiteres Vorgehen:

- Die Verwaltung wird die Einführung der neuen Dienstanweisung mit entsprechend geeigneter interner Kommunikation begleiten und aufgrund der sich ergebenden neuen Strukturen, Abläufe und technischen Veränderungen auch Schulungen für die Hauptbeschaffungsstellen organisieren (s.o.).
- Die Implementierung, Steuerung und Umsetzung der weiteren sich aus der Organisationsuntersuchung ergebenden Maßnahmen, das Controlling und die Weiterentwicklung des Themas wird durch ein internes Lenkungsgremium erfolgen.
- Bei entsprechendem Bedarf kann für die Mitglieder des Rates kurzfristig eine gesonderte Informationsveranstaltung zur neuen Dienstanweisung Vergabe angeboten werden.
- Im Übrigen werden die politischen Gremien zu gegebener Zeit über die weiteren Umsetzungsschritte unaufgefordert informiert.

Klimacheck

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

☐ neutral /nein

x ja, positive Auswirkungen

☐ ja, negative Auswirkungen

Begründung:

Es handelt sich hier um eine Dienstanweisung, die inhaltlich auch das Thema Nachhaltigkeit aufgreift, daher ist eine positive Auswirkung auf diesen Bereich zu erwarten.

Anlagen

- 01 - Dienstanweisung
- 02 - Synopse
- 03 - Definition des Prozessablaufs und der Zuständigkeiten in einer tabellarischen Übersicht