

Beschaffungsprojekte

Hinweise aus der Praxis

Dominik Burkhardt, Marc Langhans



Inhalt

1. Einleitung

- 1.1. Anlass
- 1.2. Abgrenzung

2. Übergeordnete Themen

- 2.1. Ablauf
- 2.2. Organisatorische Aspekte
- 2.3. Kosten
- 2.4. Öffentliches versus privates Beschaffungswesen

3. Ausgewählte Themen

- 3.1. Der tatsächliche Bedarf
- 3.2. Marktabklärung
- 3.3. Ausschreibungsunterlagen
- 3.4. Vorgaben für die Offertstellung
- 3.5. Auswahl (Kriterien zur Eignung und Bewertung)
- 3.6. Dokumentation
- 3.7. Debriefing

4. Schlussbemerkungen

Unter Mitarbeit von

- Gisela Gautschi
- Mahnaz Jahradi-Brunkhorst, Illustrationen
- Rahel Jakob
- Esthi Mouliati

Basel, 14. Dezember 2012

1. Einleitung

1.1. Anlass

In den kalten Wintertagen mit längeren Nächten als Tagen wünscht man sich Wärme und Licht. Höchste Zeit also für die Ferienplanung – ein typisches Beschaffungsprojekt. Bedarf (z.B. Badeferien), Bewertungskriterien (z.B. Wärme, Licht), Entscheidungsgremium (z.B. Mutter, Vater, Kinder) und Budgetrahmen werden diskutiert und festgelegt. Ganz ähnlich verläuft es auch bei Beschaffungen im geschäftlichen Umfeld.

In den letzten Jahren begleiteten wir eine Vielzahl von Beschaffungen der öffentlichen Verwaltung und privater Firmen wie: Beratungsdienstleistungen für die Einführung von Buchungszentren, Stelle für Qualitätszertifizierung, Hauswartleistungen in Wohnimmobilien, Software für ein Facility-Management-System oder ein Kreditverwaltungssystem. Es handelte sich immer um einmalige und meist komplexere Beschaffungen.

Dieses Jahr machte das fehlgeschlagene Projekt „Insieme“ der eidgenössischen Steuerverwaltung Schlagzeilen, weil dafür Beschaffungen nicht korrekt abgewickelt wurden. Solche Fälle ereignen sich immer wieder. Bei der Verwaltung werden sie auch publik, da das öffentliche Beschaffungswesen im Fokus der Öffentlichkeit steht. Im Gegensatz dazu hört man bei privaten Firmen eher selten von solchen Fällen, obwohl sie ebenso vorkommen.

Unsere Erfahrungen und die Aktualität des Themas bilden den Anlass für diese Schrift. In nicht abschliessender Form zeigen wir ausgewählte Aspekte und Erfahrungen auf: In Kapitel 2 zuerst ein paar übergeordnete Überlegungen, in Kapitel 3 dann eine Auswahl von Einzelthemen. Ganz im Sinne von: Aus der Praxis für die Praxis.

1.2. Abgrenzung

Die Literatur zum Thema Beschaffung und Sourcing nimmt nach wie vor stark zu. Von Beschaffungsstrategie über Providermanagement bis Lieferantenrating öffnet sich ein sehr breites Themenfeld. So viel können wir in der vorliegenden Schrift natürlich nicht abdecken.

Ebenfalls nicht behandelt wird das Thema der Beschaffung von Bau- und Planerleistungen. Auch juristische Aspekte der Beschaffung finden nur am Rande Eingang. Solche Themen würden genug Stoff für eine separate Schrift bieten.

Es steht die Beschaffung von einmaligen und meist komplexen Dienstleistungen bzw. Produkten im Vordergrund. Auch fokussieren wir hier auf den Einzelfall, nicht auf ganze Beschaffungsprogramme oder Beschaffungsstrategien.



2. Übergeordnete Themen

2.1. Ablauf

Eine Beschaffung hat zum Zweck, einen Bedarf durch eine gute Lösung (z.B. Produkt, Dienstleistung) zu befriedigen. Angestrebt wird ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis oder – wie in der Submissionsgesetzgebung vorgeschrieben – das „wirtschaftlich günstigste Angebot“. Die Kernfragen lauten:

- Was benötige ich genau?
- Wie bekomme ich das Richtige?
- Wie bekomme ich es zu geringen Kosten?
- Wie halte ich meinen Aufwand gering?
- Wie halte ich die internen und gesetzlichen Vorgaben ein?
- Wie stelle ich ein faires und transparentes Verfahren sicher?

Bei den hier beschriebenen Beschaffungen sind immer mehrere Wissensträger zu beteiligen. Auch gilt für uns immer, dass ein faires und transparentes Verfahren angestrebt wird. Dazu zeigt Abbildung 1 den Ablauf einer Beschaffung in Phasen und Arbeitsschritten.

Je nach Beschaffungsobjekt fällt der Umfang der Arbeitsschritte unterschiedlich aus. „Einfache“ und wertmässig kleine Objekte können schlank abgewickelt werden. Für „komplexere“ und teure Objekte lohnt eine vertiefte Bearbeitung mit passender Dokumentation.

Für das Festlegen des Vorgehens eignen sich folgende Merkmale des Beschaffungsprojektes:

- Art: Dienstleistung, Produkt
- Häufigkeit: einmalig (z.B. Software), mehrmalig (z.B. Büromaterial)
- Komplexitätsgrad: einfach (z.B. PC-Hardware), komplex (z.B. neues Kampfflugzeug für die Armee)
- Investitions-/Betriebskosten: tief, hoch
- Interner Aufwand: tief, hoch
- Betroffene: wenige, viele
- Beteiligte: wenige, viele

Abbildung 1
Typischer Ablauf einer Beschaffung

Phase	Arbeitsschritt	Beschreibung
Projektplanung	• Bedarfsklärung	• Festlegung Beschaffungsobjekt • Klärung notwendiger Grundlagen
	• Vorgehensplanung	• Projektorganisation, -beteiligte • Zu involvierende Stellen • Verfahrensart • Zeitplan
Vorbereitung der Ausschreibung	• Informations-sammlung	• Sammlung nötiger Informationen • Marktklärung • Einbezug relevanter Stellen
	• Ausschreibungs-unterlagen	• Definition der Bewertungskriterien • Erarbeitung von Ausschreibungs-unterlagen und Formblättern
Durchführung der Ausschreibung (Einholen der Offerten)	• Ausschreibung	• Einladung zur bzw. Publikation der Ausschreibung • Abgabe der Ausschreibungsunterla-gen
	• Begehung	• Durchführung einer Begehung (bei Bedarf)
	• Fragenbeantwortung	• Beantwortung von Anbieterfragen (bei Bedarf)
	• Offerterstellung	• Erarbeitung der Offerten durch An-bieter
	• Offerteingang, -öffnung	• Offerteinreichung durch Anbieter • Öffnung der Offerten
	• Offertpräsentation	• Vorstellen von Offerte und Anbieter (bei Bedarf)
	• Bewertung der Offerten	• Erarbeitung eines Bewertungskata-loges • Bewertung der Offerten • Klärung von Fragen • Vergabeempfehlung, -entscheid • Dokumentation der Bewertung
Abschluss der Ausschreibung (Beauftragung)	• Vergabe	• Mitteilung, Publikation des Vergabe-entscheid
	• Debriefing	• Kommunikation mit Anbietern
	• Vertrag	• Vertragsverhandlungen, -abschluss

2.2. Organisatorische Aspekte

Beschaffungen sind Projekte. Daher gilt alles, was für Projekte und Projektorganisation gültig ist, auch hier. Je nach Beschaffungsobjekt gestaltet sich die Projektorganisation kleiner oder grösser. Von zentraler Bedeutung für den Erfolg ist die Sicherstellung genügender Ressourcen. Der Aufwand für ein Beschaffungsprojekt wird häufig unterschätzt. Grössere Institutionen verfügen oft über professionelle Beschaffungsstellen. Je nach deren Ausgestaltung leiten sie die Beschaffung oder stellen wichtige Teilaufgaben sicher.

In einem Beschaffungsprojekt lassen sich folgende Rollen unterscheiden:

- Nutzer (Bedarfsträger)
- Fachorgane (z.B. IT-, Bauabteilung)
- Beschaffungsstelle
- Recht

Für die Leitung des Projekts kommen die ersten drei Rollen in Frage. Je nach Organisation der Firma und Merkmalen des Beschaffungsprojektes übernimmt die geeignete Rolle die Federführung.

Ein Beschaffungsprojekt stellt für die Nutzer oft eine einmalige oder seltene Angelegenheit dar. Vielfach verfügen sie weder über die notwendige Zeit noch über Projektmanagement-Kenntnisse. Bei speziellen Fragestellungen wie z.B. Softwarebeschaffungen bedarf es zusätzlich noch fachspezifischer Kenntnisse (z.B. im IT-Fachorgan). Die Beschaffungsstellen verfügen oft über einen Kompetenzschwerpunkt im Einkauf, im Verfahren und im Einhalten der rechtlichen Vorgaben. Erforderlich ist aber auch eine Bewertungskompetenz (Gestaltung von Bewertungskriterien und Durchführung der Bewertung).

In einem Beschaffungsprojekt muss deshalb die Kombination aller erforderlichen Kenntnisse in der Projektorganisation sichergestellt werden (vgl. Abb. 2 und 3).

Abbildung 2
Mögliche Projektorganisation
(ohne übergeordnete Entscheidungsträger)

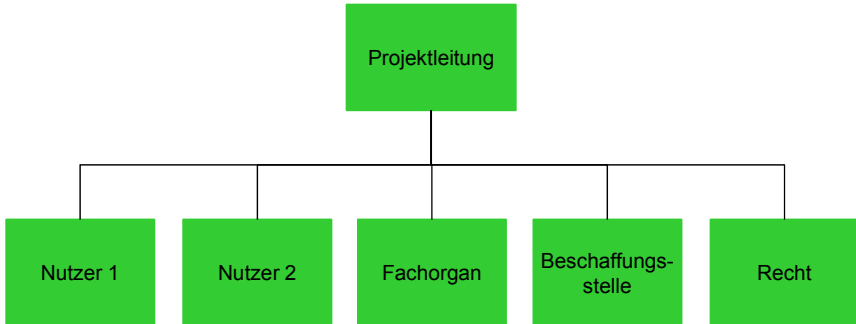
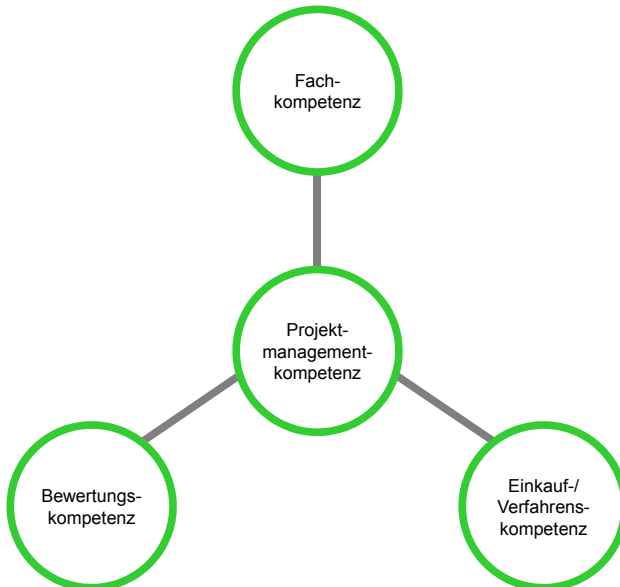


Abbildung 3
Erforderliche Kompetenzen



2.3. Kosten

Wir vertreten eine ganzheitliche Betrachtung der Kosten (vgl. Abb. 4).

Im Vordergrund stehen gewöhnlich die Investitionskosten, die beim Abschluss einer Beschaffung anfallen. In einer guten Ausschreibung werden auch bereits die Betriebskosten z.B. der Geräte oder der Software geprüft und beurteilt. Beides sind klassische Out-of-pocket-Kosten (Ausgaben).

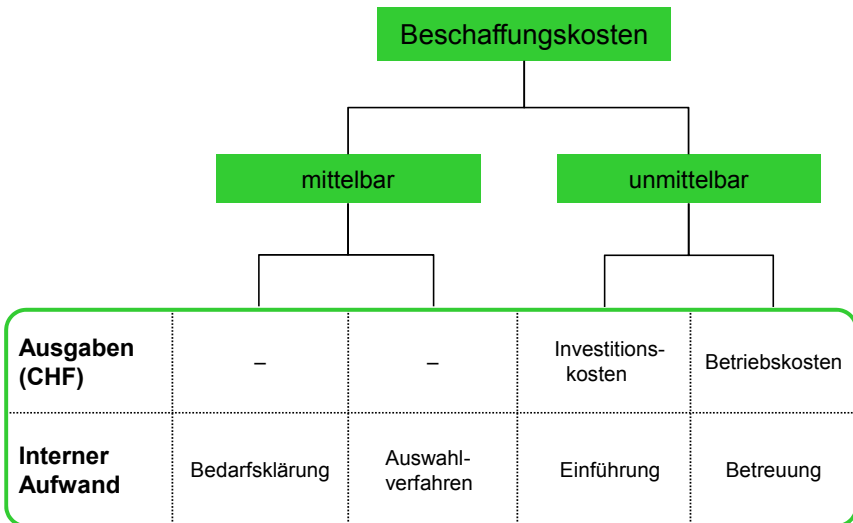
Aus Sicht der Firma fallen aber noch weitere Kosten in Betracht. Als erstes sind die Einführungskosten (z.B. für die Einführung einer neuen Reinigungsfirma) und die laufenden Betreuungskosten anzuführen. Diese können durchaus – vor allem bei ungeeigneter Anbieterwahl – erheblich über den Erwartungen liegen.

Oft ganz vergessen werden in der Praxis die mittelbaren Beschaffungskosten für die Bedarfsklärung (inkl. Erstellung der Ausschreibungsunterlagen) und das Auswahlverfahren. Schon die Bedarfsklärung ist z.B. bei der Beschaffung von Beratungsleistungen (mit präziser Leistungsbeschreibung) oder auch von Reinigungsleistungen (mit Plänen, Mengengerüst) mit erheblichem Aufwand verbunden. Dasselbe gilt für das Auswahlverfahren. Darunter fallen die Auswertung der Offerten, die Bewertung, das Klären von Fragen etc. Vor allem bei öffentlichen Ausschreibungen bestehen zudem aufwandtreibende Verfahrensvorgaben.

Bedarfsklärung, Auswahlverfahren, Einführung und Betreuung verursachen internen Aufwand in der Form von Arbeitsstunden. Diese unterliegen einer anderen Kostenwahrnehmung als die klar bezifferbaren Ausgaben. Die eigenen Mitarbeitenden sind ja vorhanden und können eingesetzt werden.

Aus unserer Sicht sollte zu Beginn eines Beschaffungsprojektes immer auch der absehbare interne Aufwand berücksichtigt werden. Dies im Verhältnis zu den Investitions- und Betriebskosten sowie den möglichen Auswirkungen einer Fehlbeschaffung. „Kleine“ Beschaffungsprojekte bleiben nur klein, wenn die Abwicklung des Verfahrens kostengünstig erfolgt. „Grosse“ Beschaffungsprojekte erfordern eine professionelle Projektorganisation mit allen nötigen Kompetenzen (Fach-, Bewertungs- und Einkaufs-/Verfahrenskompetenz), was ausreichende interne Ressourcen voraussetzt. Natürlich lässt sich die Ressourcenbelastung durch externe Unterstützung reduzieren. Damit verschiebt sich ein Teil des internen Aufwandes zu den Ausgaben.

Abbildung 4
Gesamtkosten einer Beschaffung



2.4. Öffentliches versus privates Beschaffungswesen

Die öffentliche Verwaltung hat bei Beschaffungen die Submissionsgesetzgebung einzuhalten. Diese gibt im Wesentlichen folgende Verfahren vor:

- Freihändiges Verfahren
- Einladungsverfahren
- Öffentliche Ausschreibung im selektiven oder offenen Verfahren.

Abhängig von der erwarteten Auftragssumme muss ein passendes Verfahren gewählt werden. Die Anforderungen an Form, Ablauf, Termine, Vergabe und Dokumentation unterscheiden sich je nach Verfahren. Besonders beim Verfahren der öffentlichen Ausschreibung ist der Aufwand erheblich.

Die formellen Anforderungen an öffentliche Beschaffungen sind deutlich höher als bei Beschaffungen privater Firmen. Erschwerend kommt noch die Klagemöglichkeit hinzu (gegen die Ausschreibung und gegen den Zuschlag). Grundsätzlich gelten aber für private und öffentlichen Beschaffungen dieselben Überlegungen.

Bei privatrechtlichen Beschaffungen kann man durchaus von zweckmässigen Instrumenten des öffentlichen Beschaffungswesens profitieren. Andererseits ergeben sich mit der Verfahrensfreiheit grosse Vorteile hinsichtlich der Flexibilität des Prozesses.



3. Ausgewählte Themen

3.1. Der tatsächliche Bedarf

Der tatsächliche Bedarf muss erhoben und schriftlich spezifiziert werden. Das tönt banal, ist es aber in der Praxis nicht. Oft ist der Bedarf (z.B. welche Funktionalitäten sollen in der Software abgebildet werden, welche Leistungen hat die Beratungsfirma zu erbringen und was wird selbst erbracht) zu Beginn eines Beschaffungsprojektes noch recht nebulös. Die exakte Spezifikation erfolgt in mehreren iterativen Zyklen und wegen der Verbindlichkeit besser immer schriftlich.

Als Beispiel kann hier die Beschaffung von Hauswartleistungen in einem grossen Immobilienportfolio angeführt werden. Man beabsichtigte die aktuell grosse Anzahl von Lieferanten zu reduzieren, plante aber trotzdem eine Lieferantenstrategie mit vier Dienstleistern. Damit lässt sich laufend ein Qualitätsvergleich anstellen. Die Abhängigkeit von einem Lieferanten ist nicht allzu gross und in diesem Fall wichtig: Auch das lokale Gewerbe liess sich besser berücksichtigen. Diese Ausgangslage erforderte bei der Ausschreibung ein besonderes Vorgehen. Das ganze Immobilienportfolio war auf vier Lose aufzuteilen (z.B. nach geografischen Gesichtspunkten) und demselben Anbieter durfte maximal ein Los zugesprochen werden.

Ein anderes Beispiel ist die Einsetzung einer temporären Finanzleitung, bis eine Nachfolge für den Finanzchef gefunden wird. Die Leistungsbeschreibung wurde mit dem scheidenden Finanzchef und den Mitarbeitenden genau spezifiziert. Erst dies führte zur Erkenntnis, dass für den Jahresabschluss gewisse spezifische Fachkenntnisse erforderlich sind. In der Folge gelang es, geeignete Anbieter einzuladen und eine Firma mit den erforderlichen Kompetenzen zu finden.

Die Ergebnisse der Bedarfsabklärung legen das Fundament für eine erfolgreiche Beschaffung. Die saubere Analyse des Bedarfs und dessen Darstellung in Form einer schriftlichen Leistungsspezifikation (klar, präzise, messbar) hilft dem Auftraggeber. Er wird gezwungen, seine Anliegen klar zu formulieren. Somit steuert er auch seine Erwartungen an die zukünftige Lösung in eine vernünftige Richtung. Der Bedarf ist der zentrale Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen (vgl. Kap. 3.3). Zudem bildet die Bedarfsdefinition auch eine wichtige Grundlage für die Wahl des geeigneten Vorgehens im Beschaffungsprojekt.

3.2. Marktabklärung

Beispielsweise bei komplexen Informatiklösungen oder bei heterogenen Dienstleistungen bedarf es zu Beginn des Beschaffungsprojektes einer Marktabklärung. Dort gilt es zu klären, was auf dem Markt überhaupt angeboten wird (z.B. welche Standardsoftware) und ob der angemeldete Bedarf realisierbar ist.

Als Beispiel kann der Wunsch nach einer Standardsoftware im Bereich des Facility Managements angeführt werden. Die Marktabklärung ergab, dass die gewünschten Funktionalitäten nicht in einem integrierten Softwarepaket angeboten wurden. Als mögliche Alternative kamen in Frage: zwei verschiedene Softwarepakete mit entsprechenden Schnittstellen, ein Standardsoftwarepaket mit individuellen Ergänzungen oder der Verzicht auf einen Teil der Funktionalitäten. Dieses Beispiel zeigt, wie die Marktabklärung hilft:

- den eigenen Bedarf genauer zu spezifizieren
- ein geeignetes Verfahren zu wählen (z.B. eine Ausschreibung oder zwei getrennte Ausschreibungen)
- die Anbieter und Produkte kennenzulernen und deren Eignung abzuklären
- zusätzliche Informationen für die Ausschreibungsunterlagen zu sammeln.

Für viele Beschaffungsobjekte ist eine Marktabklärung hinfällig. In der Praxis haben wir jedoch schon einige durchgeführt. Generell dient es der Verbesserung der Qualität der Ausschreibungsunterlagen, wenn man sich der Fachkenntnisse der Branche bedient (z.B. Verbände oder Firmen, die dann aber nicht an der Ausschreibung teilnehmen). Natürlich kann auf eine detaillierte Marktabklärung verzichtet werden, wenn das erforderliche Wissen in der Projektorganisation verfügbar ist.

Abbildung 5
Mögliche Gliederung der Ausschreibungsunterlagen

Kapitel	Inhalte
1. Einleitung	<ul style="list-style-type: none"> • Ausgangslage • Absicht • Auftraggeber
2. Beschaffungs- objekt	<ul style="list-style-type: none"> • Anforderungen: <ul style="list-style-type: none"> – Leistungsbeschreibung (evtl. mit Beilagen ergänzt) – Ergänzende Anforderungen (z.B. Qualität, Personalqualifikation, Vorgaben) • Vertragsdauer (sofern erforderlich) • Formale Anforderungen (z.B. Lose, Zulässigkeit von Subakkordanten, Zahlungsbedingungen)
3. Beschaffungs- verfahren	<ul style="list-style-type: none"> • Eignung (Eignungskriterien) • Bewertung (Bewertungs-, Zuschlagskriterien inkl. Gewichtung) • Verfahrensablauf (Termine) • Anforderungen an die Offerte (Gliederung und Form)
Beilagen (z.B.)	<ul style="list-style-type: none"> • Beilagen zum Leistungsbeschreibung (Leistungsverzeichnisse, Pläne, Richtlinien etc.) • Informationen zum Auftraggeber • AGB des Auftraggebers • Vertragsentwurf
Formblätter (z.B.)	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten • Referenzen • Schlüsselpersonen

3.3. Ausschreibungsunterlagen

Ausschreibungsunterlagen dienen zur Anfrage von Offerten bei potentiellen Anbietern und bilden die Basis für die spätere Beauftragung. Sie haben folgenden Anforderungen zu genügen:

- Vollständigkeit
- Logische Struktur, klare Gliederung
- Verständlichkeit.

Eine mögliche Gliederung zeigt Abbildung 5. Die Ausschreibungsunterlagen enthalten die exakte Beschreibung des Beschaffungsobjektes. Der tatsächliche Bedarf wird darin schriftlich spezifiziert (vgl. Kap. 3.1).

Ausschreibungsunterlagen sollten – auch aus Rücksicht auf die Offertsteller – schon anhand des Inhaltsverzeichnisses klar und logisch gegliedert sein. Anzutreffende Unschönheiten sind:

- die Mischung von Leistungsbeschreibung und Beschaffungsverfahren
- eine konfuse Aufteilung von Informationen zwischen Ausschreibungsunterlagen und Beilagen
- inkonsistente und widersprüchliche Aussagen in verschiedenen Teilen der Unterlagen
- zu wenig präzise, interpretationsbedürftige Beschreibungen.

Eine klare Struktur zeugt von einer klaren Vorstellung des Auftraggebers. Und der Offertsteller hat ein Recht, ohne aufwendiges Studium rasch den Durchblick zu haben (auch bei komplexen Beschaffungen). Unvollständige Ausschreibungsunterlagen – wie übrigens auch unvollständige Offerten – führen zu Missverständnissen, grossem Ärger (wegen des Zusatzaufwandes der Klärung) und im schlimmsten Fall zu juristischen Auseinandersetzungen.

Abbildung 6
Mögliche Vorgaben zur Gliederung einer Offerte für Beratungsleistungen

Nr.	Kapitel	Maximale Seitenzahl
1	Vorstellung des Anbieters	2
2	Vorgehensansatz (methodisches Vorgehen, Projektorganisation)	4
3	Risikobeurteilung (Stolpersteine und Vermeidung dieser)	1
4	Zeitplan (Arbeitsschritte, Termine)	1
5	Kosten	gemäss Formblatt
6	Beilagen (z.B. Referenzen, Schlüsselpersonen, etc.)	gemäss Formblatt

3.4. Vorgaben für die Offertstellung

Regelmässig beobachten wir, dass klare Vorgaben für die Gestaltung der Offerten von grossem Nutzen sind. Dies im Wesentlichen aus zwei Gründen:

- Die vom Auftraggeber geforderten Inhalte werden auch tatsächlich in der Offerte dargestellt.
- Die Offerten lassen sich einfacher vergleichen und auswerten.

Mögliche Vorgaben sind erstens ein Inhaltsverzeichnis und zweitens Formblätter. Minimal aus unserer Sicht ist eine Titelstruktur, welche die grobe Struktur der Offerte vorgibt. Diese kann mit Untertiteln oder gewünschten Inhalten pro Kapitel ergänzt werden (siehe mögliches Beispiel in Abb. 6). Dringend zu empfehlen ist eine Begrenzung des Umfangs der Offerte.

Bei umfangreichen Beschaffungsobjekten bewährt sich der Einsatz von Formblättern. Damit weisen alle Offerten exakt die gleiche Struktur und Form auf. Das stellt sicher, dass alle erforderlichen Inhalte durch die Offertsteller abgebildet werden und erleichtert die Auswertung der Offerte nochmals.

Andererseits vermindern die Formblätter die Kreativität der Offertsteller, die z.B. für den Vorgehensansatz bei Beratungsleistungen durchaus gewünscht ist. Ebenso lassen sich die Fähigkeiten des Anbieters, zu strukturieren und sauber darzustellen, weniger gut einschätzen.

Formblätter eignen sich generell für:

- Kosten
- Referenzen
- Schlüsselpersonen
- Eckdaten zur Firma.

3.5. Auswahl (Kriterien zur Eignung und Bewertung)

Die Auswahl bei Beschaffungen lässt sich entscheidungslogisch in zwei Stufen unterteilen:

- Klärung der Eignung (Eignungskriterien)
- Bewertung (Bewertungskriterien).

Üblich ist ein iteratives Vorgehen bei dem, wie bei einem Trichter, eine schrittweise Auswahl erfolgt (z.B. Longlist, Shortlist, Auswahl).

Die Klärung der Eignung – ob eine Firma überhaupt in der Lage ist, die Leistungen zu erbringen (z.B. Fachkenntnisse, Personalkapazität) – erfolgt idealerweise im Vorfeld der eigentlichen Ausschreibung. Basis dazu kann eine Liste möglicher Anbieter sein (Longlist). Bei privaten Beschaffungen ist das immer möglich. Bei öffentlichen Beschaffungen geschieht das nur im freihändigen Verfahren und im Einladungsverfahren. Im offenen Verfahren ist die Eignung mit Eignungskriterien ein Teil der Ausschreibung; ausser man wählt das selektive Verfahren, welches die Eignung vorgängig prüft.

Auf jeden Fall überlegt sich der Auftraggeber lieber genau (d.h. schriftlich), welche Eignungskriterien ein möglicher Anbieter zu erfüllen hat. Als Ergebnis liegt eine Liste der für die Offertstellung anzufragenden bzw. einzuladenden Firmen (Shortlist) vor.

Die zweite Stufe der Auswahl umfasst die Bewertung der Offerten. Das erfolgt üblicherweise mit einer Nutzwertanalyse. Diese besteht aus gewichteten Bewertungskriterien (bzw. Zuschlagskriterien, vgl. Abb. 7) und der Beurteilung der Erfüllung mittels Noten.

Was ist bei den Bewertungskriterien zu beachten? Erstens geht es um die Frage der Gewichtung. Je handelsüblicher und einfacher ein Beschaffungsobjekt ist, desto höher kann die Gewichtung der Kosten sein. Unsere Erfahrungen zeigen, dass, bei einem Gewicht der Kosten von mehr als 50%, dieses Kriterium meist alleine die Vergabe bestimmt. In diesem Fall kann ein Anbieter mit einem tiefen Kostenangebot bei den übrigen Kriterien schlecht abschneiden und trotzdem gewinnen. Deshalb empfiehlt sich bei den hier im Vordergrund stehenden Beschaffungsobjekten meist eine Gewichtung der Kosten von etwa 30%.

Die weiteren Bewertungskriterien hängen vom Beschaffungsobjekt ab. Ein einfaches Beispiel für Beratungsdienstleistungen zeigt Abbildung 7.

Erfahrungsgemäss bedarf es neben den Kosten zwei bis drei weiterer Bewertungskriterien. Bei diesen ist der Ermessensspielraum grösser. Der Auftraggeber muss sich möglichst bereits im Zeitraum der Ausschreibung im Klaren sein über die Unterteilung und Messung der Bewertungskriterien.

Im Beispiel in Abbildung 7 sollen bei den Kompetenzen sowohl die fachlichen als auch die Kompetenzen im Projektmanagement beurteilt werden. Wie werden die 30% auf die beiden Aspekte aufgeteilt? Welche Aspekte werden bei den fachlichen Kompetenzen geprüft (z.B. Branchenkenntnisse, Ausbildung, Kenntnisse bestimmter Methoden etc.). Wie gelangt man an die erforderlichen Informationen? Diese Spezifikation der Bewertungskriterien erlaubt eine differenzierte Beurteilung der Offerten anhand der für das Beschaffungsobjekt relevanten Aspekte.

Abbildung 7
Mögliche Bewertungskriterien (Zuschlagskriterien) für Beratungsleistungen

Bewertungskriterien		Gewichtung (%)
1	Vorgehensansatz	40
2	Kompetenzen (fachlich, Projektmanagement)	30
3	Kosten	30
Total		100

Abbildung 8
Übliche Dokumente (soweit erforderlich)

Ergebnisdokumente	Prozessdokumente
<ul style="list-style-type: none">• Marktabklärung• Ausschreibungsunterlagen• Fragenbeantwortung• Bewertungsdokumentation (mit Empfehlung)• Vergabe• Vertrag	<ul style="list-style-type: none">• Vorgehensplan• Projektorganisation• Kommunikationsjournal• Anbieterliste/Liste Interessenten (Longlist)• Offertöffnung/-übersicht (Shortlist)• Publikationstexte• Korrespondenz (z.B. Zu-/Absagen)• Protokolle• etc.

3.6. Dokumentation

Beschaffungsprojekte erfordern eine sehr gute Dokumentation. Der Zweck besteht in der vollständigen Nachvollziehbarkeit des Vergabeentscheids (speziell bei öffentlichen Beschaffungen). Leider kann man nicht sagen, dass es dafür wenig Papier braucht.

Abbildung 8 enthält eine Übersicht möglicher Dokumente. Diese sind unterteilt in Dokumente für den ganzen Prozess der Beschaffung (Prozessdokumente) und für die Ergebnisse (Ergebnisdokumente). Wir haben gute Erfahrungen mit einer Schlussdokumentation gemacht (Ordner). Darin sind die wichtigsten Ergebnisdokumente enthalten, bei Bedarf ergänzt um einige Prozessdokumente. Die Schlussdokumentation hält die Entscheidungsfindung fest und stellt die Nachvollziehbarkeit sicher.

Auf zwei Dokumente soll noch kurz hingewiesen werden. Die Bewertungsdokumentation enthält die Bewertung der Offerten anhand der Bewertungskriterien (mit Unterkriterien, Gewichtung, Noten, Nutzwert etc.). Die grösste Bedeutung kommt der Notengebung zu. Bewährt hat sich, dass man die Note für jede Offerte stichwortartig begründet und schriftlich festhält (evtl. nur für „schlechte“ Noten). Daraus ergeben sich zwei Vorteile. Erstens stellt man einen einheitlichen Massstab der Bewertung über alle Offerten sicher (z.B. bei gleichen Stichworten ergibt sich die gleiche Note). Zweitens wird die Bewertung besser nachvollziehbar. So kann auch Wochen nach der Bewertung, beispielsweise bei der Diskussion mit einem Anbieter, auf konkrete Bewertungsaussagen Bezug genommen werden.

Das Kommunikationsjournal enthält alle Kontakte (Telefonate, E-Mails, etc.) mit den Anbietern. Auch das dient der Nachvollziehbarkeit und der Gleichbehandlung aller Anbieter. Manchmal kann man dann bei der Schlussbesprechung mit einem Anbieter nachweisen, dass vermeintlich fehlende Informationen doch geflossen sind.

3.7. Debriefing

Unter Debriefing wird hier eine Schlussbesprechung (persönlich oder telefonisch) mit einem Anbieter verstanden, der bei der Beschaffung nicht zum Zug kam.

Dort lässt sich die Wertschätzung für den oft grossen Aufwand der Offertstellung kommunizieren. In einem offenen Gespräch können die Schwächen der Offerten erläutert werden, so dass das Ergebnis für den Anbieter besser akzeptierbar wird. Grundlage dazu bilden die dokumentierten Bewertungsergebnisse. Es lässt sich erläutern, warum der Anbieter bei einzelnen Kriterien schlechter abgeschnitten hat. Natürlich werden keine detaillierten Bewertungen der anderen Anbieter kommuniziert.

Solche Gespräche liefern auch Verbesserungshinweise für den Auftraggeber. Bei heiklen Situationen mit sehr enttäuschten oder gar ausfälligen Anbietern dient das Debriefing der Deeskalation der Situation. Bisläng haben wir hier nur gute Erfahrungen gemacht.

Zusätzlich zum Debriefing mit den Anbietern ist ein solches auch innerhalb des Projektteams wertvoll. So lassen sich Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Beschaffungsprojekte identifizieren.

4. Schlussbemerkungen

Die vorliegende Schrift enthält praktische Hinweise für die Abwicklung von komplexen, einmaligen Beschaffungen aus unserer täglichen Arbeit. Die meisten Mitarbeitenden und Führungskräfte seitens unserer Auftraggeber werden nur ab und zu mit derartigen Beschaffungen konfrontiert.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass solche Beschaffungsprojekte erheblichen internen Aufwand verursachen. Deshalb haben wir darauf hingewiesen, dass nicht nur die „Ausgaben“ sondern auch der interne Aufwand zu berücksichtigen ist (vgl. Kap. 2.3. Kosten). Dies geschieht unseres Erachtens zu wenig. Ganz zu schweigen von den Aufwendungen der Anbieter für die Offertstellung.

Beschaffungsobjekte unter dem öffentlichen Beschaffungsrecht haben zudem höchsten Dokumentations- und Transparenzanforderungen zu genügen. Der dazu erforderliche Aufwand – insbesondere im offenen und selektiven Verfahren – schreckt viele ab. Dies ist nachvollziehbar, da oft sowohl die Personalkapazität wie auch die Beschaffungskennnisse fehlen. Der grosse Aufwand und die einengenden Verfahrensregeln stellen zudem nicht immer eine optimale Anbieterwahl sicher. Firmen mit „Offertspezialisten“ verfügen über klare Vorteile gegenüber „kleinen“ Firmen. Die Qualität der Offerte stimmt nicht zwingend mit der Qualität der Auftragsausführung überein.

Zum Schluss möchten wir auf den für uns zentralen und immer gültigen Grundsatz der Fairness zu sprechen kommen. Dazu gehören:

- die Transparenz (im Verfahren, in der Bewertung)
- die Gleichbehandlung.

Dies sind Grundbedingungen für eine seriöse Beschaffung. Alles andere ist für die anbietenden Firmen, die sich meist redlich und mit viel Aufwand um einen Auftrag bemühen, ein Affront.



In dieser Reihe bereits erschienen:

- Vademecum für New Public Management, 1995
- Verwaltungsmarketing für Ihren Erfolg, 1996
- Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsanalyse, 1998
- Glossar – Produkte, Prozesse, Instrumente im Rahmen von WoV/NPM, 2000
- Prozessorganisation – Ein Überblick, 2001
- Projektmanagement – Ein Überblick, 2002
- Immobilienentwicklung – Spekulation oder seriöse Planung, 2003
- Balanced Scorecard – Weg zur eigenen BSC, 2004
- Mein Arbeitsplatz, 2005
- Innovationen für das Alter, 2006
- Systematisch die bestmögliche Lösung finden, 2007
- Organisieren in der Praxis, 2008
- Gedanken zur Planung, 2009
- SIA Kostengarantie-Modell, 2010
- Mit der Nase im Wind (Innovation), 2011

