

Drucker erfolgreich beschaffen

Von der Marktanalyse über die Vertragsgestaltung bis zur Ausschreibung

(BS/ Dr. Martin Schellenberg*) Die digitale Akte ist zwar auch bei der öffentlichen Hand auf dem Vormarsch. Doch Papier bleibt wichtig. Das wird nicht zuletzt deutlich, wenn man die Bilder der neuen Impfbzentren betrachtet: An jedem Untersuchungsplatz steht auch ein Drucker. Jeder geimpfte Bürger erhält am Ende des Prozesses einen Ausdruck. Drucken bleibt also absehbar ein integraler Bestandteil der Verwaltungstätigkeit.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass die Beschaffung von Druckern auch im strategischen Einkauf der öffentlichen Hand einen wichtigen Stellenwert einnimmt. Der Markt hier ist ordentlich in Bewegung. Reine Drucker werden kaum mehr angeboten. Üblich sind Multifunktionsgeräte. Sie sind längst zu eigenen Rechnern geworden. Die Geräte sind in der Lage, den Nutzer zu erkennen und sie können gescannte Dokumente unmittelbar in bearbeitbaren Text umsetzen. Moderne Drucker sind Dokumentationssysteme, die viel mehr können, als Kopien herzustellen.

Der Markt der Anbieter von Multifunktionssystemen für die öffentliche Hand ist überschaubar. An den Ausschreibungen beteiligen sich in der Regel nicht mehr als fünf bis zehn Unternehmen. Bei den meisten Bietern handelt es sich um die Vertriebsarme der großen Hersteller. Allein die Hersteller HP und Canon teilen sich ca. 60 Prozent des Weltmarktes. Epson, Brother, Dell und Kyocera folgen auf den weiteren Plätzen.

Ausgeschrieben werden mittlerweile fast nur noch Leasing-Modelle mit Service-Paketen. Die Abrechnung erfolgt auf der Basis einer monatlichen Grundvergütung und einer verbrauchsabhängigen Vergütung nach gedruckten Seiten. Die Preise sind nach wie vor rückläufig. Dies gilt weltweit aber unserer Erfahrung nach auch bei Ausschreibungen der öffentlichen Hand in Deutschland. Einsparungen zwischen fünf und zehn Prozent sind in der Regel realisierbar. Die Neuvergabe kann also zu ganz erheblichen Kostensenkungen führen.

Europaweite Ausschreibungen sind üblich

Bereits mittelgroße Verwaltungen überschreiten bei der Beschaffung von Druck- und Kopierleistungen den EU-Schwellenwert von 214.000 Euro netto. Die Überschreitung ist insbesondere der Laufzeit der Verträge geschuldet. Üblich sind Laufzeiten zwischen zwei und vier Jahren. Die in diesem Zeitraum auflaufenden Leasingraten und Druck- und Pflegekosten summieren sich schnell auf sechsstelligen Summen. Zur Berechnung des Auftragswertes müssen alle geschätzten Kosten zusammengezählt werden. Dazu gehören auch Optionen für Laufzeitverlängerungen.

Die Leistungsbeschreibung besteht im Wesentlichen aus einer Ist-Beschreibung der IT-Landschaft des Auftraggebers und einer Excel-Tabelle der benötigten Geräteklassen. In dieser Liste sind auch die Mindestanforderungen in Bezug auf Druckgeschwindigkeit, Verbrauch, Emissionen etc. enthalten. Wir empfehlen, hier Mindestwerte vorzugeben und darauf zu verzichten, diese in den Wettbewerb zu stellen.

Wesentliche Vertragsbestandteile

Teil der Vergabeunterlagen ist außerdem der Vertrag. Die öffentliche Hand ist in der Regel haushaltsrechtlich an die EVB-IT-Vertragsmuster gebunden. Für das oben geschilderte Leistungsspektrum gibt es kein vollständig passgenaues Vertragsformular. Am ehesten lässt sich der EVB-IT-Systemvertrag an diesen Bedarf anpassen. Die folgenden Punkte sind hierbei zu beachten: Vertragspflichten



Moderne Drucker sind Dokumentationssysteme mit eigenen Rechnern. Die zunehmende Komplexität wirkt sich auch auf die Beschaffung aus.

Foto: BS/jf

sind die Überlassung und die Herstellung der Betriebsbereitschaft der gelieferten Systeme. Letzteres empfiehlt sich insbesondere vor dem Hintergrund der komplexen Softwareeinbindung der Multifunktionssysteme in die IT-Landschaft des Auftraggebers. In der Regel außerdem geschuldet sind Einführungsschulungen, um zentrale Mitarbeiter mit allen relevanten Funktionen der Systeme vertraut zu machen.

Neben der Bereitstellung der Geräte schuldet der Auftragnehmer in der Regel Systemservice. Der Auftragnehmer sollte im Rahmen des Systemservice zu Reaktions- und Wiederherstellungszeiten verpflichtet werden. Reagieren sollte der Dienstleister möglichst sofort auf Anfragen, spätestens aber innerhalb von zwei Stunden. Diese Reaktionszeit ist natürlich nur innerhalb der üblichen Geschäftszeiten geschuldet. Wie lange es dauert, bis ein Gerät wieder einsatzbereit ist, hängt jedoch nicht von der Reaktions- sondern von der Wiederherstellungszeit ab. Um das Gerät wieder in Gang zu setzen, muss gegebenenfalls ein Ersatzteil oder -gerät geliefert und angeschlossen werden. Hierfür erscheint eine Wiederherstellung innerhalb von zwei Werktagen angemessen. Als Wiederherstellungszeit wäre in den Vertrag dann acht Stunden einzutragen. Sanktioniert wird eine Verletzung der Service-Level durch Vertragsstrafen.

Ebenfalls zu regeln ist, ob aus dem Vertrag noch weitere Geräte abgerufen werden können, ob Geräte zurückgegeben werden dürfen und ob ein Umzug von Geräten von der Leistungspflicht des Auftragnehmers abgedeckt ist. Alle übrigen Vertragsinhalte sind von den EVB-IT-Vertragsbedingungen bereits generell geregelt. Diesen Bedingungen haben sich Auftragnehmer der öf-

fentlichen Hand zu unterwerfen, wenn sie an der Ausschreibung teilnehmen wollen.

Wertungs- und Eignungskriterien

Bevor die Ausschreibung veröffentlicht werden kann, ist noch das Wertungssystem festzulegen. Zunächst sind Eignungskriterien zu bestimmen. Hier kommt es insbesondere darauf an, wie die Referenzanforderungen für vergleichbare Erfahrungen gefasst werden. Sinnvoll ist es, auch mittelständische herstellerunabhängige Unternehmen zuzulassen. Vor diesem Hintergrund sollten die Referenzanforderungen nicht zu hoch angesetzt werden. Es empfiehlt sich, zu fordern, dass die vorzulegenden Referenzen "vergleichbare Projekte" betreffen. Darüber hinausgehende Spezifizierungen, wie z. B. dass Referenzprojekte für die öffentliche Hand vorzuweisen sind, empfehlen sich nicht, da damit ein wesentlicher Teil des Marktes ausgeschlossen wird.

Ebenfalls Teil des Wertungssystems sind die Zuschlagskriterien. Die Angebote sind nicht nur nach dem günstigsten Preis, sondern auch nach der Qualität der Produkte und des Service zu werten. Die Qualität der Geräte sollte im Rahmen einer Teststellung von einer Nutzer-Jury nach den Kriterien Haptik, Bedienfreundlichkeit und Ergonomie bewertet werden. Hierbei ist ein gewisser subjektiver Bewertungsspielraum gegeben, der auch gerichtlich nicht mit Erfolg angegriffen werden könnte. Des Weiteren sollten die Bieter ein Umsetzungskonzept vorlegen. Dort ist zu beschreiben, wie der Rollout möglichst effizient und der Betrieb möglichst ungehindert über die Laufzeit sichergestellt werden kann. Teststellung und Konzepte werden nach Punkten bewertet.

Um das Preis-Leistungs-Verhältnis zu bestimmen, empfiehlt es sich, Preis und Leistung je zur Hälfte zu werten. In der Praxis erfolgt dies durch eine Division der Leistungspunkte durch den angebotenen Preis (L/P-Z).

Wahl des Verfahrens

Schließlich ist noch die Verfahrensart festzulegen. Das Vergaberecht sieht als Regelverfahren bekanntlich das offene Verfahren vor (vgl. § 14 VgV). Für komplexe Rahmenvertragsgestaltungen bei größeren Sammel-ausschreibungen kann es sich jedoch durchaus anbieten, die Anwendungsvoraussetzungen des Verhandlungsverfahrens mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb zu prüfen. Diese Verfahrensart ist dann zulässig, wenn "der Auftrag konzeptionelle oder innovative Lösungen umfasst" (vgl. § 14 Abs. 3 Nr. 2 VgV). Will der Auftraggeber also nicht einfach Druckleistungen von der Stange beschaffen, sondern kommt es ihm darauf an, dass Umweltschutz- und Nachhaltigkeitsziele im Rahmen der Konzeptionen bewertet werden, so empfiehlt sich die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens. Dieses Verfahren hat nicht nur den Vorteil, dass mit den Bietern über alle Leistungs- und Vertragsdetails gesprochen werden kann. Auch über den Preis kann verhandelt werden. Erfahrungsgemäß sind im Rahmen dieser Preisverhandlungen erhebliche Reduktionen zu erzielen.

Save the Date

Die vergaberechtlichen und vertraglichen Einzelthemen bei der Beschaffung von Druck- und Kopierleistungen thematisiert der Autor in einem gleichnamigen Webinar des Behörden Spiegel am 24. März 2021.

Anmeldung und Information unter: www.fuehrungskraefteforum.de, Suchwort "Druck"

*Dr. Martin Schellenberg ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Vergaberecht und Partner der Sozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek.