

## GPA-Mitteilung 10/1999

**Az. 045.00**

01.12.1999

### Zentrale Beschaffungsstelle<sup>1</sup>

Bei der Überörtlichen Prüfung ist immer wieder festzustellen, dass Organisationseinheiten gleiche oder gleichartige Waren und Dienstleistungen dezentral in kleiner Stückelung überwiegend freihändig beschaffen (beispielsweise jede einzelne Schule „ihre“ Putzmittel für „ihren“ Reinigungsdienst entsprechend dem gerade bestehenden Bedarf). Wo zentrale Beschaffung (generell oder auf bestimmte Lieferungen und Leistungen beschränkt) praktiziert wird, fehlt es dagegen häufig an einer detaillierten und differenzierten Bedarfsprüfung „vor Ort“ hinsichtlich der generellen Notwendigkeit, der Menge und Qualität. So wird beispielsweise der Bedarf für das Schulgebäude mit den größten Reinigungsanforderungen als einheitlicher Standard für Reinigungsleistungen in allen Schulgebäuden festgelegt. Bei zentraler Beschaffung kommt es auch nicht selten zu Lagerproblemen.

Zentrale wie dezentrale Beschaffung bergen sowohl wirtschaftliche Vorteile als auch Nachteile in sich. Es ist daher nicht damit getan, bei bisher erkennbar unwirtschaftlicher dezentraler Beschaffungsorganisation einfach auf zentrale Beschaffung umzusteigen. Es gilt, durch geschickte Aufgaben- und Verantwortungsteilung und eine enge Kooperation die jeweiligen Stärken (Vorteile) zur Geltung zu bringen und die Schwächen (Nachteile) möglichst zu vermeiden.

### 1 Dezentrale Bedarfsstellen

Zunächst dürfen dezentrale Bedarfsstellen (Ämter, Einrichtungen usw.; im Folgenden Fachbereiche genannt) nicht aus der Verantwortung entlassen werden; sie sind eher stärker in die Pflicht zu nehmen. Nur sie haben den Überblick darüber, **was** und **wieviele** sie zu wel-

---

<sup>1</sup> Neben Prüfungserfahrungen wird u.a. auf die Ergebnisse des KGSt-Berichts Nr. 1/1997 Organisation des Einkaufs, der auch zur vertiefenden Lektüre empfohlen wird, zurückgegriffen. Vgl. auch GPA-Geschäftsbericht 1998/99, 58.

chem **Zeitpunkt** in welcher **Qualität** wirklich benötigen. Ihr Wissen muss auch in Fällen zentraler Beschaffung verantwortlich eingebracht werden. Dies ist leichter zu erreichen, wenn man ihnen auch die Finanzverantwortung überträgt bzw. belässt. Das entspricht auch der Zielsetzung des Neuen Steuerungsmodells (dezentrale Ressourcenverantwortung; Budgetierung). Wenn die einzelnen Fachbereiche ihren Bedarf aus ihrem Budget bezahlen müssen, werden sie ihre Bestellungen sehr genau an den o.a. Kriterien ausrichten, weil jede vermeidbare Leistung den Spielraum für andere Ausgaben eingrenzt. Sie werden nicht mehr pauschal anfordern, sondern nur noch das Notwendige in entsprechender Menge und ausreichender Qualität beziehen. Auch der Zeitpunkt für die Beschaffung spielt dann eine Rolle (z.B. zur Vermeidung kostenintensiver Lagerhaltung und technischer Überalterung der Produkte).

Deshalb sollte die **Sach- und Finanzverantwortung grundsätzlich dezentral** von den Fachbereichen wahrgenommen werden. Wo eine Budgetierung fehlt, wird es schwieriger, die dezentrale Bedarfsprüfung/Sachverantwortung dauerhaft wirksam werden zu lassen. Sie ist gleichwohl einzufordern.

## 2 Zentrale Beschaffungsstelle

Als Stärken einer zentralen Beschaffungsstelle sind insbesondere zu nennen:

- Vorhalten des „Beschaffungs-Know-hows“ (z.B. Vergabevorschriften) bei einer Stelle ist kostengünstiger (Befassung mehrerer Stellen mit gleichen Beschaffungsvorgängen sollte vermieden werden).
- Konzentration der einzelnen Bedarfe führt zu einer Mengenbündelung, die regelmäßig bessere Beschaffungskonditionen zur Folge hat („Buying-Power“).
- Verwaltungseinheitliche Standards lassen sich leichter einrichten und überwachen.

Nicht zu unterschätzen ist auch die präventive Wirkung der zentralen Beschaffungsstelle gegenüber den Gefahren von Manipulation und Korruption, wodurch erhebliche wirtschaftliche Schäden vermieden werden können. Die zentrale Beschaffungsstelle garantiert bzw. fördert Verfahrenssicherheit. Sie selbst ist leichter zu überwachen. Die Einbindung (Mitverantwortung) der Fachbereiche entspricht dem Vier-Augen-Prinzip (wechselseitige Kontrolle).

Es ist daher sinnvoll, die **Konditionenverantwortung grundsätzlich zentral** bei einer Beschaffungsstelle anzusiedeln. Diese wäre dann insbesondere zuständig für

- Marktbeobachtung,
- Vergabearten und -verfahren (einschl. EU-weiter Ausschreibung),
- Vertragsformen,
- Vertrags- und Preisgestaltung,
- Vertragsabschluss und Vertragsabwicklung,
- Folgen von Vertragsstörungen (Verzug, mangelhafte Lieferung),
- Haftung der Lieferanten,
- Umweltschutz (Verpackung, Entsorgung, Chemikalien).

### 3 Kooperation

Die Unterscheidung in Sach- und Finanzverantwortung einerseits und Konditionenverantwortung andererseits soll nun aber gerade nicht zu einer scharfen Trennung führen. Die Verantwortungsbereiche überschneiden sich. Eine enge und ständige Kooperation ist unerlässlich. Die optimale Aufgabenteilung hängt von vielen Faktoren ab, insbesondere auch von der Art des Bedarfs. Hier kann - stark typisierend - unterschieden werden in

- **Allgemeinbedarf.** Darunter sind Waren und Dienstleistungen zu verstehen, die alle Organisationseinheiten benötigen (z.B. Bürobedarf, Reinigung).
- **Übergreifender Fachbedarf.** Damit sind fachspezifische Waren und Dienstleistungen gemeint, die mehrere Organisationseinheiten benötigen (z.B. Grünflächenbedarf, Fahrzeuge, Schulmöbel).
- **Fachbedarf.** Hierunter sind Waren und Dienstleistungen zu verstehen, die nur ein ganz bestimmter Fachbereich braucht (z.B. Feuerwehrfahrzeug, Ausstattung von Sportstätten, Hallen).

Bei der Beschaffung des Allgemeinbedarfs und des übergreifenden Fachbedarfs dürfte die zentrale Beschaffungsstelle besonders stark in die Vorbereitung und Abwicklung des Einkaufsgeschäfts eingebunden sein. Durch die **Bündelung der einzelnen Mengen** ist sie in der Lage, für alle Bereiche bessere Konditionen zu vereinbaren. Sie schließt Rahmenverträge ab, aus denen die Fachbereiche ihren Bedarf selbst „abrufen“ und stellt sog. Artikelkataloge auf, aus denen für jede Organisationseinheit ersichtlich ist, für welche Artikel bereits (vorteilhafte) Rahmenvereinbarungen bestehen.

Beim Fachbedarf kann die zentrale Beschaffungsstelle je nach Beschaffungsobjekt eher ergänzend und beratend für den Fachbereich tätig sein (z.B. zu Verfahrensfragen bis hin zur Abwicklung eines förmlichen VOL-Verfahrens, zu Grundsatzfragen wie Kauf-Miete-Leasing, Markterkundung oder zur Vertragsabwicklung mit Leistungsabnahme, Gewährleistung usw.).

#### **4 Beschaffungsordnung**

Die Zuständigkeiten der zentralen Beschaffungsstelle und der Fachbereiche sowie ihr Zusammenwirken sollten entsprechend den örtlichen Bedürfnissen in einer Dienstanweisung geregelt werden. Die GPA hat als Hilfestellung eine Muster-Dienstanweisung für das Beschaffungswesen erarbeitet (BWGZ 17/1999 S. 609 ff.). Sie zielt besonders auf Transparenz und Verfahrenssicherheit und sieht die nötigen Kontrollinstanzen und -maßnahmen vor. Für die Organisation und Zuständigkeit der zentralen Beschaffungsstelle bietet sie zwei Alternativmodelle an, die an örtliche Gegebenheiten angepasst werden können.