

## Best-Practices in IT-Vergaben: Handlungsempfehlungen für öffentliche Auftraggeber

Wenn der bestmögliche Ertrag aus Leistungs- und Preiswettbewerb erzielt werden soll, sind Vergabeverfahren für IT-Leistungen stets individuell auszustalten. Folgendes Vorgehen hat sich hierbei in unserer praktischen Beratung bei der Vergabe von IT-Leistungen bewährt:

Die kostenfreie Weitergabe dieses Dokuments ist gestattet unter Creative Commons Lizenz CC BY-SA.

Schritt	Ergänzende Hinweise	Fehler <sup>1</sup>
A	B	C
<b>0. Entwurf Leistungsbeschreibung</b>		
<b>0. Entwurf WiBe</b>	Zur Erstellung vgl. Fachkonzept WiBe 5.0 des BMI	
<b>1. Projektstart</b>	<p>Ausgangsthesen, derer sich die beteiligten Parteien bewusst sein müssen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Vergaberecht hat ein Image-Problem: Wären die erzielbaren Vorteile eines Vergabeverfahrens gem. §§ 97 ff. GWB für öffentliche Auftraggeber offensichtlich, würden Auftraggeber mit Begeisterung Vergabeverfahren durchführen.</li> <li>b. Um die beste Leistung, die der Markt zu diesem Zeitpunkt zu bieten hat, zum günstigsten Preis zu bekommen, muss der Auftraggeber ein qualitativ hochwertiges Vergabeverfahren durchführen.</li> <li>c. Die einzige Ressource (abgesehen vom Budget), die indisponibel ist, ist die ausreichende Zeit zur Vorbereitung eines qualitativ hochwertigen Vergabeverfahrens. Der zeitliche Planungsvorlauf ist daher sehr erfolgskritisch.</li> </ul>	
<b>2. Auftaktgespräch</b>  Im Auftaktgespräch treffen idR Bedarfsträger, Einkauf, technische und rechtliche Berater erstmals aufeinander. Mit dem Auftaktgespräch startet die inhaltliche Ausgestaltung einer neuen IT-Beschaffung.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Projekte werden nicht von Organisationseinheiten, sondern von Menschen erfolgreich durchgeführt.</li> <li>b. Jede Besprechung braucht eine inhaltliche Vorbereitung und damit eine Tagesordnung, z. B.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Agenda einer Besprechung zum Projektstart:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Begrüßung und Vorstellungsrunde</b></li> <li>2. <b>Wettbewerbskonzept</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Inhalt der ausgeschriebenen Leistung</li> <li>b. Ausgestaltung des Leistungswettbewerbs <ul style="list-style-type: none"> <li>I. TOP-3-Projekt-Erfolgsparameter</li> <li>II. TOP-3-Projekt-Risiken</li> </ul> </li> <li>c. Ausgestaltung des Preiswettbewerbs</li> <li>d. Einzelfragen</li> </ul> </li> <li>3. <b>Weiteres Vorgehen</b></li> <li>4. <b>Sonstiges</b></li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>c. Ab dem Auftaktgespräch sollten alle Akteure des öffentlichen Auftraggebers und der Berater, jeweils sowohl auf technischer als auch auf rechtlicher Seite in die Verfahrensgestaltung eingebunden werden.</li> <li>d. Stellen Sie - abhängig von der Bedeutung der Beschaffung - ausreichendes Erfahrungswissen für die Verfahrensgestaltung sicher (z.B. Berater mit Erfahrung in mindestens drei Vergabeprojekten für drei <b>unterschiedliche</b> öffentliche Auftraggeber in den letzten drei Jahren).</li> </ul>	<div style="text-align: center;"> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">1</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">2</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">3</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">4</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">5</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">6</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">7</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">8</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">9</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">10</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">11</span> </div>

<sup>1</sup> Die häufig auftretenden Fehler, die im jeweiligen Schritt vermieden werden können, sind in Spalte C aufgelistet und am Ende des Dokumentes benannt.

	<p>e. Prüfen Sie, für welche Fehler (siehe Checkliste am Ende) Ihre Organisation anfällig ist und tragen Sie den Erkenntnissen in der Verfahrensgestaltung Rechnung.</p> <p>f. Eine IT-Ausschreibung hat in der Regel ganz spezifische Anforderungen, die den Bedarf prägen. Vergabeverfahren sind in folgender Weise „<i>Maßanzüge</i>“:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Existierende Standard-Dokumente und Vorlagen (z. B. EVB-IT-Verträge) erfassen zwar Standard-Belange von IT-Prozessen (z. B. spezifische Regelungen für Quell- und Objektcode), sind zugleich aber so generisch, dass sie den besonderen Belangen des konkreten Bedarfs nicht immer gerecht werden können.</li> <li>II. Vorangegangene Beschaffungen eines öffentlichen Auftraggebers betreffen in der Regel einen anderen Gegenstand. Dies schließt eine einfache Übertragbarkeit aus, weil völlig andere Aspekte erfolgskritisch sein können (z. B. Standardsoftware für Gelegenheits-Anwender*innen versus Standardsoftware für „<i>Heavy-User</i>“, die mehr als 30h mit der Software arbeiten). Ausnahme: Die Folgebeschaffung desselben Beschaffungsgegenstandes zum Auslaufen des Vertrages.</li> </ul> <p>g. Vergabeunterlagen erfordern daher mehr als minimale Anpassungen von Vorlagen anderer Verfahren des öffentlichen Auftraggebers. Stattdessen ist es sinnvoll, den konkreten technischen Bedarf einschließlich der spezifischen Erfolgsparameter und Risiken zu ermitteln und in der Verfahrensgestaltung zu berücksichtigen.</p> <p>h. Die Feststellungen zum konkreten Bedarf wirken sich in der Regel sowohl hinsichtlich des Vergabeverfahrens als auch hinsichtlich der Phase der Leistungserbringung aus und haben in der Regel jeweils Auswirkungen auf fachliche (z. B. Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterienkatalog) und rechtliche Vergabeunterlagen (z. B. Vertrag, Bewerbungsbedingungen).</p>	
--	---	--

	Vergabeverfahren		Leistungserbringung	
Qualifizierte(r) • Projektleiter*in • Systemarchitekt*in	Assessment (§ 58 Abs. 2 Nr. 2 VgV)		Namentliche Benennung A-Team	
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:
Usability der Basissoftware	Assessment (Usability)			
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:
Konfigurationsumfang der Basissoftware	Gewertete und vergütete Teststellung			
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:

Abbildung 1: TOP-3-Erfolgsparameter und Abbildung im Verfahren (Beispiel)

	Vergabeverfahren		Leistungserbringung	
Scheitern der Datenmigration	Usability Test		Testmigration Rollback-Option	
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:
Budget-Überschreitung	Dynamisches Vorgehensmodell		Release-Planung iterativ 1.0: <i>mission critical</i> 1.1: <i>must-have</i>	
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:
Performance der Software	Assessment (Performance) Usability Test		Reporting auf KPI, Vertragsstrafen	
	Fachlich:	Rechtlich:	Fachlich:	Rechtlich:

Abbildung 2: TOP-3-Risiken und Abbildung im Verfahren (Beispiel)

<p><b>3. Aufsetzen der Arbeitsinstrumente</b></p> <p>Jeder öff. Auftraggeber, jeder Berater hat Vorlagen und Arbeitsinstrumente, die sich effektiv einsetzen lassen.</p>	<p>a. Wir nutzen in jedem Vergabeverfahren drei Standard-Dokumente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Zeitplan des Vergabeverfahrens (Muster Anlage 1)</li> <li>Verfahrensdetails (Muster Anlage 2)</li> <li>Gesamtübersicht der Vergabeunterlagen (Muster Anlage 3)</li> </ol> <p>Die vorgenannten Dokumente sind über das gesamte Verfahren aktuell zu halten und dokumentieren führend die Entscheidungen des öff. Auftraggebers.</p>	<p>(4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15)</p>
	<p>b. Wir empfehlen, auf bewährte Standards aufzusetzen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT -Leistungen des BMI (UfAB 2018)</li> <li>EVB-IT-Verträge</li> <li>Leitfäden zur produktneutralen Leistungsbeschreibung -&gt; <a href="http://www.itk-beschaffung.de/Alle-Leitfaeden">www.itk-beschaffung.de/Alle-Leitfaeden</a></li> <li>C5-Anforderungskatalog des BSI</li> </ol> <p>c. In nahezu keinem Vergabeverfahren gelingt es, den ersten Zeitplan-Entwurf unverändert umzusetzen. Eine häufige Ursache dafür ist ein zu langsamer Start und fehlende Fokussierung auf die Herausforderungen, die der <b>konkrete</b> Bedarf aufwirft („Marathon-Lauf mit 2 km/h auf den ersten 20 km“).</p> <p>d. Mittlerweile erfolgt der Dateiaustausch zumeist über eine Cloud-Lösung, gelegentlich bearbeiten sogar verschiedene Organisationen/Personen Dateien gemeinsam und teilweise zeitgleich in webbasierten Anwendungen. Das funktioniert gut, <u>wenn</u></p>	

	<p>I. die gewählte Lösung robust und anwenderfreundlich arbeitet und</p> <p>II. die Beteiligten eine Vereinbarung getroffen haben, wo die führende Datei abgelegt ist und wer redaktionell verantwortlich ist.</p> <p>e. Ergänzend trägt es erheblich zur Qualität der Vergabeunterlagen und zur Minimierung des Aufwandes bei, die Beteiligten aktiv und substantiiert über die Inhalte von Überarbeitungen zu informieren (vgl. Nr. 4 Muster Anlage 2). Dies wird zumeist verkannt.</p>	
<b>4. Aufsetzen der wesentlichen Vergabeunterlagen</b>	<p>a. Jegliche Arbeit sollte möglichst auf die Erstellung der wesentlichen Vergabeunterlagen ausgerichtet sein (ausgenommen die in Schritt Nr. 3 genannten Dokumente).</p> <p>b. Wesentliche Vergabeunterlagen sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Leistungsbeschreibung</li> <li>II. EVB-IT-Vertrag</li> <li>III. Bewerbungsbedingungen</li> <li>IV. Zuschlagskriterienkatalog</li> <li>V. Preisblatt</li> </ul> <p>c. Bei webbasierten Leistungen kann es sinnvoll sein,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. den EVB-IT Kriterienkatalog für Cloudeleistungen</li> <li>II. den C5-Anforderungskatalog des BSI</li> </ul> <p>zusätzlich als Arbeitsinstrumente zu nutzen. Das gilt ausdrücklich auch für den Fall, dass noch nicht feststeht, ob ein EVB-IT-Cloud-Vertrag ausgeschrieben werden soll.</p> <p>d. Für jedes Dokument der Vergabeunterlagen gibt es eine*n Verantwortliche*n, die/der eine hohe inhaltliche Qualität und die Einhaltung der Zeitplantermine sicherstellt. Die Texte sollten vom Verantwortlichen – nicht von Gruppen von Personen – entworfen und den übrigen Beteiligten je nach Rolle zur Qualitätssicherung oder Freigabe übergeben werden.</p> <p>e. Eine qualitativ hochwertige IT-Vergabe erfordert eine enge Verzahnung der fachlichen und rechtlichen Vergabeunterlagen (z. B. Service Level Agreements, die projektkritische Parameter betreffen und vertragsstrafenbewehrt sind; vergaberechtskonforme Zuschlagskriterien zur Usability von Standardsoftware).</p> <p>f. Die Erstellung von Vergabeunterlagen und Durchführung eines Vergabeverfahrens weist viele Parallelen zu einer handwerklichen Leistung auf. Die Durchführung erfordert spezifische Kenntnisse und umfangreiches einschlägiges Erfahrungswissen.</p> <p>g. Das erforderliche Erfahrungswissen muss zwei Bereiche umfassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Den technischen Bereich der auszuschreibenden Leistung (z.B. Personalverwaltungssoftware) <u>und</u></li> <li>II. Die vergaberechtlichen Anforderungen und praktischen Herausforderungen und Möglichkeiten eines Verfahrens nach § 97 ff. GWB.</li> </ul> <p>h. Letzteres wird regelmäßig verkannt. In Vergabeverfahren müssen alle wesentlichen Anforderungen und Probleme vor der Bekanntmachung durchdacht worden und die Lösungsansätze in die Vergabeunterlagen eingearbeitet worden sein. § 41 VgV</p> <p>i. Der Erfolg eines IT-Vergabeverfahrens ist messbar oder zumindest feststellbar. Monetär liefert der Zuschlagspreis im Vergleich zum geschätzten Auftragswert die erste Indikation. Erfolgreich war ein Vergabeverfahren dann, wenn der Gewinner am Ende der Vertragslaufzeit eine hervorragende Leistung zu einem</p>	<input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> 10 <input type="checkbox"/> 11 <input type="checkbox"/> 12 <input type="checkbox"/> 13 <input type="checkbox"/> 14 <input type="checkbox"/> 15 <input type="checkbox"/> 16 <input type="checkbox"/> 17 <input type="checkbox"/> 18

	<p>angemessenen Preis erbracht hat und kein Transaktionsaufwand zur Klärung vertraglicher Meinungsverschiedenheiten entstanden ist.</p> <p>j. [Achtung Werbung:] Bei Auftragswerten größer 1 Mio € amortisiert der Ertrag einer qualitativ hochwertigen IT-Vergabe in der Regel den Beratungsaufwand.</p> <p>k. Spiegelbildlich dürfen öffentliche Auftraggeber uE die Erwartung an beratende Unternehmen haben, dass entweder</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. sich die Leistungsbilanz der ausgeschriebenen Leistung mindestens im Umfang der Beratungshonorare verbessert oder</li> <li>II. der Wissenszuwachs auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers den Beratungsaufwand rechtfertigt oder beides.</li> </ul> <p>l. In diesem Sinne können öffentliche Auftraggeber, die eine Vergabestelle aufbauen, eine Beratung in einem IT-Vergabeverfahren nutzen, um internes Wissen aufzubauen, dass sie für Folgeverfahren befähigt, diese ohne Beratung durchzuführen.</p>	
<p><b>5. Entwurf Wettbewerbskonzept (Teil 1)</b></p> <p><b>MEILENSTEIN</b></p>	<p>a. 50 %-Fassung des Zuschlagskriterienkataloges</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Inhaltlich: Welche Erfolgsparameter?</li> <li>II. Umsetzung: Entwurf Kriterienhauptgruppen und Kriteriengruppen</li> <li>III. Wertungsmethode, z.B. Erweiterte Richtwertmethode</li> </ul> <p>b. 50 %-Fassung des Preisblattes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Preismodell (pauschal vs. nach Aufwand vs. hybrid)</li> <li>II. Template für Preisblatt</li> </ul> <p>c. Auswahl des anzuwendenden EVB-IT-Vertrages = Festlegung der Terminologie der Vergabeunterlagen durch die jeweiligen AGB</p>	(8)

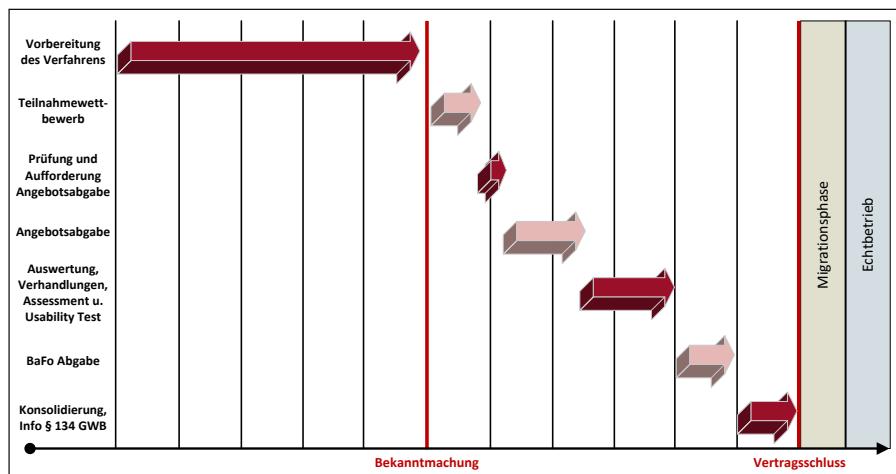


Abbildung 3: Verhandlungsverfahren und Vorbereitung schematisch

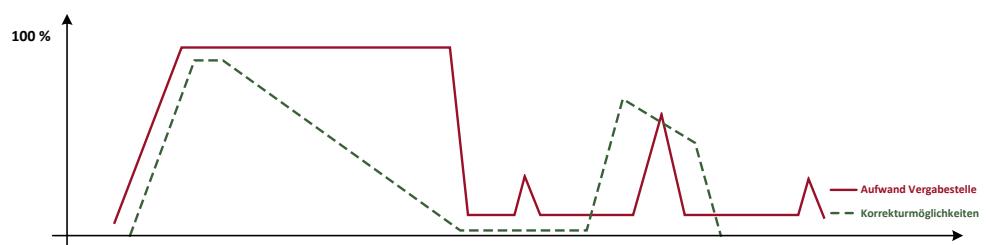


Abbildung 4: Aufwand und Korrekturmöglichkeiten im Verfahren der Abbildung 3

<b>6. Entwurf Wettbewerbskonzept (Teil 2)</b>	<p>a. Verzichten Sie in dieser Phase darauf, für die in Schritt 4 genannten Vergabeunterlagen auf Vorlagen aus Vorgänger-Verfahren aufzusetzen und diese „lediglich zu ändern“. Das ist verlockend und zu einem späteren Zeitpunkt auch sinnvoll. In dieser Phase besteht allerdings das Risiko, dass Sie den „Bedarf an die Vergabeunterlagen anpassen“, obwohl das Gegenteil sinnvoll ist.</p> <p>b. Eine sinnvolle Kontrollüberlegung in dieser Phase lautet: „<i>Wie würde ich einen Wettbewerb als privater Auftraggeber ohne jeglichen vergaberechtlichen Zwang gestalten, wenn meine einzige Vorgabe lautet, dass ich in einem fairen Wettbewerb die bestmögliche IT-Leistung einkaufen will?</i>“</p> <p>c. These: Was in einem fairen Wettbewerb eines privaten Auftraggebers technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist, ist <ul style="list-style-type: none"> <li>I. auch in einem GWB-Vergabeverfahren grundsätzlich sinnvoll und</li> <li>II. in einem GWB-Vergabeverfahren in der Regel vergaberechtskonform umsetzbar</li> </ul> </p> <p>d. Sollte die These in lit. c. zutreffen, konkretisiert dies zugleich die Aufgabenstellung der Jurist*innen, die das Vergabeverfahren begleiten.</p> <p>e. Das Wettbewerbskonzept und die Vergabeunterlagen sollten den gesamten Lebenszyklus der zu beschaffenden Lösung abdecken. Häufig fokussieren Auftraggeber auf den initialen Bedarf und „vergessen“ absehbare spätere Erweiterungen. Laut VK Bund v. 29.07.2019 - VK 2 - 48/19, Rn. 46 enthält der bekannt gemachte geschätzte Auftragswert eine „<i>immanente Mengenbegrenzung im Sinne einer Höchstmenge</i>“, die nur unter den Voraussetzungen des § 132 GWB überschritten werden dürfe. Auf Grundlage dieser Rechtsprechung kann das „<i>Vergessen</i>“ späterer Erweiterungen technisch fatale Folgen haben und bedeutet in jedem Fall vermeidbaren Mehraufwand; vgl. zur Höchstmenge bzw. Höchstwert EuGH, Urt. v. 17.06.2021, C 23/20 - Simonsen &amp; Weel.</p> <p>f. UE ist es richtig und vergaberechtlich gut vertretbar, die Laufzeit einer Software-Beschaffung am technisch erwartbaren Lebenszyklus der Software auszurichten. Zumindest sollte dies in der Konzeption durchdacht sein. Ansonsten laufen Sie</p>
---	---

	<p>im Falle einer Individualsoftware-Erstellung Gefahr, dass bei einer – an § 21 Abs. 6 VgV ausgerichteten – vierjährigen Vertragslaufzeit kurz nach der Produktivsetzung der Software ein neues Vergabeverfahren durchgeführt wird und ein Dritter die Pflege der Individualsoftware übernehmen muss. Das dürfte in der Regel zu drastischen Mehrkosten und Mehraufwänden führen. Das Kernargument einer Ausrichtung der Laufzeit am technisch erwartbaren Lebenszyklus einer Software ist somit der Grundsatz der sparsamen Verwendung von Haushaltssmitteln (§ 7 Bundeshaushaltssordnung/Haushaltssordnung der Länder). Eine Stadthalle reißt auch niemand nach 15 Jahren mit der Begründung ab, es wäre gut, die Bauleistung wieder in Wettbewerb zu geben.</p> <p>g. Zum zeitlichen Betrachtungshorizont des Wettbewerbskonzepts und der Vergabeunterlagen gehören auch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. die Migration in das Nachfolgesystem und</li> <li>II. der Übergang auf den nachfolgenden Dienstleister</li> </ul> <p>nach Ende der Laufzeit der auszuschreibenden Leistung. Dies hat vielfältige Auswirkungen auf die auszuschreibende Leistung (Dokumentation, Quellcode-Freigabe, Datenhaltung, Bearbeitungsrecht gem. § 69c UrhG etc.). Die diesbezüglichen Anforderungen werden sehr häufig übersehen, da Auftraggeber häufig nicht darauf fokussieren, was nach der ausgeschriebenen Leistung geschehen soll.</p>	
<p><b>7. Markterkundung gem. § 28 VgV</b></p> <p>Eine Markterkundung kann genutzt werden, um mit geringem Aufwand Marktentwicklungen und Rahmenbedingungen auf Bieterseite (z. B. Lizenzmodelle) zu klären, die Auswirkungen auf die Vergabeunterlagen haben.</p>	<p>a. Eine gute Markterkundung kann drei Zwecke erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Präsentation konkreter Marktlösungen zu den TOP-3-Projekt-Erfolgsparametern</li> <li>II. Signal an den Markt: Echter Wettbewerb ist erwünscht</li> <li>III. Initialzündung für den Austausch fachlich ./ . rechtlich bzw. Fachabteilung ./ Einkauf bzw. techn. ./ rechtlicher Berater (vgl. Muster Anlage 4)</li> </ul> <p>b. Die Markterkundung zeitlich nach dem Entwurf des Wettbewerbskonzeptes (Schritt 5), d.h. nach der Erstellung der ersten Fassungen der Vergabeunterlagen, vorzusehen, stellt sicher, dass die Fragen und Erkenntnisse der Markterkundung auf die Verfahrensgestaltung ausgerichtet werden.</p> <p>c. Die Markterkundung sollte darauf ausgerichtet sein, wie unterschiedliche Unternehmen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. die konkreten Anforderungen erfüllen und</li> <li>II. die konkreten Risiken der Beschaffung vermeiden.</li> </ul> <p>d. Zur Vorbereitung der Markterkundung sollten den Interessenten konkrete Fragen zur Beantwortung im Markterkundungstermin übersandt werden. Diese Fragen sollten auf Aspekte ausgerichtet sein, deren Klärung für die Erstellung der Vergabeunterlagen unerlässlich sind.</p> <p>e. Die Ergebnisse der Markterkundung sollten dokumentiert werden.</p> <p>f. Die Dokumentation der Markterkundung sollte auf die wesentlichen Vergabeunterlagen ausgerichtet sein (Muster Anlage 4).</p> <p>g. Beachten Sie bei der Auswertung der Markterkundung, dass diese aus Sicht der Anbieter primär eine Vertriebsveranstaltung ist. Präsentierte Lösungen „können alles und kosten wenig“.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Je zwingender Budget-Vorgaben sind, desto bedeutsamer ist, dem in der Gestaltung der Vergabeunterlagen Rechnung zu tragen.</li> <li>II. Den Erkenntnisertrag der Markterkundungstermine für das Vergabeverfahren steigern Sie drastisch durch die Ausrichtung an den Vergabeunterlagen (s.o. lit. d).</li> </ul> <p>h. Appetit kommt beim Essen: Weckt eine Markterkundung Interesse an zusätzlichen Funktionen, ist sorgfältig zu prüfen, ob diese realisierbar/finanzierbar und unerlässlich sind.</p>	<span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px 5px;">(3)</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px 5px;">(7)</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px 5px;">(12)</span>

	<p>i. Insbesondere, wenn zu befürchten ist, dass der Bedarf in Summe das Budget übersteigen könnte, empfiehlt sich folgende Kategorisierung der eigenen Anforderungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. <i>mission critical</i> = Werden die Anforderungen nicht erfüllt, scheitert das Gesamt-Projekt</li> <li>II. <i>must-have</i> = Anforderungen, deren Erfüllung nicht projektkritisch sind, aber sachlich im Projekt erfüllt werden sollten</li> <li>III. <i>nice-to-have</i> = Anforderungen, deren Erfüllung wünschenswert ist</li> </ul> <p>j. Besondere Beachtung verdient die Unterscheidung <i>mission critical</i> / <i>must-have</i>, da sie erheblich dazu beitragen kann, das Risiko des Scheiterns zu reduzieren.</p> <p>k. Das Risiko, dass der Bedarf in Summe das Budget übersteigt, kann gegebenenfalls durch eine iterative Umsetzung von Anforderungen (Meilenstein 1: <i>mission critical</i>, Meilenstein 2: ausgewählte Anforderungen aus dem Bereich <i>must have</i>) begrenzt werden.</p> <p>l. Regelmäßig „übersehen“ werden in Markterkundungen zu Standardsoftware-Beschaffungen die Lizenzmodelle und Preismetriken der Bieter. Konzerne werden sich idR nicht in eine „Wunsch-Metrik“ des Auftraggebers (z.B. „Concurrent“ statt „Named User“) zwingen lassen (vgl. Schritt 8 lit. g). Auftraggeber riskieren damit nicht vergleichbare Angebote.</p>	
<p><b>8. 80 %-Fassung der wesentlichen Vergabeunterlagen</b></p> <p><b>MEILENSTEIN</b></p>	<p>a. Wichtigster Meilenstein zur Erreichung qualitativ hochwertiger Vergabeunterlagen und Einhaltung des Zeitplans</p> <p>b. Termin muss deutlich vor der Bekanntmachung liegen, um bei Defiziten ergebniswirksam nachsteuern zu können (mindestens vier bis 12 Wochen vor der Bekanntmachung je nach Komplexität des Beschaffungsgegenstandes)</p> <p>c. 80 %-Fassung der Leistungsbeschreibung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Vollständige Abdeckung der Ausschreibungsinhalte</li> <li>II. Möglichst abschließende Liste der offenen Fragen</li> </ul> <p>d. 80 %-Fassung des EVB-IT-Vertrages</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Vollständig ausgefüllt</li> <li>II. Möglichst abschließende Liste der offenen Fragen</li> </ul> <p>e. 80 %-Fassung der Bewerbungsbedingungen</p> <p>f. 80 %-Fassung des Zuschlagskriterienkataloges</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Kriterienhauptgruppen (KHG) und Kriteriengruppen (KG) vollständig benannt</li> <li>II. 80% der Kriterien durchgängig ausgestaltet, d.h. einschließlich (kriterienspezifischen) Zielerfüllungsgraden, Gewichtungen und Verweisen auf Leistungsbeschreibung oder Vertrag, soweit erforderlich</li> <li>III. Zur erforderlichen Transparenz bei der Bewertung von Konzepten sowie zur Dokumentation der konkreten Wertungen vgl. OLG Celle v. 25.03.2021 - 13 Verg 1/21</li> <li>IV. Vorschlag zur Gewichtung für sämtliche KHG, KG und Kriterien, soweit ausgestaltet</li> </ul> <p>g. 80 %-Fassung des Preisblattes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Preispositionen für sämtliche Leistungsinhalte mit Festlegung der Metrik (z. B. „pauschal“, „pro Monat/100 concurrent user“, „pro Bundesland“ etc.). Achtung: Bei Standardsoftware muss das Preisblatt die im Markt auftretenden Metriken abbilden</li> <li>II. Festlegung der Wertungsmengen der Preispositionen</li> <li>III. 1:1-Relation der Preispositionen zu <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapiteln der Leistungsbeschreibung und</li> </ul> </li> </ul>	<p>(4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelungen des EVB-IT-Vertrages</li> </ul> <p>IV. Festlegung der Art der Preispositionen des Preisblattes (<i>Normalposition/Bedarfsposition/Wahlposition</i>; vgl. dazu Anlage 2 Verfahrensdetails)</p> <p>h. Entscheidend ist nicht, welche und wie viele Iterationen vorgesehen und wie diese bezeichnet werden, sondern dass</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die Ersteller der Vergabeunterlagen bei der Erstellung des Zeitplans ein gemeinsames Verständnis zu den Terminen und angestrebten Reifegraden der Vergabeunterlagen erlangen (siehe Anlage 1 Zeitplan, dort: „<i>Muster für eine Vereinbarung zum „Reifegrad“</i>“) und</li> <li>die diesbezüglichen Festlegungen des Zeitplans von allen Beteiligten als verbindlich verstanden und praktiziert werden.</li> </ol>	
<b>9. 90 %-Fassung aller Vergabeunterlagen</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der Zeitplan kann weitere Iterationen („60 %“, „95 %“, „Beta-Version“) vorsehen.</li> <li>Der Zeitplan sollte verbindliche Termine für Korrektur-Durchsichten durch die anderen Verfahrensbeteiligten vorsehen. Diese Termine müssen so gewählt werden, dass es möglich ist, auch grundlegende Änderungsanregungen nach Sachgründen abzuwagen und umzusetzen. Das wäre etwa ausgeschlossen bei Feedback einen Tag vor dem Bekanntmachungstermin.</li> </ol>	
<b>10. 99 %-Fassung aller Vergabeunterlagen</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sämtliche Vergabeunterlagen veröffentlichtungsreif abgesehen von Rechtschreibfehlern</li> <li>Termin muss mehr als eine Woche vor der Bekanntmachung liegen, um bei inhaltlichen Defiziten ergebniswirksam nachsteuern zu können</li> </ol>	
<b>11. EU-weite Auftragsbekanntmachung</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Zur Bekanntmachung müssen sämtliche Vergabeunterlagen vorliegen und zugänglich gemacht werden.</li> <li>Die Pflicht zur vollständigen Bereitstellung der Vergabeunterlagen gilt nach dem geltenden Vergaberecht (§ 41 VgV) anders als vor 2016 auch für Verfahren mit vorgesetztem Teilnahmewettbewerb.</li> <li>Die vollständige Erstellung der Vergabeunterlagen ist abgesehen von der rechtlichen Pflicht geboten, um eine hohe Qualität des Verfahrens sicherzustellen (zu lit. b. und c. vgl. Bock in: Heiermann/Zeiss/Summa, jurisPK-Vergaberecht, 5. Aufl., § 41 VgV Rn. 20 ff.)</li> </ol>	
<b>12. Beantwortung von Bieterfragen</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Antworten auf Bewerber- und Bieterfragen sollten in einer nummerierten fortlaufenden Liste zur Verfügung gestellt werden, um im Bedarfsfall auf frühere Antworten referenzieren zu können.</li> <li>Machen Antworten auf Bewerber- oder Bieterfragen Änderungen an den Vergabeunterlagen erforderlich, sollten die Änderungen im Änderungsmodus vorgenommen (BKartA vom 19. Oktober 2018 – VK 1 – 93/18 –, juris Rn. 106 zum Transparenzgrundsatz insoweit) und die geänderten Dokumente mit den ausgewiesenen Änderungen zeitgleich mit der Antwort auf die Bieterfrage zur Verfügung gestellt werden.</li> <li>Die verbreitete Praxis anstelle der Umsetzung in den Vergabeunterlagen die Antworten auf Bewerber- oder Bieterfragen zum Vertragsbestandteil zu machen, birgt die vermeidbaren Risiken <ol style="list-style-type: none"> <li>Konsequenzen der Antwort auf eine Bieterfrage zu übersehen,</li> <li>versteckte Dissense für die Phase der Vertragserfüllung zu schaffen und</li> <li>den Bieter unnötigen Aufwand zu verursachen.</li> </ol> </li> <li>Die unter lit. b empfohlene Ausgestaltung erfordert eine frühzeitige Entscheidung der Vergabestelle. Wird die Richtigkeit des Ansatzes erst bei Beantwortung der Bieterfrage 47 erkannt, dürfte ein Nachholen des Ansatzes für die Bieterfragen 1 bis 46 zumeist am Aufwand scheitern.</li> </ol>	(20)

	<p>e. Entgegen einer verbreiteten Einschätzung ist das Vergaberecht sehr fehlertolerant. Räumen Sie Fehler ein und korrigieren Sie die Vergabeunterlagen einschließlich der Bekanntmachung bei Bedarf.</p> <p>f. Respektieren Sie Bewerber und Bieter und beantworten Sie deren Fragen substantiell. Vermeiden Sie die verbreitete Praxis, missverständliche Aussagen der Vergabeunterlagen durch missverständliche Aussagen in den Antworten zu paraphrasieren.</p>	
<b>13. Verhandlungen</b>  [Gilt nur im Verhandlungsverfahren]	<p>a. Eine gute Verhandlung kann mindestens zwei Zwecke erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Optimierung der Vergabeunterlagen und Beseitigung von Preistreibern ohne adäquaten Gegenwert (z. B. 3rd Level-Support 24/7)</li> <li>II. Beseitigung von Missverständnissen, die die Vergabeunterlagen zulassen</li> </ul> <p>b. In den meisten IT-Vergabe-Verfahren genügt eine Verhandlungsminute, wenn die Verhandlung gut vorbereitet ist.</p> <p>c. Die beste Vorbereitung ist</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Die Umsetzung der entscheidungsreifen Verhandlungsvorschläge in den Vergabeunterlagen der Aufforderung zum Best-and-Final-Offer = BaFO <u>vor</u> der Verhandlung</li> <li>II. Die Erörterung der übrigen Verhandlungsvorschläge mit Blick auf die Auswirkungen auf die Vergabeunterlagen der Aufforderung zum BaFO (Muster Anlage 5)</li> <li>III. Die Konkretisierung etwaiger Rückfragen an die Bieter <u>vor</u> der Verhandlung und ggfs. Hinweis an den betreffenden Bieter in der Einladung zur Verhandlung, dass ein bestimmter Punkt in der Verhandlung erörtert wird. Wichtig bei komplexen Themen</li> </ul> <p>d. Der Ablauf der Verhandlung sollte dokumentiert werden.</p>	<div style="text-align: center;"> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">3</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">6</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">7</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">9</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">16</span> <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">17</span>  <span style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 2px;">18</span> </div>

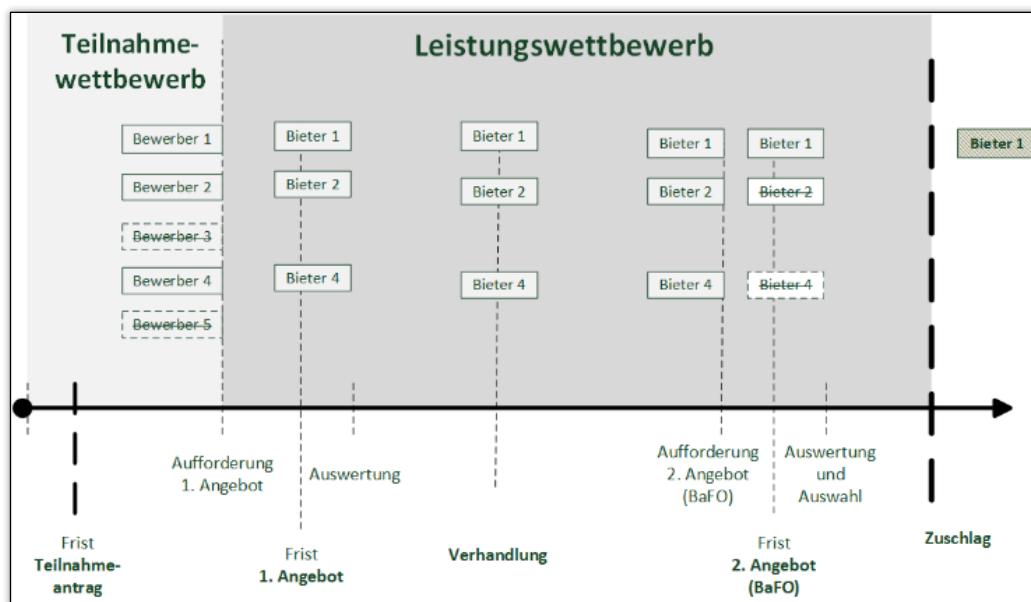


Abbildung 5: Verhandlungsverfahren schematisch

<b>14. Assessment</b>  Wertung einer Software-Präsentation und/oder mündlicher Antworten der Bieter auf (Ad-hoc-) Fragen	<p>a. Ein Assessment kann uE in jeder Verfahrensart vorgesehen werden, dürfte jedoch im offenen Verfahren leichter angreifbar sein.</p> <p>b. Zur Zulässigkeit der Wertung mündlicher Bieteraussagen und zur sinnvollen Ausgestaltung vgl. König/Czeszak, VergabeR 2020, 568; Bock, <a href="http://Vergabeblog.de.v. 27.02.2020, Nr. 43381">Vergabeblog.de.v. 27.02.2020, Nr. 43381</a>.</p>	
--	---	--

	<p>c. Zum Wertungsgegenstand im Falle einer Wertung gem. § 58 Abs. 2 Nr. 2 VgV vgl. OLG Düsseldorf vom 24.03.2021 (VII-Verg 34/20)</p>																																											
<b>Checkliste: Typische Fehler in der IT-Beschaffung</b>	<p>In Vergabeverfahren treten bestimmte Fehler mit erstaunlicher Regelmäßigkeit auf, obwohl sich viele Fehler einfach vermeiden ließen. Spalte C listet die Fehler auf, die im jeweiligen Verfahrensschritt insbesondere vermieden werden können.</p> <p>Kein öffentlicher Auftraggeber begeht sämtliche Fehler. Für welche Fehler Sie anfällig sind, können Sie selbst am besten beurteilen.</p> <p>Die wesentliche Weichenstellungen zur Fehlervermeidung erfolgen am Anfang des Projektes, jedenfalls vor Erreichen der 80 %-Fassungen.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th><b>Fehler</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>①</td> <td>Praxisferne Zeitplanung</td> </tr> <tr> <td>②</td> <td>Unterschätzung des Nutzens von Wettbewerb (SWOT)</td> </tr> <tr> <td>③</td> <td>Unterschätzung der Bedeutung einschlägiger Erfahrung</td> </tr> <tr> <td>④</td> <td>Besprechungszeit anstelle ergebnisorientierter Arbeit</td> </tr> <tr> <td>⑤</td> <td>Textarbeit in Gruppen</td> </tr> <tr> <td>⑥</td> <td>Lösung von Problemen, die man gerne diskutiert, anstelle der Probleme, die der Bedarf aufwirft</td> </tr> <tr> <td>⑦</td> <td>Abstrakteritis</td> </tr> <tr> <td>⑧</td> <td>Falsche Arbeitsreihenfolge</td> </tr> <tr> <td>⑨</td> <td>Dogmatische Positionierung von Entscheidern</td> </tr> <tr> <td>⑩</td> <td>„Friedliche Koexistenz“ von Bedarfsträger und Einkauf</td> </tr> <tr> <td>⑪</td> <td>„Halbherzige Hypes“</td> </tr> <tr> <td>⑫</td> <td>Copy&amp;Paste-Falle</td> </tr> <tr> <td>⑬</td> <td>Sehr langsamer Start und „Quick &amp; Dirty“ vor der Bekanntmachung</td> </tr> <tr> <td>⑭</td> <td>Mangelnde Termindisziplin bei der Erstellung der Vergabeunterlagen</td> </tr> <tr> <td>⑮</td> <td>Festpreis-Fokussierung</td> </tr> <tr> <td>⑯</td> <td>Blinder Fleck: Herstellung Betriebsbereitschaft</td> </tr> <tr> <td>⑰</td> <td>Blinder Fleck: Zweite Hälfte des Vertrages</td> </tr> <tr> <td>⑱</td> <td>Blinder Fleck: Vendor-Lock-in /AN-Wechsel</td> </tr> <tr> <td>⑲</td> <td>Mangelnde Toleranz gegenüber eigenen Fehlern</td> </tr> <tr> <td>⑳</td> <td>Inhaltsleere Antworten auf Bieterfragen</td> </tr> </tbody> </table>		<b>Fehler</b>	①	Praxisferne Zeitplanung	②	Unterschätzung des Nutzens von Wettbewerb (SWOT)	③	Unterschätzung der Bedeutung einschlägiger Erfahrung	④	Besprechungszeit anstelle ergebnisorientierter Arbeit	⑤	Textarbeit in Gruppen	⑥	Lösung von Problemen, die man gerne diskutiert, anstelle der Probleme, die der Bedarf aufwirft	⑦	Abstrakteritis	⑧	Falsche Arbeitsreihenfolge	⑨	Dogmatische Positionierung von Entscheidern	⑩	„Friedliche Koexistenz“ von Bedarfsträger und Einkauf	⑪	„Halbherzige Hypes“	⑫	Copy&Paste-Falle	⑬	Sehr langsamer Start und „Quick & Dirty“ vor der Bekanntmachung	⑭	Mangelnde Termindisziplin bei der Erstellung der Vergabeunterlagen	⑮	Festpreis-Fokussierung	⑯	Blinder Fleck: Herstellung Betriebsbereitschaft	⑰	Blinder Fleck: Zweite Hälfte des Vertrages	⑱	Blinder Fleck: Vendor-Lock-in /AN-Wechsel	⑲	Mangelnde Toleranz gegenüber eigenen Fehlern	⑳	Inhaltsleere Antworten auf Bieterfragen	
	<b>Fehler</b>																																											
①	Praxisferne Zeitplanung																																											
②	Unterschätzung des Nutzens von Wettbewerb (SWOT)																																											
③	Unterschätzung der Bedeutung einschlägiger Erfahrung																																											
④	Besprechungszeit anstelle ergebnisorientierter Arbeit																																											
⑤	Textarbeit in Gruppen																																											
⑥	Lösung von Problemen, die man gerne diskutiert, anstelle der Probleme, die der Bedarf aufwirft																																											
⑦	Abstrakteritis																																											
⑧	Falsche Arbeitsreihenfolge																																											
⑨	Dogmatische Positionierung von Entscheidern																																											
⑩	„Friedliche Koexistenz“ von Bedarfsträger und Einkauf																																											
⑪	„Halbherzige Hypes“																																											
⑫	Copy&Paste-Falle																																											
⑬	Sehr langsamer Start und „Quick & Dirty“ vor der Bekanntmachung																																											
⑭	Mangelnde Termindisziplin bei der Erstellung der Vergabeunterlagen																																											
⑮	Festpreis-Fokussierung																																											
⑯	Blinder Fleck: Herstellung Betriebsbereitschaft																																											
⑰	Blinder Fleck: Zweite Hälfte des Vertrages																																											
⑱	Blinder Fleck: Vendor-Lock-in /AN-Wechsel																																											
⑲	Mangelnde Toleranz gegenüber eigenen Fehlern																																											
⑳	Inhaltsleere Antworten auf Bieterfragen																																											

Rückfragen und Änderungsanregungen sind sehr erwünscht; bitte schicken Sie diese an [andreas.bock@kbk-anwaelte.de](mailto:andreas.bock@kbk-anwaelte.de).

Dr. Andreas Bock

Anlagen<sup>2</sup>:

- Anlage 1: Zeitplan eines Verhandlungsverfahrens (Muster)
- Anlage 2: Verfahrensdetails eines Verhandlungsverfahrens (Muster)
- Anlage 3: Gesamtübersicht der Vergabeunterlagen (Muster)
- Anlage 4: Erkenntnisse Markterkundung (Muster)
- Anlage 5: Umsetzung der Verhandlungsvorschläge (Muster)

<sup>2</sup> Auf Anfrage schicken wir Ihnen die Anlagen gerne als pdf- oder editierbare Word-Dateien.