

**Wirtschaftlichen, nachhaltigen und zeitgerechten Einkauf von
Gütern und Leistungen zur Erfüllung kommunaler Aufgaben sichern
Personelle Verstärkung des Submissionsbüros des Kommunalreferats**

Umsetzung des Eckdatenbeschlusses 2023 (KOMR-09)

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07766

Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 10.11.2022 (VB)
Öffentliche Sitzung

Anlass	Die Rechtsentwicklung im Anschluss an die Vergaberechtsreform 2016 hat Vergabeverfahren deutlich anspruchsvoller gemacht als dies bis 2016 der Fall war. Zugleich eröffnet das seit 2016 modernisierte Vergaberecht eine größere Bandbreite an Gestaltungsmöglichkeiten, insbesondere auch zur Erreichung strategischer Beschaffungsziele wie Klima- und Umweltschutz, Soziales und Innovation. Als Folge dieser Entwicklung hat sich der rechtliche Bearbeitungs- und Beratungsbedarf dauerhaft erheblich erhöht.
Inhalt	Darstellung der Entwicklung und des daraus folgenden Personalbedarfs im KR, Submissionsbüro
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	Dauerhaft: 82.030 €, einmalig: 2.000 €
Entscheidungs- vorschlag	Der Stadtrat stimmt der Einrichtung einer Stelle (1,0 VZÄ) Sachbearbeiter_in Recht für das Submissionsbüro zur Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben zu.
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	Beschaffungswesen, Personalbedarf
Ortsangabe	-/-

I. Vortrag der Referentin	1
1. Anlass	1
2. Entwicklung des Personalbedarfs	3
3. Büroraumbedarf	3
4. Finanzielle Abwicklung / Unabweisbarkeit	4
5. Entscheidungsvorschlag	5
6. Beteiligung anderer Referate	5
7. Beteiligung der Bezirksausschüsse	5
8. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	5
9. Beschlussvollzugskontrolle	5
II. Antrag der Referentin	5
III. Beschluss	6

**Wirtschaftlichen, nachhaltigen und zeitgerechten Einkauf von
Gütern und Leistungen zur Erfüllung kommunaler Aufgaben sichern
Personelle Verstärkung des Submissionsbüros des Kommunalreferats**

Umsetzung des Eckdatenbeschlusses 2023 (KOMR-09)

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07766

2 Anlagen:

1. Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 18.10.2022
2. Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 12.10.2022

Beschluss des Kommunalausschusses vom 10.11.2022 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Die Landeshauptstadt München (LHM) kann Pflichtaufgaben und freiwillige kommunale Aufgaben nicht ausschließlich durch eigenes Personal und eigene Sachmittel erfüllen, sondern ist hierfür auf Bau-, Liefer- und Dienstleistungen von Externen angewiesen. Beim Kommunalreferat (KR) ist 2012 einer Anregung des Revisionsamts folgend in der Abteilung Recht und Verwaltung - Geschäftsbereich Zentrale Dienste (RV-Z) ein zentrales Submissionsbüro eingerichtet worden. Über das Submissionsbüro beschaffen die Bedarfsstellen des KR (ohne Abfallwirtschaftsbetrieb München) Bau-, Liefer- und Dienstleistungen, soweit für die betreffende Leistung kein Einkauf über eine zentrale städtische Vergabestelle festgelegt ist.

Die Ausschreibungen finden in Bereichen statt, in denen Erfolg und Wahrnehmung der LHM in der Öffentlichkeit, insbesondere auch durch die Bürger_innen, maßgeblich vom wirtschaftlichen, nachhaltigen und zeitgerechten Einkauf von Leistungen abhängen (Beispiele: Grundstücksfreimachungen durch das KR zur Vorbereitung der Bebauung mit Wohnungen oder Bildungseinrichtungen; Baumpflanzungen im Münchner Umland; Leis-

tungen für den Geodatenservice). Im Rahmen ihrer Beschaffungstätigkeit verfolgt die LHM zunehmend strategische Beschaffungsziele, etwa in den Bereichen Klima und Umwelt, Soziales und Innovation. Für die Zuschlagsentscheidung sind zunehmend nicht mehr nur der Preis, sondern auch qualitätsbezogene Kriterien maßgeblich.

Eine entsprechende Ausgestaltung von Vergabeverfahren des KR kann daher einen maßgeblichen Beitrag zur Erreichung auch dieser Ziele leisten. Die gesetzliche Verpflichtung zur Anwendung des Vergaberechts bei Auftragsvergaben ergibt sich für EU-weit durchzuführende Vergaben der LHM aus §§ 97 ff. GWB, die die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG umsetzen, und für inländische Vergaben aus § 30 Absatz 2 KommHV-Doppik in Verbindung mit den Vorgaben der Bayerischen Staatsregierung an die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich.

Das zentrale Submissionsbüro des KR deckt ein besonders breites fachliches Spektrum ab, obwohl es sich um eine vergleichsweise kleine Einheit handelt (sie umfasst 3,5 VZÄ Sachbearbeiter_in Vergabewesen und 1,0 VZÄ Teamleitung/Sachbearbeiter_in Vergabewesen). Anders als die zentralen städtischen Vergabestellen, die ausschließlich Verfahren zur Vergabe von Lieferungen und Dienstleistungen durchführen, betreut das Submissionsbüro (ebenso wie die Vergabestelle 7 des Abfallwirtschaftsbetriebs München und das Submissionsbüro des Baureferats) auch die EU-weite und inländische Vergabe von Bauleistungen.

Die Vergaberechtsreform 2016 für Aufträge ab Erreichen der EU-Schwellenwerte sowie die dadurch angestoßenen umfangreichen Rechtsänderungen auch für Unterschwellenvergaben haben Vergabeverfahren deutlich anspruchsvoller gemacht als dies bis 2016 der Fall war. Zugleich eröffnet das seit 2016 modernisierte Vergaberecht eine größere Bandbreite an Möglichkeiten, um Vergabeverfahren sachgerecht an dem Beschaffungsbedarf ausrichten und dadurch insbesondere auch strategische Beschaffungsziele wie Klima- und Umweltschutz, Soziales und Innovation verfolgen zu können. Gewissermaßen als Kehrseite ist damit verbunden, dass sich das Nutzen dieser Spielräume oft als im Sachverhalt komplex und (vergabe-) rechtlich sehr anspruchsvoll erweist. Ein Vergabeverfahren, in dem etwa die Angebote (auch) nach qualitativen Kriterien ausgewählt werden, in dem ein Innovations- und Ideenwettbewerb stattfindet oder in dem gegenüber den unterlegenen Bieter_innen oder den Nachprüfungsinstanzen qualitative Wertungsergebnisse vertreten werden müssen, ist regelmäßig deutlich schwieriger und aufwändiger zu konzipieren und durchzuführen als beispielsweise ein reiner Preiswettbewerb. Die neuen Vorschriften stellen nicht nur in diesen Fällen, sondern auch im Übrigen erhöhte Anforderungen an die rechtssichere Festlegung der Eignungs- und Zuschlagskriterien, der übrigen Verfahrensmodalitäten sowie der Verfahrensdokumentation.

Zudem betont die neue höchstrichterliche Rechtsprechung die Abkehr von der früheren formalistischen Betrachtungsweise etwa bei Angebotsausschlüssen. So kann beispielsweise ein für die Stadt attraktives Angebot, das das Submissionsbüro nach früherer Rechtsprechung wegen einer Abweichung von den Ausschreibungsunterlagen ohne weitere Abwägung hätte ausschließen müssen, unter Umständen noch mit entsprechender rechtlicher Begründung berücksichtigt werden. In jedem Fall muss jedoch anders als früher differenziert aufgeklärt sowie rechtlich abgewogen werden, ob im konkreten Fall ein Angebotsausschluss geboten ist.

2. Entwicklung des Personalbedarfs

Der durch die Rechtsentwicklung entstandene Mehrbedarf an vergaberechtlicher Beratung des Submissionsbüros und der vom Submissionsbüro betreuten Fachbereiche des KR hat bislang noch keinen Niederschlag in der personellen Ausstattung des Geschäftsbereichs Zentrale Dienste gefunden. Bislang sind für die juristische Sachbearbeitung 1,0 VZÄ (Sachbearbeiter_in Recht) vorgesehen, die durch anteilige fachliche Leitung und Sachbearbeitung der 1,0 VZÄ Sachbearbeiter_in Recht/Geschäftsbereichsleiter_in ergänzt werden. Diese bislang bestehenden Kapazitäten werden bereits durch das rechtliche Aufgabenspektrum aufgezehrt, das aufgrund der Rechtslage und Beschaffungspraxis vor der Vergaberechtsreform 2016 bestand.

Die Entlastungseffekte durch die Einführung der elektronischen Vergabe ab Oktober 2018 konnten den personellen Mehrbedarf nicht kompensieren. Der kurzfristige Einsatz anderer juristischer Dienstkräfte der Abteilung Recht und Verwaltung bei Belastungsspitzen oder ungeplanten Absenzen scheidet aus. Denn die vergaberechtliche Beratung bei anspruchsvollen Vergabeverfahren erfordert eine hohe Spezialisierung und Erfahrung. Insbesondere da das Vergaberecht in der juristischen Ausbildung nahezu keine Berücksichtigung findet, sondern nur im Wege von Berufserfahrung erworben werden kann. Wegen des breiten und vielfältigen referatsspezifischen Beschaffungsspektrums des KR sind auch die Möglichkeiten ausgeschöpft, die rechtliche Betreuung von Ausschreibungen durch interne rechtlich bearbeitete Mustervorlagen und standardisierte Arbeitsabläufe (in Ergänzung zu den gesamtstädtisch zur Verfügung stehenden oder externen Arbeitsmaterialien) zu rationalisieren. Eine Zuschaltung externer Rechtsberatung zur Bewältigung von Belastungsspitzen ist bedingt möglich und wird im Rahmen dessen auch eingesetzt. Für die externe Rechtsberatung fallen jedoch oft erhebliche Kosten an. Hierfür sind jedoch keine eigenen Finanzmittel vorgesehen. Diese müssen aus dem allgemeinen Haushalt zu Lasten anderer Projekte finanziert werden. Ferner unterliegen Vergabeverfahren dem gesetzlichen Beschleunigungsgrundsatz. Entscheidungen müssen daher oft sehr kurzfristig getroffen werden.

Dies kann insbesondere bei Absenzen einer der beiden oder beider für die vergaberechtliche Bearbeitung zur Verfügung stehenden Dienstkräfte dazu führen, dass die zeitgerechte Beschaffung gefährdet ist. In der jüngeren Vergangenheit haben sich dadurch bereits bei Vergaben mit engen, nicht verschiebbaren Zeitkorridoren (beispielsweise bei geförderten Vorhaben oder Bauvorhaben) kritische Situationen ergeben, bei denen die termingerechte Beschaffung „auf des Messers Schneide“ stand und nur durch Einbindung der übergeordneten Führungskräfte in die Sachbearbeitung zu Lasten anderer Aufgaben gerettet werden konnte.

Die dauerhafte Zuschaltung von 1,0 VZÄ Sachbearbeiter_in Recht ist daher erforderlich, damit notwendige Beschaffungen wirtschaftlich, nachhaltig, zeitgerecht und rechtssicher durchgeführt werden können.

3. Büroraumbedarf

Durch die beantragte Stelle wird Büroraumbedarf ausgelöst (1,0 VZÄ). Der Büroraumbedarf kann in den zugewiesenen Flächen am Standort Denisstr. 2 untergebracht werden. Es wird daher kein zusätzlicher Büroraumbedarf angemeldet.

4. Finanzielle Abwicklung / Unabweisbarkeit

Die Einrichtung der Stelle (KOMR-09) wurde zum Eckdatenbeschluss 2023 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 06456) angemeldet. Die Vollversammlung des Stadtrats hat den angemeldeten Bedarf anerkannt und den Auftrag erteilt, dem Fachausschuss und der Vollversammlung im Herbst 2022 einen entsprechenden Finanzierungsbeschluss zur Entscheidung vorzulegen. Aufgrund der Berücksichtigung der aktuellen Jahresmittelbeträge ergibt sich gegenüber dem Eckdatenbeschluss, der auf pauschalen Beträgen basiert, eine betragsmäßige Differenz.

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem Referatsbudget erfolgen.

Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	Dauerhaft ab 2023	Einmalig in 2023	Befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	82.030 €		
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*			
Abt. Recht und Verwaltung (Produkt 34511300) • 1,0 VZÄ (A14)	81.230 €		
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)			
• Ersteinrichtung Arbeitsplatz		2.000 €	
• lfd. Arbeitsplatzkosten	800 €		
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	1,0		

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Die beantragten Personalressourcen sind **unabweisbar**. Ohne die zusätzlichen Personalressourcen sind die von den Fachdienststellen des KR geplanten Vergaben gefährdet. Es kann nicht sicher gestellt werden, dass die Vergaben wirtschaftlich, nachhaltig, zeitgerecht und rechtssicher durchgeführt werden können. Das geforderte Personal wird ab sofort benötigt.

5. Entscheidungsvorschlag

Der Einrichtung und Finanzierung der o. g. Stelle wird zugestimmt.

6. Beteiligung anderer Referate

Die Sitzungsvorlage wurde dem Personal- und Organisationsreferat und der Stadtkämmerei zur Stellungnahme zugeleitet. Beide Referate erheben keine Einwände. Die Stellungnahmen sind als Anlagen 1 und 2 beigefügt.

7. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht eines Bezirksausschusses.

8. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin

Der Korreferentin des KR, Frau Stadträtin Anna Hanusch, und der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Nicola Holtmann, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

9. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil die Angelegenheit mit Beschlussfassung erledigt ist.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat nimmt zur Kenntnis, dass die Sicherstellung eines wirtschaftlichen, nachhaltigen und zeitgerechten Einkaufs von Gütern und Leistungen zur Erfüllung kommunaler Aufgaben vor dem Hintergrund der Rechtsentwicklung der letzten Jahre mit einer Erhöhung des rechtlichen Bearbeitungs- und Beratungsbedarfs verbunden ist.
2. Das Kommunalreferat wird beauftragt, die Einrichtung einer Stelle (1,0 VZÄ) zur personellen Verstärkung des Submissionsbüros beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen (KOMR-09).

Das Kommunalreferat wird weiter beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel i. H. v. 82.030 € sowie die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel i. H. v. 2.000 € im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2023 bei der Stadtkämmerei anzumelden. Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamt_innen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen i. H. v. bis zu 40 % des Jahresmittelbetrages.

3. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit wird zugestimmt.
4. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
3. Bürgermeisterin

Kristina Frank
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III.
über das Direktorium HAII/V – Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
z.K.

- V. Wv. Kommunalreferat - Recht und Verwaltung - Zentrale Dienste

Kommunalreferat

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An
Kommunalreferat – GL 1
Kommunalreferat – GL2
z.K.

Am _____