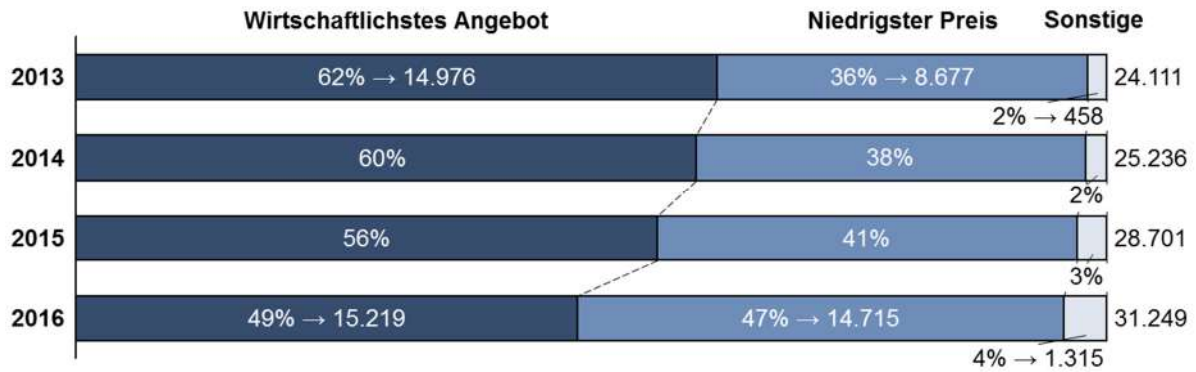


## Empirische Erkenntnisse

### 1. Analyse der TED-Datenbank (Oberschwelle)

#### Verteilung und Entwicklung der Auftragsbekanntmachungen pro Zuschlagskriterium

##### a) Aktueller Stand in Deutschland



**Abbildung 1: Verteilung & Entwicklung der Auftragsbekanntmachungen pro Zuschlagskriterium (D)**

Obwohl vergaberechtlich gefordert, ist auffällig, dass bspw. im Jahr 2012 mehr als 1/3 aller Auftragsbekanntmachungen unter Nutzung des niedrigsten Anschaffungspreises veröffentlicht wurden. Noch verwunderlicher ist allerdings der auffällige Rückgang der Bezuschlagung auf Basis der Wirtschaftlichkeit seither, von 62% in 2012 auf 49% im Jahr 2016. Dies zeigt, dass trotz der vergaberechtlichen Verankerung sowie der weiteren Stärkung durch die EU-Richtlinien (2014), die VgV (2016) und die UVgO (2017) das Preiskriterium wieder auf dem Vormarsch ist. Die vergaberechtliche Forderung wird in der Praxis folglich nur teilweise umgesetzt. Bezogen auf die IÖB bedeutet dies, dass die deutsche Vergabelandschaft in diesem Bereich noch erhebliches Verbesserungspotenzial aufweist bzw. zuerst die negative Entwicklung stoppen und entgegenwirken muss. Letztendlich lässt sich festhalten, dass auf Basis dieser Analyse knapp 50% der Oberschwellen-Ausschreibungen in 2016 kaum Potenzial für die IÖB aufweisen, da der Fokus auf den Anschaffungspreis die Beschaffung eines innovativen Produkts blockiert.

##### b) Unterschiedliche Anwendung des Wirtschaftlichkeitskriteriums zwischen den Beschaffungsbereichen

In der Anwendung des Wirtschaftlichkeitskriteriums gibt es zudem Unterschiede hinsichtlich der Warengruppen bzw. Beschaffungsbereiche. So ist laut Wegweiser (2009, S. 34) und Ziekow/Siegel (2007, S. 40) vor allem im Baubereich eine klare Preisdominanz zu finden. Nach Ziekow/Siegl (2007) wurden 99,2% der Bauvergaben von Kommunen in Nordrhein-Westfalen über das Kriterium „günstigste Angebote“ vergeben. Dies wird auch durch die Analyse der TED-Datenbank gestützt. Im Bereich der Dienstleistungen (80-72%) und der Lieferleistungen (72-62%) werden Aufträge weitaus häufiger auf Basis der Wirtschaftlichkeit vergeben als im Baubereich (46-22%):

1. Startseite

2. Auswahlfragen

3. Werkzeugliste

4. Werkzeug-Steckbriefe

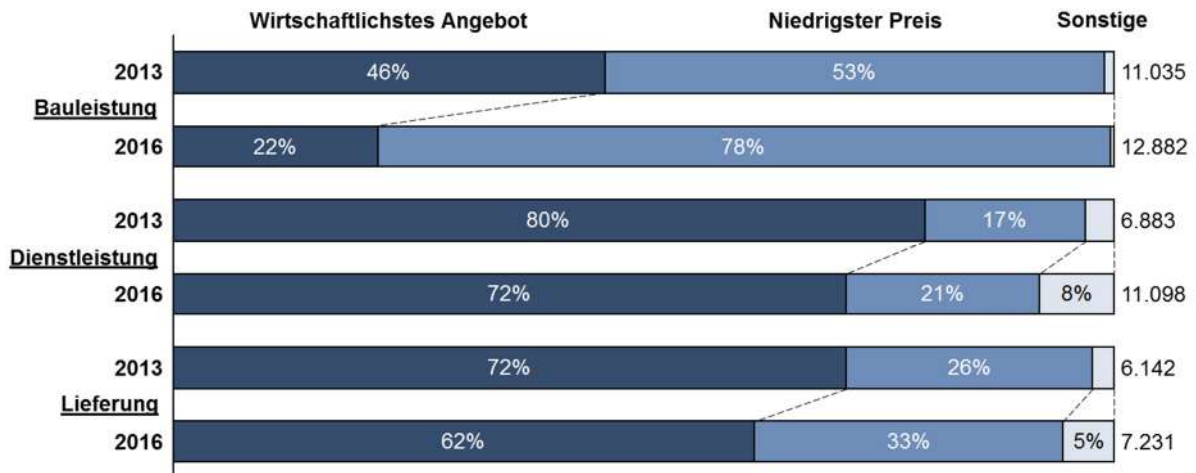


Abbildung 2: Gegenüberstellung von Zuschlagskriterium und Beschaffungsbereich (D)

c) Vergleich mit der EU Gesamt und ausgewählten Ländern der EU

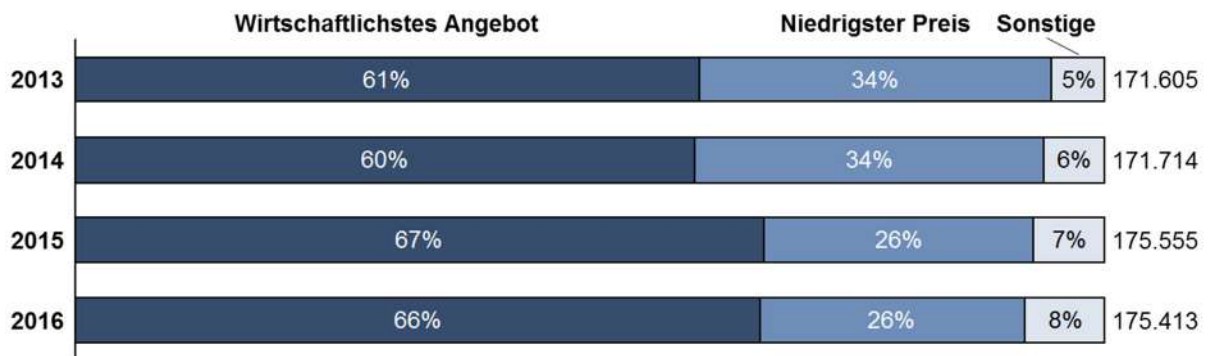


Abbildung 31: Verteilung & Entwicklung der Auftragsbekanntmachungen pro Zuschlagskriterium (EU)

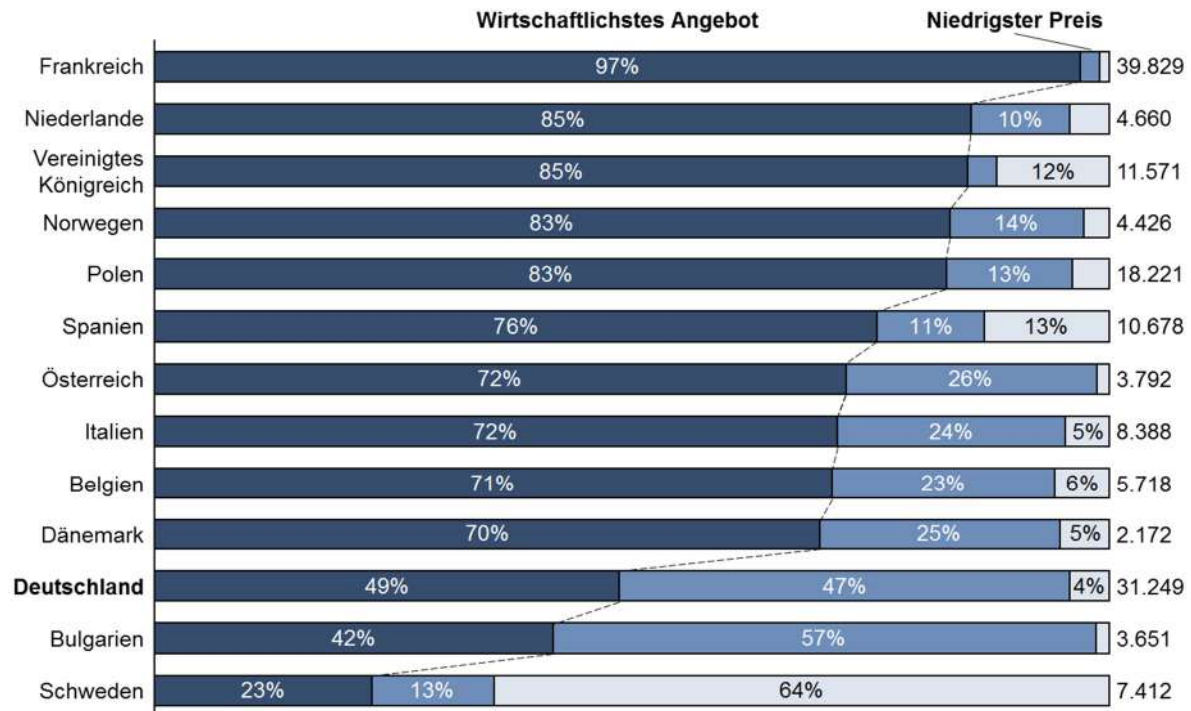
Im Vergleich mit der EU wird deutlich, dass Deutschland 2013 noch voll im Durchschnitt der Verteilung der Zuschlagskriterien lag. Seitdem ist die Verteilung auf EU-Ebene etwas angestiegen auf jetzt 66% aller Auftragsbekanntmachungen. Deutschland hat hier im Vergleich erheblich verloren und liegt nun mit 49% weit unter dem EU-Durchschnitt. Eine weitere Aufteilung in die EU-Länder verdeutlicht, dass Deutschland im Jahr 2016 einen sehr schlechten vorletzten Platz, hinsichtlich der Verteilung der Zuschlagskriterien einnimmt. Lediglich in Bulgarien werden mehr Ausschreibungen auf Basis des niedrigsten Anschaffungspreises vergeben. In den anderen EU-Ländern liegt der Anteil wesentlich höher. So veröffentlicht bspw. Frankreich mit knapp 97% die meisten Ausschreibungen auf Basis der Wirtschaftlichkeit. In Schweden ist die Lage unklar, da viele Ausschreibungen in den Bereich der sonstigen Zuschlagskriterien fallen. Allerdings werden auch nur insgesamt 13% der Ausschreibungen anhand des niedrigsten Anschaffungspreises vergeben.

1. Startseite

2. Auswahlfragen

3. Werkzeugliste

4. Werkzeug-Steckbriefe



**Abbildung 4: Verteilung der Auftragsbekanntmachungen pro Zuschlagskriterium (D + ausgewählte EU-Länder) (2016)**

Zusätzlich verdeutlicht die Entwicklung über die letzten vier Jahre, dass in Deutschland der größte Rückgang der Ausschreibungen auf Basis des Wirtschaftlichkeitsprinzips zu verzeichnen ist. Andere Länder wie Frankreich und die Niederlande befinden sich hingegen stetig auf einem sehr hohen Niveau, während bspw. Österreich und Italien ihren Anteil etwas steigern konnten. Besonders positiv ist Polen zu nennen, welches seinen Anteil über wenige Jahre signifikant steigern konnte. Von vormals knapp 10% im Jahr 2013 auf über 80% in den Jahren 2015 und 2016. Dies liegt u.a. an einer Änderung des polnischen Vergaberechts hinsichtlich der Einbeziehung strategischer Faktoren wie ökologischer, sozialer und innovativer Aspekte, welches in 2012 beschlossen und ab Mitte 2013 eingeführt wurde. Zusätzlich wurden mit dem Jahr 2014 weitere Änderungen vollzogen wie bspw. der Forderung der Bezuschlagung auf das wirtschaftlichste Angebot, wie es auch von EU-Seite gefordert wird.<sup>1</sup>

Die Änderungen in Polen dienen somit als gutes Beispiel für eine korrekte und strategische Umsetzung der EU-Richtlinien und für die positiven Auswirkungen die über einen vergleichsweise kurzen Zeitraum möglich sind. Über eine zunehmende Anwendung des Wirtschaftlichkeitskriteriums wird die Beschaffung von innovativen Produkten wahrscheinlicher und so auch strategische Ziele in ökologischer und sozialer Hinsicht gefördert.

<sup>1</sup> Vgl. Kautsch M. et al. (2015)

1. Startseite

2. Auswahlfragen

3. Werkzeugliste

4. Werkzeug-Steckbriefe

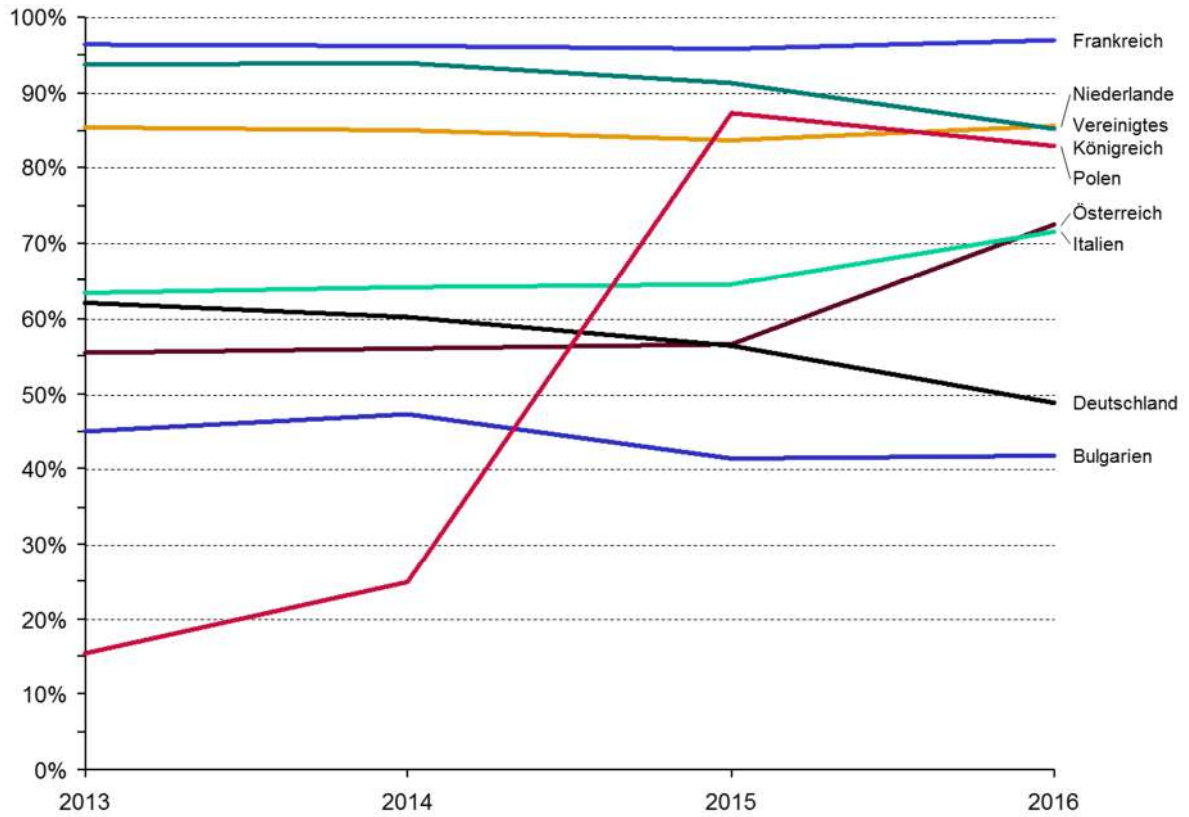
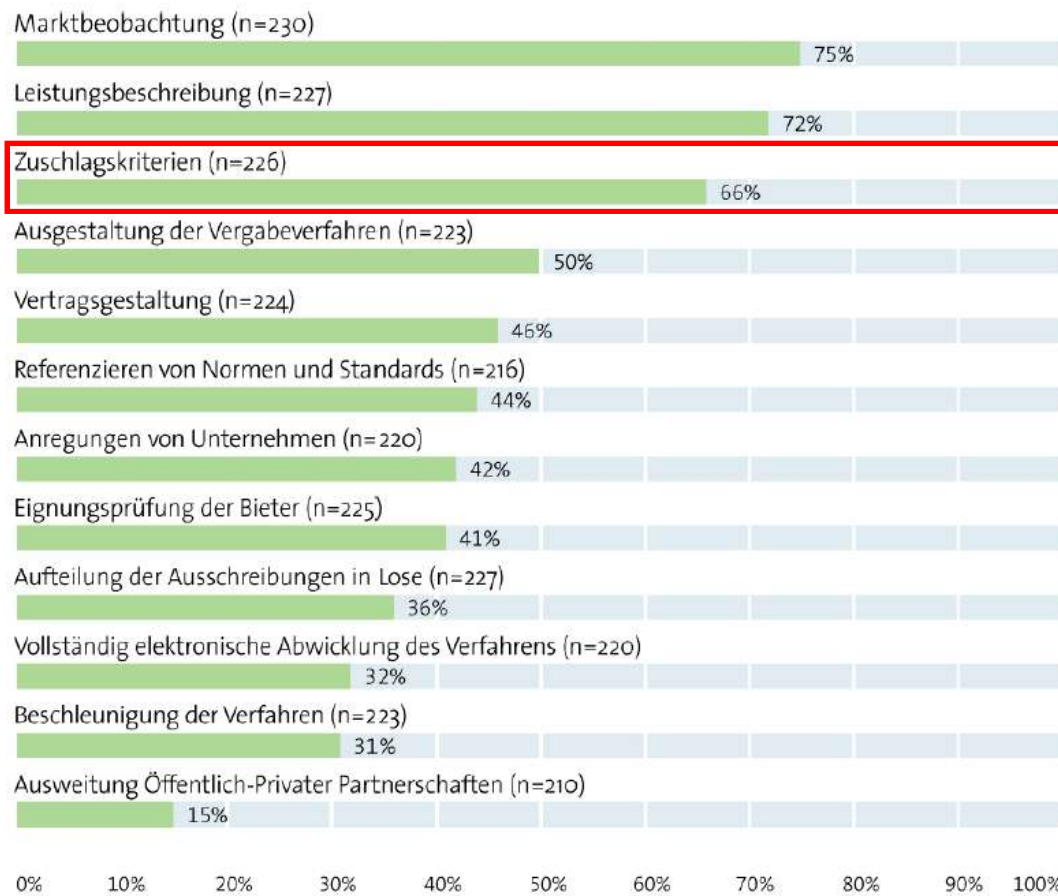


Abbildung 5: Entwicklung der Auftragsbekanntmachungen pro Zuschlagskriterium (D + ausgewählte EU-Länder)

## 2. Ergebnisse der Umfrage von Wegweiser (2009) zur innovativen Beschaffung

Die Ergebnisse einer Umfrage durch Wegweiser (2009) zeigen klar, dass die Zuschlagskriterien einer der wichtigsten Treiber bzw. ein unerlässliches Werkzeug der innovativen öffentlichen Beschaffung ist. 66% der teilnehmenden öffentlichen Einrichtungen sahen hierin ein Potenzial zur Steigerung des Innovationsgrads der zu beschaffenden Lösung:

Öffentliche Einrichtungen – Potenziale im eigenen Beschaffungswesen zur Erhöhung des Innovationsgrads der nachgefragten Produkte  
(Nennungen „sehr hoch“ und „hoch“ kumuliert)



**Abbildung 52: Ergebnisse einer Umfrage von Wegweiser (2009) zu Potenzialen zur Erhöhung des Innovationsgrads der nachgefragten Produkte**

Diese Problemstellung wurde auch schon durch Wegweiser (2009) auf Basis einer Umfrage aufgezeigt: Der Anschaffungspreis wurde dort in mehr als 50% der Fälle als Zuschlagskriterium in Bezug auf das wirtschaftlichste Angebot verwendet. Lebenszykluskosten werden hingegen in gerade einmal knapp 10% der Fälle zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit herangezogen. Leistungskriterien wie Qualität, Eigenschaften der Bieter, Termin etc. werden ebenfalls kaum berücksichtigt. Diese Preisorientierung wurde wiederum auch von Seiten der Anbieter bestätigt, die diesen Sachverhalt ebenfalls als sehr große Innovationsbarriere ansehen:<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Vgl. Wegweiser (2009), S. 7

1. Startseite

2. Auswahlfragen

3. Werkzeugliste

4. Werkzeug-Steckbriefe

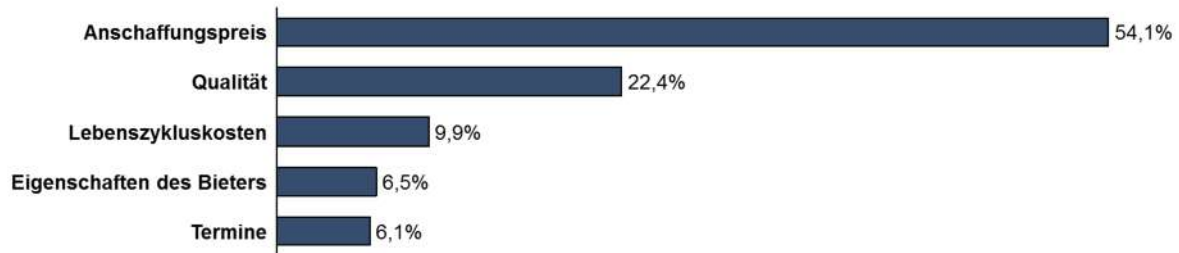


Abbildung 63: Kriterien welche in die Bewertung des wirtschaftlichsten Angebots mit einfließen<sup>3</sup>

Diese starke Preisorientierung wird im Zuge der Umfrage durch Wegweiser (2009) auch von Seiten der Unternehmen als großes Defizit der Innovationsförderung im öffentlichen Sektor benannt:

**Unternehmen – Defizite in der Innovationsförderung im öffentlichen Sektor  
(Nennungen "sehr hoch" und "hoch" kumuliert)**

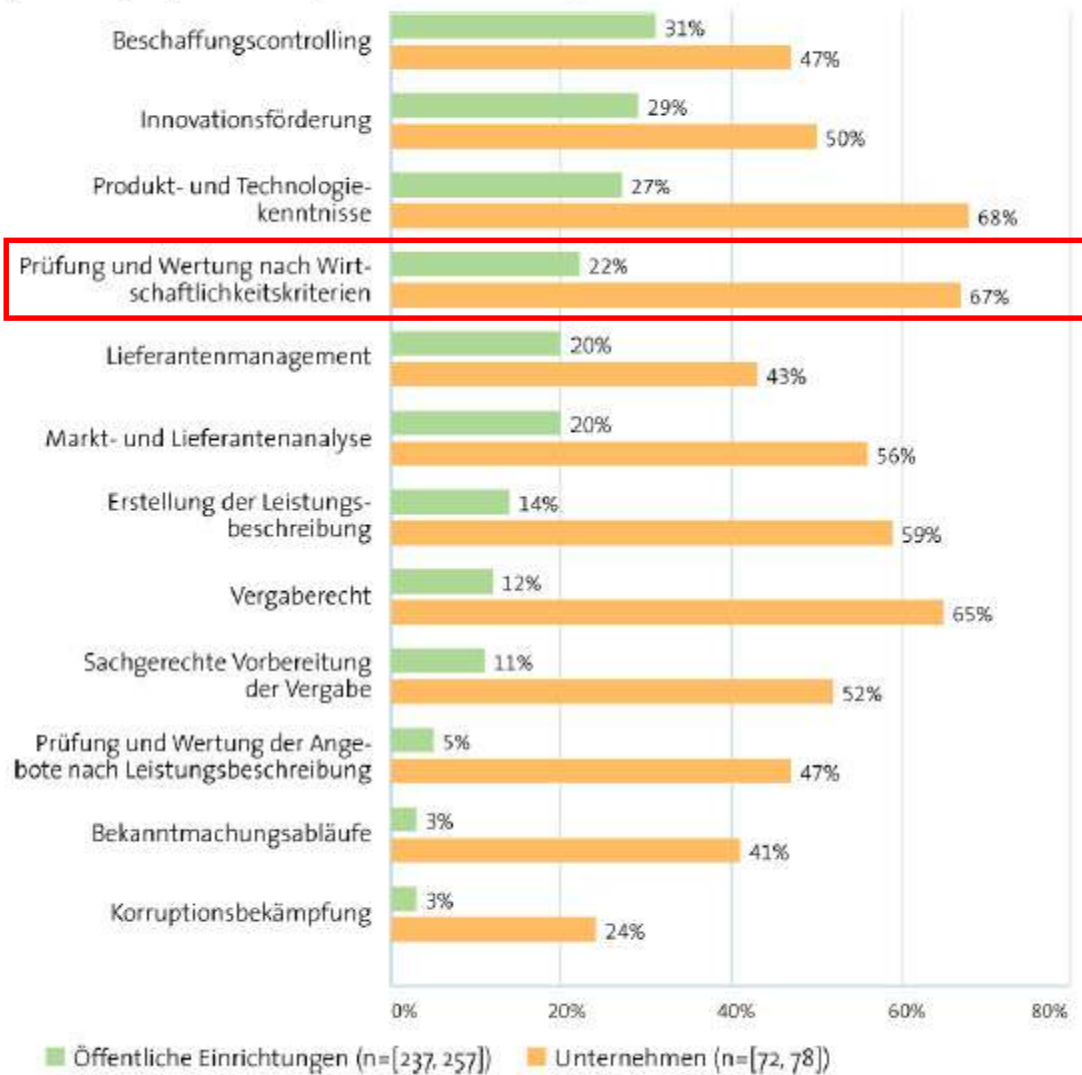


Abbildung 74: Defizite in der Innovationsförderung im öffentlichen Sektor

Im Zuge der Wegweiser-Umfrage wurden ebenfalls die Vergabe-/Beschaffungsstellen nach allgemeinen Defiziten innerhalb den Vergabe- / Beschaffungsstellen gefragt. Hierbei wurde die für die Beschaffung von Innovationen notwendigen „Prüfung und Wertung nach Wirtschaftlichkeitskriterien“ sowohl von Seiten der Vergabe-/Beschaffungsstellen, als auch und vor allem von Seiten der Unternehmen als Defizit bewertet:

<sup>3</sup> Vgl. Wegweiser (2009), S. 104

**Öffentliche Einrichtungen und Unternehmen – Defizite in den Beschaffungsstellen  
(Nennungen „hoch“ und „sehr hoch“ kumuliert)**



**Abbildung 8: Defizite in den Beschaffungsstellen**

Quellen:

Schaupp, M./Eßig, M./von Deimling, C. (2017), Anwendung von Werkzeugen der innovativen öffentlichen Beschaffung in der Praxis: Eine Analyse der TED-Datenbank, im Internet:

[https://www.koinno-bmwk.de/fileadmin/user\\_upload/publikationen/Analyse\\_Ted-Datenbank\\_Anwendung\\_von\\_Werkzeugen.pdf](https://www.koinno-bmwk.de/fileadmin/user_upload/publikationen/Analyse_Ted-Datenbank_Anwendung_von_Werkzeugen.pdf)

Wegweiser (2009), „Einkäufer Staat“ als Innovationstreiber, im Internet:

[https://www.vergabe24.de/fileadmin/dateien/Dokumente/Downloads/Studie\\_Staat\\_als\\_Innovationstreiber.pdf](https://www.vergabe24.de/fileadmin/dateien/Dokumente/Downloads/Studie_Staat_als_Innovationstreiber.pdf) (Zugriff am 19.07.2017)