

Öffentliche Ausschreibungen im Outputbereich

Von Dr. Robert Dekena im September 2006

Der Markt für öffentliche Ausschreibungen im Outputbereich

Deutschland verfügt über eine große Anzahl Einrichtungen der öffentlichen Hand, die regelmäßig Druck- und Kopiersysteme sowie entsprechende Dienstleistungen ausschreiben. Neben den zahlreichen Behörden auf Bundesebene finden sich in jedem Bundesland ca. 100 bis 200 obere und oberste Landesbehörden (Ministerien, Landeskriminalamt, Landesamt für Statistik etc.). Daneben existieren in Deutschland 14.304 Kommunen sowie 323 Kreise, Landkreise und über 1.900 andere Behörden (Stadtwerke, Sparkassen, Abfallbetriebe und sonstige Kommunale Eigenbetriebe). Mit der VOL (Verdingungsordnung für Leistungen) steht diesen Einrichtungen für ihre Anschaffungen eine einheitliche Basis zur Verfügung, die durch unterschiedliches Recht für verschiedene Behördenebenen ergänzt wird. So spielen regional unterschiedliche Länderverfassungen und kommunale Hauptsatzungen eine nicht zu vernachlässigende Rolle.

Alle öffentlichen Einrichtungen sind gehalten, ihre Liefer- und Dienstleistungsaufträge europaweit auszuschreiben, wenn der erwartete Gesamtwert eines Auftrags bestimmte Schwellenwerte (€ 130.000,- bei oberen Bundesbehörden sowie vergleichbaren Bundeseinrichtungen und von € 200.000,- bei allen anderen Behörden) überschreitet. Da diese Werte sich auf die gesamte Vertragslaufzeit (ohne MWSt.) beziehen, werden sie für Kopier- und Drucksysteme im Rahmen eines Mietervertrages inklusive Service relativ schnell überschritten. Unter den genannten Werten greifen die länder- oder kommunalspezifischen Regeln in Sachen Ausschreibungsverpflichtung.

DOKULOG unterstützt Behörden bei der Erstellung von Ausschreibungen im Outputbereich und wertet regelmäßig die europaweiten Ausschreibungen der öffentlichen Hand in Deutschland aus. Hier zeigt sich für die Anbieter der entsprechenden Systeme und Dienstleistungen ein erhebliches Marktpotenzial. So wurden zum Beispiel im Jahr 2005 in Deutschland von öffentlichen Auftraggebern fast 50.000 Druck- und Kopiersysteme in über 110 Ausschreibungen mit mehr als 130 Losen ausgeschrieben. Darunter sind neben den üblichen Aufträgen mit bis zu 200 Geräten auch Großaufträge mit mehreren Tausend Systemen. Legen wir die Aufträge für die Ausschreibungen aus dem Jahr 2005 zugrunde, ergibt sich für diese mit hochgerechneten ca. 74 Mio. € ein durchaus veritables Gesamtvolumen. Das Gesamtvolumen der in 2006 ausgeschriebenen Aufträge dürfte noch darüber liegen. Ca. 20% der Aufträge umfassen Systeme in zentralen Einrichtungen wie z.B. Hausdruckereien und Rechenzentren. 80% der Aufträge konzentrieren sich dagegen auf dezentrale Systeme an Arbeitsplätzen oder in Etagen. Deutlich über die Hälfte der Ausschreibungen aus dem Jahr 2005 bezieht sich auf Verträge über eine Laufzeit von 60 Monaten (55%). Die Vertragslaufzeiten der Ausschreibungen werden in 2006 allerdings eher kürzer.

Wer gewinnt die Aufträge?

Die Auftragnehmer für öffentliche Aufträge lassen sich in drei Gruppen unterteilen, die sich allerdings nicht immer ganz scharf abgrenzen lassen. Der Direktvertrieb der Hersteller von Druck- und Kopiersystemen gewinnt im Jahr 2005 ca. zwei Drittel aller Ausschreibungen im Outputbereich, der Fachhandel ca. ein Drittel. Systemhäuser entscheiden zwar nur wenige Aufträge für sich, dafür aber zumeist Großaufträge. Die Systemhäuser können damit über 20% des Gesamtumsatzes für sich verbuchen.

Unter den Auftragnehmern der öffentlichen Hand in Deutschland sind fast alle Anbieter von Druck- und Kopiersystemen vertreten. Allerdings fällt auf, dass unter den Gewinnern der Ausschreibungen einige Namen immer wieder auftauchen. Einige Anbieter gewinnen regelmäßig öffentliche Aufträge und machen damit einen durchaus beachtlichen Umsatz. Es verfestigt sich der Eindruck, dass nur wenige Anbieter die Bearbeitung von öffentlichen Ausschreibungen professionell angehen und sich damit einen echten Vorteil gegenüber den Wettbewerbern erarbeiten. Sie machen die am besten passenden Angebote und halten sich an die vorgegebenen Regeln. In diesen sind unter anderem die Fristen für Angebotsabgaben und die vorgegebene Form der Angebotsabgabe eindeutig geregelt. Die Notwendigkeit der Einhaltung der Vorgaben scheint aber immer noch nicht bei allen Anbietern angekommen zu sein. Immer wieder beschwerten sich Einkäufer der öffentlichen Hand darüber, dass die Anbieter die Ausschreibungen nicht richtig lesen und sich nicht an die Regeln halten.

Professionelle Ausschreibungsbearbeitung

Erfolgsversprechende Ausschreibungsbearbeitung beinhaltet für die Anbieter sowohl eine darauf ausgerichtete interne Organisation (u.a. regelmäßige Sichtung der Ausschreibungen, Bereithaltung der immer wieder angefragten Unterlagen wie z.B. Prüfzeugnisse, professionelles Layout usw.) als auch ein Grundverständnis für die Fragen und Probleme der ausschreibenden Einrichtungen. Beide Aspekte werden scheinbar bei zahlreichen Anbietern vernachlässigt. Nicht jeder Anbieter verfügt über eine zentrale Ausschreibungsbearbeitung. Oft genug werden Ausschreibungen nicht gründlich genug gelesen, Angebote ungeprüft auf andere Ausschreibungen übertragen oder unvollständig abgegeben. Vielfach versuchen Anbieter ausschließlich ihre eigenen Probleme zu lösen und nicht die der Anwender.

Anbieter sollten versuchen zu verstehen, was die ausschreibenden Einrichtungen wirklich wollen. Dazu kann sich in der Ausschreibungsphase eine gezielte Kommunikation mit den ausschreibenden Behörden empfehlen. Viele Einkäufer wundern sich, wenn sie zum Abgabetermin ein Angebot von einem Anbieter erhalten von dem sie in der Angebotsfrist nichts gehört haben. Außerdem kann durch das Gespräch ein Gefühl für die Ausschreibung und die Beweggründe der ausschreibenden Behörde gewonnen werden.

Im Angebot gilt es, der ausschreibenden Einrichtung das Gefühl zu vermitteln, dass der Anbieter ihn verstanden hat und gerade er der richtige Partner für eine erfolgreiche Zu-

sammenarbeit über den gesamten Vertragszeitraum ist. Eine Erfolgsgarantie durch ein optimal gestaltetes Angebot gibt es jedoch nicht. Das Thema „Preise“ lässt sich in diesem Zusammenhang nun einmal nicht wegdiskutieren. Aber ein gut zugeschnittenes Angebot, in dem sich der Auftraggeber wieder findet, erhöhen die Chancen deutlich. Das Hauptangebot sollte den Forderungen der Ausschreibung möglichst genau entsprechen. Das bedeutet aber auch, dass nicht unbedingt alle möglichen technischen Ausstattungsmerkmale integriert werden müssen, die zu einem erhöhten Preis führen, aber nicht ausreichend begründet werden. Angebote sollten den Willen der Auftraggeber treffen, d.h. sie sollten nicht überdimensioniert aber auch nicht unvollständig abgegeben werden.

Vielmehr Freiräume als im Hauptangebot ergeben sich in einem ggf. möglichen Nebenangebot. Dieses sollte aber nicht kommentarlos neben das Hauptangebot gestellt werden, sondern sehr gut begründet sein. Vor dem Hintergrund der Unsicherheit vieler Einkäufer, die sich nur alle paar Jahre mit Outputthemen beschäftigen, kann sich ein Anbieter hier als Spezialist präsentieren. Auf jeden Fall setzt sich ein intelligentes und gut begründetes Nebenangebot deutlich von den Angeboten der Mitwettbewerber ab.

Sinnvoll erscheint es, Angebote mit Personen zu verbinden, nicht nur mit der Unterschrift des Verkäufers, sondern auch mit dem Namen eines Projektleiters, der später als Ansprechpartner für den Kunden die Verantwortung für die Umsetzung übernehmen wird. Ggf. macht es Sinn, die vorgesehenen Servicetechniker persönlich zu benennen.

Potenziale einer strukturierten Bearbeitung öffentlicher Ausschreibungen

Insgesamt bietet die strukturierte Bearbeitung von öffentlichen Ausschreibungen ein großes Potenzial, das es für die Anbieter von Outputsystemen zu nutzen gilt. Einige Anbieter vernachlässigen diese Geschäftsmöglichkeiten fast schon sträflich. Auch Fachhändler haben durchaus ihre Chance in diesem Geschäft. Immerhin ist der absolute größte Anteil der öffentlichen Auftraggeber lokal orientiert und durchaus an einer Auftragsvergabe innerhalb der eigenen Region interessiert.

Mit besseren Angeboten wird nicht nur den Anbietern geholfen, sondern auch der öffentlichen Verwaltung. Sie kann sich wieder mehr mit der inhaltlichen Qualität der Angebote auseinandersetzen und muss sich weniger mit Formfehlern herumzuschlagen. Auch wenn das Regelwerk der VOL die Spielräume für Anbieter einschränkt, gibt es für sie immer noch reichlich Möglichkeiten, sich über die Kommunikation in der Ausschreibungsphase, über die Art der Darstellung, über individuelle und den Forderungen entsprechende Hauptangebote und über intelligente und gut begründete Nebenangebote von den Angeboten der Wettbewerber zu differenzieren. Sicherlich ist die Frage des Preises nicht zu vernachlässigen, aber schon die VOL erwähnt explizit die Auswahl des „wirtschaftlichsten“ und nicht des „billigsten“ Angebots. Auf jeden Fall sollte gelten: Wenn sich die Preise nicht mehr groß unterscheiden, sollte ein Anbieter das Angebot abgeben, das am besten auf die Anforderungen der ausschreibenden Behörde passt.