



Vergaben im Bereich Verteidigung und Sicherheit

**Veranstaltung des forum vergabe e.V.
in Kooperation mit der Universität der Bundeswehr**

am 11.02.2015 in München

Thesen

erstellt und verantwortet vom forum vergabe e.V.

1. Beschaffungsstrategien der öffentlichen Hand in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit

Prof. Dr. Michael Eßig, Universität der Bundeswehr, München

- Auftraggeber und Anbieter stehen vor dem Problem dauerhaft sinkender Beschaffungsetats.
- Strategische Spielräume für Auftraggeber bestehen vor allem bei Bedarfsermittlung und –deckung. In Vergabeverfahren lassen sich vergleichsweise geringere Potentiale umsetzen.
- Der Begriff der Wirtschaftlichkeit ist in BWL und Vergaberecht letztlich identisch zu verstehen.
- Lebenszykluskosten sind in der RL 2009/81/EG gar nicht angesprochen, können aber dennoch berücksichtigt werden. Die allgemeinen Vergaberichtlinien haben insoweit unzweifelhaft Ausstrahlungswirkung.
- Skaleneffekte sind bei reinen Militärprodukten kaum noch möglich.
- Insgesamt haben Transaktionskosten gegenüber den reinen Produktionskosten eine erhebliche Bedeutung gewonnen.
- eVergabe bietet den Vorteil, Daten u.a. über Bieterverhalten und Prozesskosten für eine Auswertung zu ermitteln.
- Ziel der Performance Based Logistics ist es, durch Vorgabe von Leistungsanforderungen mehr Systemverantwortung auf den Bieter zu übertragen.

2. VSVgV – Anwendungsbereich und Abgrenzungsfragen

Rechtsanwalt Dr. Roderic Ortner, LL.M., BHO Legal, Köln

- Die Abgrenzung von VSVgV und VOL/A ist in vielen Fällen schwierig. Weil wesentliche Bereiche deckungsgleich sind, hat sich noch kein entscheidendes Problem ergeben.
- Die Ausnahmen im GWB, z.B. die Einordnung nach § 99 Abs. 7 GWB, sind teils kompliziert und in der Anwendung mit Unsicherheiten behaftet.
- So ist zu ermitteln, welcher Auftrag „für Sicherheitszwecke“ dient. Die betroffene Leistung muss wohl selber einen Sicherheitsbezug haben. Hierzu kann die Commission Guidance Note Field of application herangezogen werden.
- Bei der Einstufung, ob es sich um Verschlussachen (als Einstieg in die Prüfung, ob ein Verschlussachenauftrag vorliegt) handelt, steht der Behörde ein gerichtlich nur beschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zu.
- Es ist dann noch festzustellen, inwiefern eine Leistung Bezug zu Verschlussachen hat.
- Auftraggeber können verlangen, dass Auftragnehmer Vorgaben der VSVgV einhalten (§ 9 Abs. 3 Nr. 2 VSVgV), so dass diese wie öffentliche Auftraggeber handeln müssen.
- In Zukunft werden sich weitere Fragen stellen, ob z.B. Art. 72 VRL auch im Bereich der VSVgV anzuwenden ist.

3. Beschaffungsprozess der Bundeswehr und Einbeziehung der Industrie

Christian von Witzendorff, Bundesministerium der Verteidigung, Bonn

- Vorgestellt wird der Customer Product Management (novelliert) – auch CPM nov. Andere Beschaffungsbereiche wie z.B. für komplexe Dienstleistungen werden nicht dargestellt.
- Eine entscheidende Fortentwicklung des Beschaffungsprozesses ist es, dass jetzt Nutzer und Generalinspekteur die maßgeblichen Entscheidungen treffen und verantworten.
- Für jede Beschaffung ist ein integriertes Projektteam (IPT) zuständig, das dauerhaft eingebunden ist und – bei Letzentscheidungsmöglichkeit des vom Nutzer gestellten Leiters – Entscheidungen gemeinsam trifft.
- Die Durchführung dringlicher Beschaffungen ist in das gleiche Prozesswerk integriert, bei erheblichen Beschleunigungsmöglichkeiten.

- Die Beschaffung ist mit den strategischen Planungsprozessen verbunden und erhält von dort Vorgaben hinsichtlich identifizierter Fähigkeitslücken und –überhängen. Wichtige Neuerung ist die Priorisierung dieser Vorgaben.
- Ausgangspunkt der Beschaffung ist die vom IPT erstellte Anforderungsanalyse, die lösungs- und lösungswegneutral ist. Die Anforderungen werden funktional beschrieben.
- Stets ist vorrangig die Einführung vorhandener Systeme oder die Verbesserung existierender Produkte zu prüfen.

4. Fortentwicklung des europäischen Beschaffungsmarktes

Dr. Christian Mölling, Stiftung Wissenschaft und Politik- German Institute for International and Security Affairs, Berlin

- Zunehmend sind für Anbieter die globalen Märkte interessant. Es besteht eine erhebliche Abhängigkeit der Industrie vom Export.
- Die europäische Industrie insgesamt ist international gesehen immer noch stark, auch wenn die einzelnen Unternehmen vergleichsweise klein sind bzw. geringe Anteile militärischer Umsätze haben.
- Bei den Staaten klaffen aufgrund der Preis- und Währungsentwicklung die Vorstellung der Ausgaben und ihre tatsächliche Höhe auseinander.
- Die klassische Militärbeschaffung geht zurück, Dual use- und Cyber-Bereiche legen zu. Es kommen in diesen Bereichen Anfragen ziviler Abnehmer und von Innenministerien hinzu.
- In der zweiten Zulieferebene zeigen sich Entwicklungen hin zu einer Monopolisierung bzw. Spezialisierung.
- Bei der Regulierung der Beschaffung sind die großen, multinationalen Projekte ausgeschlossen.
- Insgesamt ist im Moment eine Entwicklung hin zu weniger Wettbewerb zu sehen.

5. Erfahrungsberichte: Die Entwicklung der Märkte in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit

Dr. Markus Weinitschke, Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr, Koblenz

Norbert Dippel, HIL Heeresinstandsetzungslogistik GmbH, Bonn

Dr. Frank Sterner, Diehl BGT Defence GmbH & Co. KG, Überlingen

Für alle drei Erfahrungsberichte gilt: Wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse gibt es nicht. Daher kann nur eine persönliche Wahrnehmung geschildert werden.

- Dr. Weinitschke:
 - Rund 57 % der Vergaben erfolgen im Wettbewerb.
 - Es besteht eine Reihe von Unterschieden zwischen den insgesamt 5 anwendbaren Vorschriftenketten. Diese sind teils auch grundsätzlicher Art, so bei der Berücksichtigung von Informationssicherheit, Versorgungssicherheit und Verfahrenswahl, die für Aufträge unterhalb und oberhalb der EU-Schwellenwerte vollständig anders geregelt sind.
 - Anders als bei eher kleinen und als technisch anzusehenden Unterschieden machen sich diese Grundsatzfragen immer wieder entscheidend bemerkbar.
 - Daher sollte möglichst eine Angleichung der Vorschriften auch unter Berücksichtigung der Vorgaben der RL 2009/81/EG erfolgen.
 - Die Ausnahmenvorschrift von Art. 346 AEUV findet kaum noch Anwendung.
 - Die Anwendung des sog. no-spy-Erlasses kann im Bereich Verteidigung im Rahmen der Vertrauenswürdigkeit geprüft werden.

- Dippel:
 - HIL GmbH hat sich seit 2011 nicht mehr auf die Ausnahmeregelung des Art. 346 AEUV berufen. Sie setzt ausschließlich auf Vergabeverfahren.
 - Sorgen, sog. „Billiganbieter“ würden in den Markt drängen, waren bisher unberechtigt.
 - Eine Klagewelle ist ausgeblieben. Nachprüfungsverfahren sind auch eine Gelegenheit, die eigene Vergabepaxis zu prüfen und zu verbessern.
 - Langsam scheint sich der Wettbewerb zu verbreitern, durch Beteiligung früherer Nachunternehmer und bisher nicht qualifizierte Unternehmen. Eine gewisse Durchbrechung von Angebotsmonopolen ist feststellbar.
 - Bei vergleichbaren Leistungen haben sich teils erhebliche Preiseinsparungen ergeben. Die so erzielten Preise bzw.

Preiskorridoren haben sich teilweise in sukzessiven Vergaben bestätigt und gehalten.

- Die Preise scheinen sich dem zivilen Markt anzugleichen.
 - Insgesamt ist daher das Vergaberecht als ein Beitrag zu mehr Wirtschaftlichkeit anzusehen, trotz stärkerer Verrechtlichung und internen Mehraufwänden.
- Dr. Sterner:
- Wachstum von Unternehmen findet außerhalb der Heimatmärkte statt. Die Teilnahme am globalen Markt ist entscheidend.
 - Die Richtlinie hat eine Marktöffnung in anderen Ländern gebracht, dort stößt man aber auch auf neue Wettbewerber. Insgesamt ist die Öffnung jedoch nicht als signifikant zu bezeichnen.
 - Auch weiterhin sind Offset-Forderungen anzutreffen.
 - Nach wie vor entscheidend ist aber die Möglichkeit, wettbewerbsfähige Produkte anbieten zu können.
 - Insgesamt hat sich die Umsetzung der EU-Vorgaben bewährt, auch wenn eine stärkere Formalisierung zu beobachten ist – mit Auswirkungen auf den Bieter-internen Bearbeitungsaufwand. Sorgen vor einer übermäßigen Justitiabilisierung haben sich nicht bewahrheitet.
 - Große Bedeutung haben die von der Richtlinie 2009/81/EG nicht erfassten gemeinsamen Beschaffungen.
 - Rechtlich kritisch sind im Moment Fragen im Zusammenhang mit Projektanten und der Bildung von Bietergemeinschaften.
 - Im Zusammenspiel von sinkenden Budgets und fortbestehender Nachfragefragmentierung ist der Bestand der Verteidigungsindustrie und die entsprechenden Fähigkeit der Mitgliedsstaaten als gefährdet anzusehen.