

Wenn nur der Preis zählt

Das Vergaberecht soll sicherstellen, dass der Staat günstig einkauft, dabei Korruption unterbindet und Sozialstandards wahrt. Die Erfahrungen der renommiertesten Vergabe- und Bauplanungsrechtler zeigen: Das System ist hochgradig fehleranfällig – und widersprüchlich.

TEXT CLAUDIA TÖDTMANN



Im Dutzend billiger
Gemeinsame Einkäufe der öffentlichen Hand könnten viel Steuergeld sparen – wenn sie funktionieren würden

Wenn die staatlichen Korruptionsjäger selbst korrupt sind, dann spricht vieles dafür, dass am System etwas faul ist. Umso besorgniserregender also, dass der folgende Fall mitten in Deutschland spielt. Zwei Firmen waren es, die der Oberstaatsanwalt Alexander B. jahrelang immer wieder mit Gutachten für Strafprozesse beauftragte: einen Dienstleister, der Abrechnungen von Ärzten und Kliniken auswertete und Schadenssummen ermittelte, wenn Ärzte oder Kliniken unter Verdacht standen, falsch abgerechnet zu haben – und einen, der diese Daten digital aufbereitete. Von beiden kassierte der Staatsanwalt Monat für Monat Provision, jedes Mal rund 4000 Euro. Alleine in den vergangenen fünf Jahren kamen so mehr als 300 000 Euro zusammen, insgesamt lief die Masche wohl über einen dreimal so langen Zeitraum.

Dieser Fall zeigt nicht nur, dass Korruption fast überall vorkommen kann. Sondern vor allem, dass das deutsche Vergaberecht schwere Mängel aufweist. Das relativ junge Rechtsgebiet soll den Einkauf staatlicher Stellen möglichst effizient machen und Vetternwirtschaft auf Kosten des Steuerzahlers verhindern. Doch offenbar stehen diese Ziele in solch eklatantem Wider-

spruch zueinander, das de facto keines der beiden erreicht wird.

Zwar beiläufig jetzt Hessens Justizministerin Eva Kühne-Hörmann (CDU) nach diesem „beispiellosen Fall“, wie sie das Geschehen um Alexander B. nannte, eine Regel für alle Staatsanwaltschaften einzuführen, die es bisher nicht gab: das Vier-Augen-Prinzip für die Vergabe von Gutachten. Vergaberechtler Jan Byok von der Kanzlei Bird & Bird aber kritisiert: „Das sind nur minimalinvasive Eingriffe, nötig wären eine Vergabestelle und ein Beschaffungsmanagementsystem.“ Der Anwalt beobachtet, wie der Staat sich regelmäßig übervorteilen lässt: „Der Einkauf der öffentlichen Hand nutzt seine Nachfragemacht zu selten aus.“ Das bestätigt Franziska Holler, Experte für den öffentlichen Sektor bei der Beratungsgesellschaft KPMG: „Die Struktur der Beschaffungsprozesse bei Bund, Ländern und Gemeinden ist oft sehr kleinteilig.“

Das Chaos beginnt auf Bundesebene, wo manche Ministerien nur für sich einkaufen, andere in Teilen gemeinsam. Dasselbe bei Kommunen: Wenn aber jeder Bauhof oder Friedhof für sich einkauft, bekommt er keine Mengenrabatte, die bei einem zentralen Einkauf aus-

DIE RENOMMIERTESTEN KANZLEIEN UND ANWÄLTE FÜR VERGABERECHT

Top-Kanzlei/besonders empfohlener Anwalt

Addleshaw Goddard /Jan-Oliver Schrotz
Allen & Overy /Olaf Otting, Christoph Zinger
Aulinger /Nicola Ohrtmann
Baker McKenzie /Marc Gabriel, Susanne Mertens
BBG und Partner /Niels Griem, Malte Linnemeyer
Bird & Bird /Jan Byok, Martin Conrads, Alexander Csaki
Blomstein /Pascal Friton, Hans-Joachim Prieß, Roland Stein
Braun & Zwetkow /Christian Braun
Buse Heberer Fromm /Stefan Pooth
CBH /Stefan Hertwig
CMS Hasche Sigle /Jakob Steiff
Dentons /Wolfram Krohn
Eichler Kern Klein /Jochen Eichler, Benjamin Klein
Esch Bahner Lisch /Oliver Esch
Esche Schümann Commichau /Martin Dieckmann
Gleiss Lutz /Andreas Neun
Göhmann /Wiland Tresselt
Goodarzi & Polster /Julian Polster
Görg /Lutz Horn, Kai-Uwe Schneevogel, Kersten Wagner-Cardenal
GSK Stockmann /Friedrich Hausmann
GvW Graf von Westphalen /Bettina Meyer-Hofmann, Ingrid Reichling
Heuking Kühn Lüer Wojtek /Ute Jasper, Laurence Westen
HF&K /Sebastian Conrad, Jörg Stoye
K&L Gates /Annette Mutschler-Siebert
Kapellmann /Marc Opitz, Hendrik Röwekamp
KDU Krist Deller & Partner /Matthias Krist
Kraus Sienz & Partner /Bernhard Stolz
Kunz /Stefanie Theis
Leinemann & Partner /Ralf Leinemann
Luther /Stefan Mager
Müller-Wrede & Partner /Malte Müller-Wrede
Noerr /Olav Wagner
Oppenhoff & Partner /Robert Glawe, Heiko Höfler
Orth Kluth /Michael Sitsen
Redeker Sellner Dahs /Matthias Ganske, Heike Glahs, Thomas Stickler
RWP /Clemens Antweiler
Schumann /Thomas Stockmann
Soudry & Soudry /Daniel Soudry
Taylor Wessing /Michael Brüggemann
Weissleder Ewer /Marius Raabe

Quelle: HRI/WirtschaftsWoche 2020

handelbar wären. „Oft herrscht reine Bestellabwicklung vor, aber kein strategischer Einkauf, bei dem man mit den internen Auftraggebern auf Augenhöhe ist“, moniert Holler. Eine aktuelle KPMG-Studie, für die 76 Beschaffungsstellen öffentlicher Institutionen befragt wurden, zeigt weitere Mängel. Demnach sind bei jeder vierten öffentlichen Dienststelle die Vergabeverfahren bislang kaum digitalisiert, obwohl seit Januar ausnahmslos jeder öffentliche Auftrag online gestellt werden muss. Nur 15 Prozent haben ein komplett digitales System und damit Transparenz und Überblick für besseres Wirtschaften. Die Vorteile eines aufwendigen Vergaberechts werden so verspielt: So wäre der korrupte Staatsanwalt mit seiner einseitigen Bevorzugung bei digitaler Erfassung zügig aufgefallen.

FOTO: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG PHOTO/JÖCHEN ECKEL

DIE RENOMMIERTESTEN KANZLEIEN UND ANWÄLTE FÜR UMWELT- UND BAUPLANUNGSRECHT

Top-Kanzlei/besonders empfohlener Anwalt

Avocado /Thomas Gerhold
Baumeister /Martin Beckmann, Olaf Bischofink, Georg Hünnekens, Andreas Kersting
Brandi /Martin Dippel
Büge & Tünnesen-Harmes /Dirk Büge
Clifford Chance /Thomas Voland
CMS Hasche Sigle /Fritz von Hammerstein
Dolde Mayen & Partner /Markus Deutsch, Klaus-Peter Dolde, Winfried Porsch, Andrea Vetter
Eisenmann Wahle Birk & Weidner /Hans-Jörg Birk
FPS /Thomas Schröder
Freshfields Bruckhaus Deringer /Juliane Hilf
Füßer & Kollegen /Klaus Füßer
Gaßner, Groth, Siederer & Coll. /Hartmut Gaßner
Geulen & Klingner /Remo Klingner
Gleiss Lutz /Marc Ruttloff, Michael Uechtritz
Görg /Ulrich Ramsauer
GSK Stockmann /Jan Hennig
GvW Graf von Westphalen /Ronald Steiling
Hellriegel /Mathias Hellriegel
Hengeler Mueller /Dirk Uwer
Köchling & Krahnfeld /Lutz Krahnfeld
Köhler & Klett /Anno Oexle
Kopp-Assenmacher & Nusser /Gregor Franßen, Stefan Kopp-Assenmacher, Jens Nusser
Kunz /Ira Ditandy
Lenz und Johlen /Michael Oerder, Inga Schwertner
Linklaters /Markus Appel
Ohms /Martin Ohms
Posser Spieth Wolfers & Partners /Herbert Posser, Wolf Spieth
Redeker Sellner Dahs /Frank Fellenberg, Ulrich Karpenstein, Olaf Reidt
Weissleder Ewer /Wolfgang Ewer

Quelle: HRI/WirtschaftsWoche 2020

Doch während das Vergaberecht seine potenziellen Vorzüge nicht einmal ausspielen kann, kommen die Nachteile voll zum Tragen. Auch das belegt die KPMG-Umfrage. Darin gaben 50 Prozent der Befragten an, bei Vergaben sei ihnen das Wichtigste, nicht gegen das Recht zu verstoßen – so kompliziert ist das Rechtsgebiet inzwischen. „Es hat seine Gründe, dass sich ganze Anwaltskanzleien damit beschäftigen“, sagt KPMG-Berater Ferdinand Schuster. Auch deshalb läuft es bei öffentlichen Vergaben am Ende allein auf ein einziges wirkliches Vergabekriterium hinaus: den Preis. Nicht etwa ebenfalls formell festgeschriebene Voraussetzungen wie Nachhaltigkeit oder arbeitsrechtliche Mindeststandards. Michael Eßig von der Technischen Universität München konnte das in einer Analyse Hunderter Vergaben nachweisen. Zwischen 2009 und 2017 war in 48 Prozent der Fälle der Preis das entscheidende Kriterium.

Auch Hans-Werner Feick, Chef der auf Einkauf spezialisierten Beratung Kobaltblau, beklagt: „Den Zuschlag erhalten oft nicht die Anbieter, die es am besten können, sondern diejenigen, deren Angebot am besten den formalen Rahmenbedingungen entspricht. Auf der Strecke bleiben Innovationen, mutige, kluge und originelle Lösungen.“ Das sei vor allem bitter für Start-ups. ■

DIE METHODE
Das Handelsblatt Research Institute (HRI) fragte für die WirtschaftsWoche über 900 Juristen aus 103 Kanzleien nach ihren renommiertesten Kollegen aus den Bereichen Vergaberecht und Umwelt- und Bauplanungsrecht. Nach Bewertung der Jury setzten sich für Vergaberecht 40 Kanzleien mit 57 Anwälten und für Umwelt- und Bauplanungsrecht 29 Kanzleien mit 42 Juristen durch.

Die Jury für Vergaberecht:
Philipp Voet van Vormizeele (Thyssenkrupp), Ansgar Suermann (Deutsche Bahn), Heiko Piesbergen (Netinera), Andrea Andor (AGR Abfallentsorgungsgesellschaft Ruhrgebiet) und Achim Schunder (C.H. Beck).

Die Jury für Umwelt- und Bauplanungsrecht:
Philipp Voet van Vormizeele (Thyssenkrupp), Andrea Andor (AGR Abfallentsorgungsgesellschaft Ruhrgebiet) und Achim Schunder (C.H. Beck).

