

**Mehr Innovation für Vergaben und Ausschreibungen**

Antrag Nr. 20-26 / A 04363 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 28.11.2023

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 14785**

**Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 28.01.2025 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**

zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	Antrag Nr. 20-26 / A 04363 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 28.11.2023
<b>Inhalt</b>	In der Sitzungsvorlage werden bisher erfolgte und geplante Maßnahmen zur Umsetzung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe dargestellt.
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Klimaprüfung</b>	Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Nein Thema abgeglichen mit Leitfaden
<b>Entscheidungsvor- schlag</b>	Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, im engen Benehmen mit der Stadtverwaltung Maßnahmen zur Förderung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe weiterzuentwickeln und hierzu in drei Jahren wieder zu berichten.
<b>Gesucht werden kann im RIS auch nach</b>	Innovation, Innovationsförderung, Innovationsfreundlichkeit, Beschaffung und Vergabe, Social Innovation
<b>Ortsangabe</b>	-/-

**Mehr Innovation für Vergaben und Ausschreibungen**

Antrag Nr. 20-26 / A 04363 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 28.11.2023

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 14785**

**Vorblatt zur Beschlussvorlage des Ausschusses für Arbeit und  
Wirtschaft am 28.01.2025 (SB)**

Öffentliche Sitzung

**Inhaltsverzeichnis**

**Seite**

<b>I. Vortrag des Referenten .....</b>	<b>1</b>
1. Stellenwert von Innovationen für den Wirtschaftsstandort München .....	1
2. Bedeutung und Verortung im internationalen und nationalen Kontext .....	3
3. Hürden zur Implementierung innovationsfreundlicher Beschaffung .....	5
4. Innovative öffentliche Beschaffung auf kommunaler Ebene im Bundesvergleich .....	6
5. Beschaffungswesen der Stadt München .....	8
5.1 Organisation .....	8
5.2 Beschaffung und eVergabe.....	11
5.3 Vergabeplattform .....	12
6. Vergabekriterien für innovationsfreundliche Beschaffung .....	13
7. Ansätze zur Förderung innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe .....	15
7.1 Kompetenzentwicklung .....	18
7.2 Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Innovative Beschaffung .....	19
7.3 Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltung stärken .....	20
8. Ausblick .....	20
9. Klimaprüfung .....	22
10. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachreferaten .....	22
11. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachstellen .....	23
<b>II. Antrag des Referenten .....</b>	<b>25</b>
<b>III. Beschluss .....</b>	<b>25</b>

## **Mehr Innovation für Vergaben und Ausschreibungen**

Antrag Nr. 20-26 / A 04363 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 28.11.2023

### **Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 14785**

9 Anlagen

#### **Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 28.01.2025 (SB)**

Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag des Referenten**

Frau Stadträtin Julia Post, Herr Stadtrat Sebastian Weisenburger, Frau Stadträtin Anja Berger, Herr Stadtrat Beppo Brem, Frau Stadträtin Clara Nitsche, Frau Stadträtin Mona Fuchs und Frau Stadträtin Gudrun Lux haben am 28.11.2023 den Antrag Nr. 20-26 / A 04363 gestellt, wonach das Referat für Arbeit und Wirtschaft Innovationskriterien bzw. innovationsfördernde Standards für Vergaben und Ausschreibungen erarbeiten soll. Als Begründung wird ausgeführt, dass Ausschreibungen typischerweise von starren Kriterien geprägt sind, um insbesondere Vergleichbarkeit und Rechtssicherheit zu gewährleisten und dass grundsätzlich gerne auf frühere Vergabeprozesse und bekannte Anforderungsprofile zurückgegriffen wird. Die Antragsteller\*innen beschreiben, dass dies Innovation verhindern kann, wenn diese zwar das gewünschte Ergebnis erzielen, nach dem in der Ausschreibung gesucht wird, und dabei wirtschaftlicher, nachhaltiger oder effizienter sind, aber beim Abgleich mit einer starren Kriterien-Checkliste und fehlenden funktionalen Leistungsbeschreibungen dann nicht zum Zuge kommen können.

Dem Antrag vom 19.03.2024 auf eine Fristverlängerung bis 10.12.2024 wurde zugestimmt (Eingang Zustimmung am 18.04.2024).

#### **1. Stellenwert von Innovationen für den Wirtschaftsstandort München**

Die Förderung von Innovation ist ein wichtiger Bestandteil der wirtschaftlichen Entwicklung und des Fortschritts für München. Um als zukunftsorientierte Metropole stark aufgestellt zu sein, wird der Innovation, die die Resilienz von Wirtschaft und Lebensqualität stärkt, eine wichtige Rolle zuteil. Die Wirtschaftsförderung des Referats für Arbeit und Wirtschaft unterstützt nach diesem Verständnis Start-ups und Unternehmen, um die Innovationskraft Münchens weiter zu stärken. Gleichzeitig kann Innovation auch durch ihre Beschaffung im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen und Vergaben für München gefördert werden. Dem städtischen Beschaffungswesen kommt in diesem Kontext eine zentrale Aufgabe zu.

Zur Förderung der Innovationskraft Münchens und seiner Wettbewerbsfähigkeit bietet das öffentliche Beschaffungswesen einen wichtigen Hebel. Wenn dieses innovationsfreundlich aufgestellt ist, kann sichergestellt werden, dass innovative Unternehmen und Start-ups gleiche Chancen haben, an öffentlichen Ausschreibungen teilzunehmen und ihre Ideen und Produkte umzusetzen. Auf diese Weise kann München sowohl die eigenen Ziele als auch die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger effizient erfüllen.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft hat einen engen Bezug zur Innovationsförderung. So führt es seit 2018 jährlich den städtischen Innovationswettbewerb durch. Dieser Wettbewerb bildet eine feste Säule der Start-up- und Gründungsförderung, indem er die Stadtverwaltung für innovative Ideen der Start-up-Community öffnet und Raum bietet, neue Produkte und Konzepte in einem realen städtischen Kontext zu testen. Darüber hinaus stärkt der Innovationswettbewerb die Innovationskultur innerhalb der Stadtverwaltung. Der Innovationswettbewerb bietet im Rahmen von Challenges einen Einblick in das vielfältige Aufgabenspektrum der Stadtverwaltung. Bislang wurden an die zwanzig erfolgversprechende Smart City Ideen co-kreativ in der Praxis weiterentwickelt und erprobt (siehe SV Nr. 20-26 / V 12577). Aber auch Lösungsvorschläge, die nicht vollumfänglich zu den in der Aufgabenstellung formulierten Inhalten und Zielsetzungen passen, bieten neue Impulse und Denkanstöße für die Arbeit der Stadtverwaltung. So werden Bewerber\*innen mit Lösungsideen, die interessant sind, aber nicht ausreichend zur ausgeschriebenen Challenge passen, regelmäßig weiter innerhalb der Stadtverwaltung vermittelt. Das Feedback aus der Start-up-Community belegt, dass der Innovationswettbewerb eine wertvolle Möglichkeit bietet, mit der Stadtverwaltung in Austausch zu kommen. Die Preisträger\*innen profitieren dabei vor allem vom offenen, fachlichen Feedback aller Beteiligten, dem Referenzprojekt mit der drittgrößten Stadt Deutschlands und dem Titel des Innovationspreises. Auf dieser Basis können sie ihr Geschäftsmodell bzw. den Lösungsansatz so weiterentwickeln, dass er in der Stadtverwaltung eingesetzt werden kann oder unabhängig von der Stadt München am Markt einsetzbar ist.

Im Jahr 2022 hat der Stadtrat die Schaffung der Querschnittsstelle „Social Entrepreneurship und Soziale Innovation“ beschlossen, die im Referat für Arbeit und Wirtschaft angesiedelt wurde, um die Stadtverwaltung für Ideen und Innovationen von Sozialunternehmen zu öffnen (siehe SV-Nr. 20-26 / V 04899 und SV-Nr.20-26 / V07495). Ausgehend von der gezielten Vernetzung zwischen den verschiedenen Referaten, den Akteur\*innen aus dem Social-Entrepreneurship- und Social-Innovation-Bereich sowie der Zivilgesellschaft soll über einen partizipativen Prozess eine „Soziale Innovationsstrategie“ für München erarbeitet werden. Eines von vier Handlungsfeldern, die dem Stadtrat vorgelegt wurden (siehe SV-Nr. 20-26 / V

11557), beschäftigt sich damit, öffentliche Vergaben innovationsfreundlicher zu gestalten. Arbeitsgrundlage ist hierbei der Austausch mit der Zentralstelle für das Vergabewesen im Direktorium und die Vernetzung mit den einzelnen Vergabestellen. Die bisherigen Aktivitäten und Ergebnisse werden unter Punkt 7 näher erläutert.

## **2. Bedeutung und Verortung im internationalen und nationalen Kontext**

Die Grundlage für die Förderung von Innovationen durch die öffentliche Beschaffung bildete die „Lissabonner Agenda“ von 2005 mit dem Ziel, die Europäische Union (EU) als führenden Innovationsstandort zu etablieren. Die „Innovationsstrategie“ von 2006 definierte erstmals die staatliche Beschaffung als einen wesentlichen Innovationstreiber. Neue Konzepte, Techniken und Verfahren sollen nicht nur die eigene Dienstleistungsqualität optimieren, sondern auch Innovationen fördern und eine Vorbildfunktion für andere Gesellschaftsbereiche übernehmen.

In der „Leitmarktinitiative für Europa“ von 2007 wurden sechs hochinnovative und relevante Bereiche identifiziert, in denen eine koordinierte Förderung durch die öffentliche Beschaffung stattfinden soll. Dazu gehören die Digitalisierung im Gesundheitswesen (E-Health), nachhaltiges Bauen, biobasierte Produkte, Recycling, erneuerbare Energien und Schutztextilien. Die Einführung der vorkommerziellen Auftragsvergabe (Pre-Commercial Procurement - PCP) und die gezielte Beschaffung von Innovationen (Public Procurement of Innovation - PPI) wurden als neue Instrumente für den öffentlichen Einkauf beschrieben. 2014 wurde die Modernisierung des EU-Vergaberechts durch die Richtlinie 2014/24/EU umgesetzt. Dadurch wurden weitere innovationsfördernde Vergabeverfahren wie die Innovationspartnerschaft oder die Lebenszykluskostenrechnung im Vergaberecht eingeführt. Diese Maßnahmen sollen dazu beitragen, die öffentliche Beschaffung als wichtigen Innovationstreiber zu etablieren und die Position der EU als führenden Innovationsraums zu stärken.

Auf Bundesebene wurde die öffentliche Beschaffung von Innovationen erstmals durch die „Hightech-Strategie“ von 2006 auf die politische Agenda gesetzt, indem der Beschaffung ein Potenzial hinsichtlich der Förderung von Innovationen zugeschrieben wurde. Im Jahr 2007 verabschiedeten sechs Bundesressorts (BMWi, BMBF, BMVBS, BMVg, BMI und BMU) den „Beschluss zur verstärkten Innovationsorientierung öffentlicher Beschaffung“. Das „Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts“ von 2009 erlaubte erstmals die Berücksichtigung strategischer Beschaffungsziele wie umwelt-, sozialpolitische und innovationsförderliche Aspekte.

Im Frühjahr 2012 veröffentlichte das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWi) sein „Innovationspolitisches Konzept“. Eine der neuen innovationspolitischen Initiativen war die Einrichtung des „Kompetenzzentrums innovative Beschaffung (KOINNO)“ im März 2013. KOINNO soll

Beschaffungsverantwortliche auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene beraten und vernetzen sowie Praxisbeispiele bekannt machen. Diese Maßnahmen sollen dazu beitragen, die öffentliche Beschaffung als wichtigen Innovationstreiber in Deutschland zu etablieren und die Innovationskraft des Landes zu stärken.

Das geschätzte Beschaffungsvolumen, das von verschiedenen Institutionen aus dem öffentlichen Sektor in der Bundesrepublik jährlich für den Einkauf von Bau-, Waren- und Dienstleistungen ausgegeben wird, beläuft sich auf 350 Milliarden Euro<sup>1</sup>. Da es sich bei diesen Mitteln um Steuergelder handelt, unterliegt die Mittelverwendung strengeren Regeln und Vorschriften als in der Privatwirtschaft, die durch das Vergaberecht vorgegeben werden. Laut §97 des Gesetzes zur Wettbewerbsbeschränkung (GWB) müssen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen die Grundsätze des fairen Wettbewerbs, Transparenz der Verfahren, die Beachtung der Interessen kleiner und mittelständischer Unternehmen, Verhältnismäßigkeit und Wirtschaftlichkeit eingehalten werden.

Im Jahr 2021 schrieb die damals neu gewählte Bundesregierung eine Transformation des Vergaberechts im Koalitionsvertrag fest. Um öffentliche Vergabeverfahren zu vereinfachen, zu professionalisieren, zu digitalisieren und zu beschleunigen, stehen insbesondere die folgenden Prozesse im Fokus der Transformation: Die Stärkung von klima- und umweltfreundlicher Beschaffung, die Verbesserung der sozialen Verantwortlichkeit bei der öffentlich ausgeschriebenen und vergebenen Beschaffung, die Digitalisierung des Beschaffungs- und Vergabewesens, die Beschleunigung und Vereinfachung von Vergabeverfahren sowie die Förderung von mittelständischen Unternehmen, Start-ups und innovativen Produkten bzw. Diensten.

Die geforderte innovative öffentliche Beschaffung umfasst das Ziel, innovative Produkte zu beschaffen, um Aspekte wie Innovationsförderung und effiziente öffentliche Aufgabenerfüllung zu unterstützen. Zusätzlich bezieht sich der Begriff auf den innovativen Beschaffungsprozess, der sich durch den Einsatz verschiedener Technologien, Management-Tools und organisatorischer Anpassungen auszeichnet. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, den Beschaffungsprozess effizienter zu gestalten und das Ziel der Beschaffung innovativer Produkte zu fördern.

Entsprechend der Definition der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist eine Innovation „die Einführung

- eines neuen oder signifikant verbesserten Produkts oder einer Dienstleistung,
- eines neuen Prozesses oder
- einer neuen Marketing- oder Organisationsmethode

---

<sup>1</sup> FoRMöB/ KOINNO (2016): Ermittlung des innovationsrelevanten Beschaffungsvolumens des öffentlichen Sektors als Grundlage für eine innovative öffentliche Beschaffung

in die Geschäftspraxis, die Arbeitsabläufe oder die externen Beziehungen.“

Dementsprechend werden Innovationen als mehrdimensionale Entwicklung betrachtet, die entweder als Neuheit, im Sinne eines neuartigen Produktes, einer neuartigen Lösung oder Prozesses, die es so noch nicht auf dem Markt gibt, definiert. Gleichzeitig kann eine Innovation als Wandel definiert sein, indem ein bestehendes Produkt, eine Lösung oder ein Prozess in der Art abgewandelt oder weiterentwickelt wird, dass es in einem neuen Umfeld oder Geschäftsfeld genutzt werden kann. Zum Dritten kann Innovation innerhalb einer Institution stattfinden, so etwa auch in der Stadtverwaltung Münchens, die erstmals ein innovatives Produkt, eine Lösung oder einen Prozess nutzt.

Auf kommunaler Ebene sind die Ziele einer innovativen Beschaffung und Vergabe insbesondere eine Verbesserung der Verwaltungsabläufe, eine Steigerung der eigenen Leistungsfähigkeit, eine effizientere Ressourcennutzung, flexibleres Reagierenkönnen auf sich verändernde Rahmenbedingungen in Sinne des Aufbaus einer organisatorischen Resilienz, weniger Umweltbelastungen durch Einsatz innovativerer Lösungen, langfristige Kosteneinsparungen durch nachhaltige Beschaffung und günstigere Lösungen durch innovative Technik.

### **3. Hürden zur Implementierung innovationsfreundlicher Beschaffung**

Eine Querschnittsstudie der Bertelsmann Stiftung aus 2024 analysiert systematisch die größten Hürden zur Umsetzung einer innovationsfreundlicheren und nachhaltigeren öffentlichen Beschaffung, indem sie darlegt, wie sich die „Intention-Action-Gap“ (Diskrepanz zwischen Absicht und Implementierung) verringern lässt. Die darin ausgewerteten 108 Studien thematisieren 16 verschiedene Defizite als Ursachen, die in die Handlungsfelder „Recht & Regulierung“, „Management & Steuerung“, „Strukturen & Prozesse“ und „Märkte & Anspruchsgruppen“ geclustert werden.

Ursachenfeld	Defizit
Recht & Regulierung	Sicherheitsdefizit Entbürokratisierungsdefizit Verbindlichkeitsdefizit
Management & Steuerung	Professionalisierungsdefizit Wirksamkeitserfassungsdefizit Führungsdefizit Strategiedefizit Mitteldefizit
Strukturen & Prozesse	Evaluationsdefizit Wahrheitsdefizit Operationalisierungsdefizit Kapazitätsdefizit
Märkte & Anspruchsgruppen	Interaktionsdefizit Veränderungswillensdefizit Angebotsdefizit Relevanz-/Marktmarktdefizit

Abbildung 1: Defizite der öffentlichen Beschaffung im Überblick. Focus Paper - Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung. Bertelsmann Stiftung, 2024. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/W\\_Focus\\_Paper\\_23\\_Nachhaltigkeit\\_in\\_der\\_oeffentlichen\\_Beschaffung.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/W_Focus_Paper_23_Nachhaltigkeit_in_der_oeffentlichen_Beschaffung.pdf)

Als zentrales Hindernis zur Etablierung einer innovationsfreundlicheren öffentlichen Beschaffung stellt die Studie ein Professionalisierungsdefizit im Einkauf fest, gefolgt von einem Sicherheits- und Veränderungswille-Defizit, das eng verknüpft mit einer fehlenden „Experimentierkultur“ im öffentlichen Sektor in Verbindung gebracht wird. Zudem werden eine fehlende Unterstützung durch Leitungs- und Führungskräfte sowie ein Wirksamkeitserfassungsdefizit (das Fehlen von Werkzeugen zur Wirksamkeitsmessung im Sinne von Kontroll- und Follow-Up-Mechanismen nach innen auf die Verantwortlichen des Beschaffungsprozesses) als entscheidende Hemmnisse zur Etablierung eines entsprechenden Beschaffungswesens identifiziert.

Diese Ergebnisse bieten wichtige Anhaltspunkte zur Betrachtung der Situation im eigenen städtischen Beschaffungswesen, die unter Punkt 7 dargestellt wird.

#### 4. Innovative öffentliche Beschaffung auf kommunaler Ebene im Bundesvergleich

Mit dem sogenannten Vergabetransformationspaket, das auf den Zielen des mittlerweile aufgekündigten Koalitionsvertrags basierte, strebte die Bundesregierung eine effizientere, transparentere und innovationsfreundlichere Vergabe öffentlicher Aufträge an. Die Stärkung und Verbesserung der sozialen Verantwortlichkeit bei der öffentlich ausgeschriebenen und vergebenen Beschaffung, die Digitalisierung des Beschaffungs- und Vergabewesens, die Beschleunigung und Vereinfachung von



Vergabeverfahren sowie die Förderung von mittelständischen Unternehmen, Start-ups und innovativen Produkten bzw. Diensten standen dabei im Fokus.

Auch andere deutsche Großstädte wie Hamburg und Berlin setzen dazu auf eine enge Zusammenarbeit mit Start-ups und innovativen Unternehmen, um innovative Lösungen für städtische Herausforderungen zu entwickeln und umzusetzen. Dabei bieten sie den Unternehmen Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung ihrer Ideen sowie bei der Beschaffung von öffentlichen Aufträgen.

Insbesondere im GovTech-Bereich (Government Technology), ein Sammelbegriff für digitale Technologien und innovative Lösungen, die einen besonderen Fokus auf den öffentlichen Sektor haben, ergeben sich bereits jetzt sowie künftig enorme Potenziale. GovTech bezeichnet die Anwendung von Technologien und digitalen Lösungen, um die öffentliche Verwaltung effizienter, transparenter und bürgernäher zu gestalten. Dabei geht es um die Entwicklung von Software, Apps und anderen digitalen Tools, die die Arbeit der Behörden und Verwaltungen erleichtern und den Bürgern den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen vereinfachen. Die Zusammenarbeit mit Start-ups und innovativen Unternehmen spielt hierbei eine wichtige Rolle, da sie oft über das notwendige Know-how und die Technologie verfügen, um innovative Lösungen zu entwickeln.

Großstädte wie Hamburg und Berlin verfügen bereits über eigens eingerichtete GovTech Campi, die die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Verwaltung und Wirtschaft stärken. Sie wenden sich insbesondere an Start-ups und kleine und mittlere Unternehmen, die ihre innovativen Produkte und Dienstleistungen für die Weiterentwicklung der Stadtverwaltung und damit in Konsequenz der Stadtgesellschaft verfügbar machen.

Der GovTech Hub der Stadt Hamburg identifiziert neuartige Problemstellungen in den Fachbereichen, sucht nach passenden Start-up-Lösungen und bewertet diese im Sinne einer aktiven und umfangreichen Markterkundung. Drei Mitarbeitende sind dazu mit der aktiven Markterkundung beschäftigt und treten proaktiv in Austausch mit lokalen Start-ups und innovativen kleinen und mittleren Unternehmen sowie etablierten Unternehmen in der Region. Die Einheit begleitet die jeweiligen Fachbereiche innerhalb der Stadtverwaltung und unterstützt in der Kooperationsgestaltung, die in einem Pilottest münden kann. Der GovTech Hub Hamburg ist ein Netzwerk von Unternehmen, Start-ups, öffentlichen Institutionen und politischen Entscheidungsträgern mit der Zielsetzung, die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und innovativen Unternehmen sowie Start-ups zu fördern, um innovative Lösungen für städtische Herausforderungen zu entwickeln.

Dazu veranstaltet der GovTech Hub Hamburg regelmäßig Workshops, Meetups und Konferenzen, um den Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren zu fördern und gemeinsame Projekte anzustoßen. Das Netzwerk wird von der Hamburgischen Investitions- und Förderbank (IFB Hamburg) gefördert und ist Teil der Innovationspolitik der Stadt Hamburg.

Ein weiteres Beispiel ist der GovTech Hub Berlin, der von der Berliner Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe gefördert wird und als zentraler Anlaufpunkt für GovTech-Start-ups und die öffentliche Verwaltung in Berlin dient.

Selbstverständlich sind diese Aktivitäten vor dem Hintergrund des föderalen Systems in Deutschland (hier Stadtstaaten) zu bewerten.

Ähnliche Initiativen existieren auch in anderen Großstädten wie beispielsweise der Düsseldorf Innovation Hub oder der Digital Hub Cologne.

Für die Landeshauptstadt München spielt das Munich Urban Colab vor diesem Kontext eine wichtige Rolle, wenn auch nicht mit direktem GovTech-Fokus. Im Munich Urban Colab ist die Stadt mit verschiedenen Referaten und Initiativen präsent. Zum Beispiel mit dem Munich City Lab, das vom Referat für Arbeit und Wirtschaft koordiniert wird und Zugangstor für alle städtischen Mitarbeitenden in das Munich Urban Colab ist. Darüber hinaus sind unter anderem das Referat für Bildung und Sport mit dem Pädagogischen Institut - Zentrum für Kommunales Bildungsmanagement, das Haus der Kost des Referats für Klima- und Umweltschutz, sowie das Mobilitätslabor der städtischen Beteiligungsgesellschaften SWM und MVG vertreten. Alle Referate nutzen das Munich Urban Colab als Innovationstreiber und sorgen so dafür, dass Lösungen für urbane Herausforderungen schnell getestet werden und in die Umsetzung kommen. Zukunftsweisende Projekte aus der Stadt werden dabei auch regelmäßig der Community und interessierten Bürgerinnen und Bürgern vorgestellt.

## **5. Beschaffungswesen der Stadt München**

Die Grundlage bildet die Beschaffungsordnung der Landeshauptstadt München (BeschO). Sie regelt die Zuständigkeiten zwischen den Bedarfsstellen und den zentralen Vergabestellen bei der Beschaffung von Leistungen. Sie nimmt den Grundsatz der zentralen Beschaffung auf, gestaltet sie dabei so, dass sowohl die Interessen der Stadt als Einheit als auch die der jeweils beteiligten Dienststellen in abgewogenem Maß gewahrt bleiben.

### 5.1 Organisation

Organisatorisch ist das Beschaffungswesen aufgliedert in die Bedarfsstellen und die Vergabestellen. Daneben ist eine Zentralstelle für das Vergabewesen im Direktorium angesiedelt.

Bedarfsstelle ist jede Dienststelle der Stadtverwaltung, die Leistungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Den Bedarfsstellen ist die Sach- und Finanzverantwortung zugewiesen. Für die Bedarfsprüfung gilt der Grundsatz der dezentralen Verantwortung. Die Vergabestellen beschaffen die von den Dienststellen benötigten Sachgüter und Dienstleistungen. Ihre Aufgabe ist demnach im Wesentlichen, die von Dienststellen der Landeshauptstadt München benötigten Sachgüter und Dienstleistungen unter Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften und Richtlinien zentral einzukaufen.

Im Fall der Beschaffung von ausschließlich dienststellenspezifischem Fachbedarf (nicht in der Gliederung und im Wirkungsbereich der Vergabestellen aufgeführt) ist die jeweilige Bedarfsstelle in diesem Fall zugleich auch Vergabestelle. Bedarfsstellen, denen die Beschaffung nach den Bestimmungen der BeschO übertragen ist, üben die Funktion von (dezentralen) Vergabestellen aus.

Die Vergabestellen sind im „Gliederungs- und Wirkungsbereich der Vergabestellen“ benannt. Im Einzelnen sind dies entsprechend der Anlage 1 des Aufgabengliederungsplans (AGP) die folgenden sieben Dienststellen:

#### **Vergabestelle 1**

Der Aufgabenbereich der Vergabestelle 1 umfasst insbesondere die stadtweite Beschaffung von Bürobedarf, Textilien, Drucksachen, Einrichtungsgegenständen, Umzügen, strategischen Dienstleistungen, Maschinen, Fahrzeugen, Brennstoffen, Gebäude- sowie Sicherheitsdienstleistungen.

#### **Vergabestelle 3**

Die Aufgaben der Vergabestelle 3 umfasst die Beschaffung von Informations- und Kommunikationstechnologie-Leistungen unter Beachtung der vergaberechtlichen Anforderungen: Hardware, Software, IT-Dienst- und Beratungsleistungen

#### **Vergabestelle 4**

Vergabestelle 4 ist mit der Beschaffung von Gartenbauartikeln beauftragt.

#### **Vergabestelle 6**

Für die Beschaffung von Straßenreinigung und Winterdienst ist Vergabestelle 6 im Baureferat verantwortlich.

#### **Vergabestelle 7**

Die Vergabestelle 7 ist als Teil des Abfallwirtschaftsbetriebs München Ansprechpartner für Ausschreibungen und Beschaffungen im Bereich Abfallverwertung und Müllentsorgung, Müll-/Abfallbehälter sowie den eigenen Bedarf des Abfallwirtschaftsbetriebes München (AWM). Zudem werden Bauvergaben insbesondere im Rahmen des sogenannten „kleinen Bauunterhaltes“ der Gebäude und Grundstücke des AWM sowie die Entsorgung von tierischen Nebenprodukten der Kategorie 1 und 2 im Stadtgebiet München gemäß EU-Hygieneverordnung und den nationalen tierkörperbeseitigungsrechtlichen Vorschriften durchgeführt.

### **Vergabestelle 9**

Die Vergabestelle 9 ist ein Bestandteil der Hauptabteilung IV des Kreisverwaltungsreferates, Branddirektion. Der Aufgabenbereich der Vergabestelle 9 umfasst Feuerlöscher Neu- beziehungsweise Ersatzkauf, Prüfung von Feuerlöschern, Entsorgung von Feuerlöschern inkl. Inhalt, Löschmittel, Zubehör (unter anderem Löschdecken, Schutzbehälter oder Symbolschilder) sowie den spezifischen Bedarf der Hauptabteilung IV des Kreisverwaltungsreferates, Branddirektion.

### **Vergabestelle 10**

Die Vergabestelle 10 im Referat für Bildung und Sport vergibt stadtweit Aufträge für Lehrmittel und Unterrichtsmaterial (Schulbücher, Kinder- und Jugendbücher), Spiel- und Beschäftigungsmaterial, Kunsterziehungs- und Bastelmaterial, Kinderspielmöbel, Kinderfahrzeuge und Kinderwagen, Sportartikel und Fitnessraumausstattung, Musikinstrumente und deren Reparaturen, Multimedia (TV, DVD, Video, Hifi), Foto und Film (Kameras, Fotoaufträge, Filmproduktionen), Digitalisierung und Reproarbeiten.

Zudem gibt es zwei Submissionsbüros:

#### **Baureferat Submissionsbüro**

Über das Submissionsbüro holt das Baureferat zentral Angebote für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen ein.

#### **Kommunalreferat Submissionsbüro**

Das Kommunalreferat holt Angebote für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen in seinem Aufgabenbereich (ohne Abfallwirtschaftsbetrieb München) über sein Submissionsbüro ein.

Die Bedarfsstellen und Vergabestellen haben ein gegenseitiges Beratungsrecht und eine gegenseitige Beratungspflicht. Die Bedarfsstellen sollen vergaberelevante Erkenntnisse und Erfahrungen über die Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit, und

Fachkunde von Auftragnehmern und deren Leistungen den Vergabestellen mitteilen, um sie bei künftigen Vergabeverfahren einbeziehen zu können. Im Einzelfall kann die Vergabestelle von den Bedarfsstellen verlangen, die Erkenntnisse und Erfahrungen schriftlich mitzuteilen. Analog haben sich auch Vergabestellen gegenseitig zu informieren, soweit die Erkenntnisse auch für andere Zuständigkeitsbereiche bedeutend sind.

Im Direktorium ist die bereits erwähnte Zentralstelle für die Beschaffung angesiedelt (siehe Punkt 2.3 Beschaffungsordnung der Landeshauptstadt München (BeschO)). Sie bearbeitet beziehungsweise koordiniert im direkten Auftrag des Oberbürgermeisters bzw. des Stadtrats zu bearbeitende referatsübergreifende, innovative und sonstige Einzelthemen. Zu den Aufgabenschwerpunkten zählt auch das Vergabewesen.<sup>2</sup> So aktualisiert die Zentralstelle das Vergabehandbuch der Landeshauptstadt München (VHBM-VOL), regelt im Rahmen der Geschäftsordnung des Stadtrats die Gliederung und den Wirkungsbereich der Vergabestellen, sorgt für die Klärung von Grundsatzfragen, hat bei der Festlegung einheitlicher (Produkt) Standards zentrale Steuerungsfunktion und ist Schiedsstelle.

Zusammenfassend weist das Beschaffungswesen der Stadt München eine gewisse Komplexität auf. Aus Sicht des Direktoriums sichert dies aber dadurch eine wirtschaftliche und sparsame Bedarfsdeckung und beugt einem möglichen Korruptionsverdacht durch das 4-Augen-Prinzip vor.

## 5.2 Beschaffung und eVergabe

Zur begrifflichen Erklärung sei vorangestellt, dass unter Beschaffung alle Verfahrensschritte von der Bedarfsermittlung, -festlegung und -begründung über die Durchführung des Vergabeverfahrens bis zur An- bzw. Abnahme der Leistungen einschließlich der Rechnungsabwicklung zu verstehen sind.

Unter Vergabe sind alle Verfahrensschritte im Vollzug des GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen), der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) sowie der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO).

Das Vergabehandbuch der Landeshauptstadt München (VHBM-VOL) enthält die wesentlichen, für die Vergabe öffentlicher Aufträge einschlägigen Vorschriften und Richtlinien (ausgenommen Bauleistungen). Das VHBM-VOL ist eine Dienstanweisung und von allen Dienststellen zu beachten und bindend anzuwenden. Für die Vergabe von Bauleistungen stellt das Baureferat das Vergabehandbuch für

---

<sup>2</sup> Siehe Auftritt des Direktoriums im Intranet unter <https://wilma.muenchen.de/pages/direktorium/apps/wiki/organisationsaufbau/list/view/85d7b3ce-696e-4213-a790-41ce560a9dbc>

Bauleistungen (VHBM-VOB) zur Verfügung. Es enthält alle bei Ausschreibung, Vergabe und Vertragsabwicklung im Bereich Architektur und Bauen zu beachtenden Regelungen.

Mit dem Start des elektronischen Vergabeverfahrens (eVergabe) im Oktober 2018 wurden die EU-weiten Ausschreibungen, wie gesetzlich vorgeschrieben, von Papier auf Digital umgestellt. Nationale Ausschreibungen können seitdem ebenfalls vollständig elektronisch abgewickelt werden. Seit Anfang 2020 ist dies auch für alle Beschaffungen über der Direktauftragsgrenze stadtweit verpflichtend. Die eVergabe leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Digitalisierungsstrategie der Landeshauptstadt München. Mit der Einführung elektronischer Vergaben konnten zudem viele weitere Nutzeneffekte erzielt werden. Im Abschlussbericht des Projekts wird neben der Digitalisierung der Vergabeprozesse insbesondere der stark gesunkene Papierverbrauch und die damit einhergehende Verbesserung der Ökobilanz hervorgehoben. Auch die vielen Vorteile bei den Themen Effizienz, Service und Geschwindigkeit werden benannt. Die städtischen Vergabeprozesse konnten wo möglich standardisiert und vereinheitlicht werden. Aktuell nutzen über 400 städtische Mitarbeiter\*innen den Vergabemanager im Rahmen von Beschaffungen. Der Vergabemanager dokumentiert automatisch verschiedene bedeutsame Schritte im Vergabeverfahren (z. B. Öffnung der elektronischen Angebote) sowie die Kommunikation der LHM mit den Unternehmen, soweit diese über die Vergabeplattform abgewickelt wird. Die vergabeverantwortliche Dienststelle der LHM gibt zur Vervollständigung der Dokumentation die weiteren, nicht automatisch erstellten Angaben in den Vergabemanager ein und importiert auch sonstige für die Dokumentation erstellte und bearbeitete Unterlagen in den Vergabemanager. Weiterhin trägt die eVergabe nach außen zu einem positiven und modernen Gesamtimage der Stadtverwaltung bei. Das eVergabe-System steht den Bietenden Tag und Nacht an sieben Tagen der Woche zur Verfügung.

### 5.3 Vergabeplattform

Seit 18.10.2018 sind öffentliche Auftraggeber\*innen grundsätzlich verpflichtet, alle EU-weiten Vergaben elektronisch zu veröffentlichen, die Kommunikation mit Bietern und Lieferanten elektronisch zu führen und die elektronische Annahme von Angeboten zu ermöglichen. Die Landeshauptstadt München hat daher zum 18.10.2018 im Internet eine Vergabeplattform zur Verfügung gestellt.

Unter <https://vergabe.muenchen.de> ist das Bietercockpit erreichbar.

Unternehmen haben dort auch die Möglichkeit, sich als Bieter/Bewerber kostenlos zu registrieren.

Das Anliegen des Referats für Arbeit und Wirtschaft ist es insbesondere, Start-ups und innovative Unternehmen dabei zu unterstützen und sie dafür zu sensibilisieren, sich für die E-Vergabeplattform zu registrieren. Hierzu informiert das Referat u.a. auf seinen

Kanälen, in seinen Netzwerken und bei passenden Veranstaltungen, wie beispielsweise dem City Demo Day.

### **6. Vergabekriterien für innovationsfreundliche Beschaffung<sup>3</sup>**

Grundlegend für alle Vergabekriterien ist, dass Angebote unabhängig, objektiv und unter der Bedingung eines effektiven Wettbewerbs erfolgen. Prinzipien wie Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Transparenz sind einzuhalten. Grundsätzlich sind die beschaffenden Stellen frei in ihrer Entscheidung, welche Kriterien angewendet und wie diese gewichtet werden. Im Voraus sollten stets die Kriterien und deren relative Gewichtung klar definiert werden.

Dem Direktorium ist wichtig zu betonen, Kriterien so zu formulieren, dass Angebote zu erwarten sind, da im Vordergrund die Aufgabenerfüllung steht. Bei der Formulierung von Kriterien ist zu vermeiden, dass sich der Beschaffungsprozess insgesamt verlängert und sich das Risiko erhöht, dass sich Vergabeverfahren mangels Angebote nicht erfolgreich abgeschlossen werden können. Alle Anforderungen müssen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen und zu dessen Auftragswert und dem verfolgten Beschaffungsziel verhältnismäßig sein. Allgemeine Anforderungen an die Unternehmenspolitik sind grundsätzlich nicht zulässig.

Bei der Beschaffung von Innovationen ist laut der Fachliteratur zu beachten, dass auch Kosteneinsparungen und eine effizientere Leistungserbringung unter Beachtung von Innovationsaspekten ermöglicht werden sollen. Dies kann zum Beispiel durch den minimalen Einsatz von Rohstoffen, nachhaltige Produktionsmethoden, Energieeffizienz, den Einsatz erneuerbarer Energien, Emissionsreduktion, einen verringerten Wasserverbrauch, eine reduzierte Müllbelastung, Recycling oder den Ersatz beziehungsweise die Verringerung gefährlicher Chemikalien erreicht werden. Aus diesem Grund sollte der MEAT-Ansatz (Most Economically Advantageous Tender) angewendet werden, da er die kompletten Lebenszykluskosten mit allen relevanten Kriterien berücksichtigt, was auch dem Wirtschaftlichkeitsverständnis entspricht.

Neben dem Preis oder den Kosten können auch qualitative, innovative oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, insbesondere:

1. die Qualität, einschließlich des technischen Werts, der Ästhetik, der Zweckmäßigkeit und der Zugänglichkeit der Leistung insbesondere für Menschen mit Behinderungen, ihre Übereinstimmung mit Anforderungen des „Designs für

---

<sup>3</sup> Leitfaden innovative öffentliche Beschaffung. KOINNO, 2023; S. 43 ff.

alle“, soziale, umwelt- bezogene und innovative Eigenschaften sowie Vertriebs- und Handelsbedingungen;

2. die Organisation, Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags betrauten Personals, wenn die Qualität des eingesetzten Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann;
3. die Verfügbarkeit von Kundendienst und technischer Hilfe sowie Lieferbedingungen wie Liefertermin, Lieferverfahren sowie Liefer- oder Ausführungsfristen. Der öffentliche Auftraggeber kann vorgeben, dass das Zuschlagskriterium „Kosten“ auf der Grundlage der Lebenszykluskosten der Leistung berechnet wird. Er gibt dann in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen an, welche Methode zur Berechnung der Lebenszykluskosten verwendet wird und welche Informationen die Unternehmen zur Berechnung übermitteln sollen.

Die Berechnungsmethode kann dabei Folgendes umfassen:

1. die Anschaffungskosten,
2. die Nutzungskosten, insbesondere den Verbrauch von Energie und anderen Ressourcen,
3. die Wartungskosten,
4. die Kosten am Ende der Nutzungsdauer, insbesondere die Abholungs-, Entsorgungs- oder Recyclingkosten,
5. die Kosten, die durch die externen Effekte der Umweltbelastung entstehen, die mit der Leistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen, sofern ihr Geldwert bestimmt und geprüft werden kann, zum Beispiel Kosten der Emission von Treibhausgasen und anderen Schadstoffen sowie sonstige Kosten für die Eindämmung des Klimawandels

Dadurch können sich Lösungen, die nicht den niedrigsten Anschaffungspreis haben, als ökonomisch vorteilhaft herausstellen. Dies kann die Beschaffung von Innovationen klar begünstigen, da sich diese häufig durch geringere Betriebs- und / oder Entsorgungskosten auszeichnen.

Hinsichtlich der Anforderungen an potenzielle Anbieter\*innen sollten ebenfalls qualitative Kriterien formuliert werden. Hierbei spielen Faktoren wie Glaubwürdigkeit, Erfahrung mit dem Anbieter\*innen, Umsatz, Mitarbeiterzahl, Kapazität, Wartungs- und Ersatzteilgarantien eine Rolle. Diese Kriterien sollten allerdings der Komplexität und



Größe des Auftrags angepasst sein, sodass keine Jungunternehmen oder kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die noch keine beziehungsweise wenig Erfahrung mit öffentlichen Auftraggeber\*innen haben, ausgeschlossen werden. Hinsichtlich der notwendigen Erfahrung sollte nicht auf die Erfahrung des Unternehmens, sondern auf die Expertise seiner Mitarbeiter\*innen Bezug genommen werden. Hierbei ist wichtig, diese Anforderungen klar zu definieren und als Zugangsvoraussetzungen zum Beschaffungsauftrag herauszustellen.

Falls exklusive Produkte und Entwicklungen beschafft werden, spiegelt sich das häufig in einem höheren Preis wider, da der Zulieferer oder die Zulieferin die Rechte nicht in anderen Projekten verwerten kann. Im umgekehrten Fall führen Eigentumsrechte, die dem Zulieferer oder Zulieferin zur weiteren Benutzung überlassen werden, im Normalfall zu niedrigeren Beschaffungskosten. Einen Mittelweg stellt die beidseitige Nutzung der Eigentumsrechte dar. Hier erhält die beschaffende Stelle Lizenzgebühren, falls der Zulieferer oder die Zulieferin die Rechte in anderen Projekten nutzt. Grundsätzlich ist aber anzustreben, die Rechte komplett beim Zulieferer oder der Zulieferin zu belassen, um eine großflächige Marktdiffusion der innovativen Lösung zu ermöglichen. Hier gilt der Grundsatz, dass die Partei die Rechte erhält, die die Fähigkeit hat, diese bestmöglich zu nutzen.

Im Ergebnis wird deutlich, dass innovationsfördernde Kriterien vielfältig sein können und auf den jeweiligen Beschaffungsbedarf zugeschnitten werden sollten. Noch entscheidender ist jedoch, diese Möglichkeiten überhaupt zu kennen und Unterstützung bei der Anwendung zu erhalten. Der Etablierung von innovationsfreundlichen und innovationsfördernden Strukturen kommt damit eine wichtige Bedeutung zu.

### **7. Ansätze zur Förderung innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe**

Wie bereits unter Punkt 1 beschrieben, gibt es im Referat für Arbeit und Wirtschaft eine Reihe von Berührungspunkten zur Thematik der innovationsfreundlichen Vergabe und Beschaffung. Nicht zuletzt befasst sich die Stelle Impact Entrepreneurship und Social Innovation angesiedelt in der Wirtschaftsförderung, im Rahmen eines Handlungsfeldes zur Strategieentwicklung für Social Innovation damit (siehe SV-Nr. 20-26 / V 07495).

Im Rahmen dieser Strategieentwicklung wurde ein entsprechender Prozess gestartet und nach Gesprächen mit dem Direktorium, Hauptabteilung I Steuerung und Information, Zentrale Verwaltungsangelegenheiten, wurde die Abteilung D-I-ZV als Zentralstelle für das Vergabewesen über das geplante Vorgehen informiert und es fand ein erster Austausch statt. Darauf basierend wurden mit allen sieben Vergabestellen Gespräche geführt. Inhaltlich fokussierte sich der Austausch auf ein einheitliches Verständnis von innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe im

Sinne einer Reformierung von Ausschreibungsprozessen. Anstatt der Ausschreibung einer bekannten Lösung erfolgt hier die Ausschreibung einer Herausforderung, die es mit dem Angebot zu lösen gilt.

Mit dem Kickoff zur Strategieentwicklung am 18.10.2023 wurden erste Inhalte der Strategie in einem partizipativen Prozess gemeinsam mit Impact Start-ups und Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung verschiedener Referate sowie mit Vertreter\*innen des Direktoriums und verschiedener Vergabestellen entwickelt. Darauf aufbauend entstand die Arbeitsgruppe „innovationsfreundliche Beschaffung und Vergabe“.

Im Rahmen der Entwicklung der Social Innovation Strategie fanden weitere Workshops statt, in der Start-ups und Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung gemeinsam diskutiert und erarbeitet haben, inwiefern die Zusammenarbeit mit Hilfe einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe in München verbessert werden kann. Der Prozess wurde durch einen externen Dienstleister begleitet und moderiert. Bei den Workshops waren Vertreter\*innen verschiedener Vergabestellen und des Direktoriums beteiligt, ebenso wie zugehörige Jurist\*innen. Die Teilnehmenden der Stadtverwaltung stellten fest, dass sie sich eine technische Unterstützung wünschten, da nicht ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wurde von den Teilnehmenden erarbeitet, dass Bedarfsstellen Schulungen über Änderungen und Anwendung bzw. Ausschöpfen aller Möglichkeiten im Vergaberecht benötigen; dies sei insbesondere wichtig, wenn derartige Änderungen vorgenommen würden. Eine Begleitung von Bedarfsstellen durch Fachpersonal im Rahmen des Vergabeprozesses wurde in diesem Zusammenhang angedacht.

Durch die Teilnahme an diversen Fachveranstaltungen, die sich mit der Förderung von Innovation im Vergabekontext befassen, wurden Meinungen von Expert\*innen unterschiedlicher Bereiche eingeholt – von Praktiker\*innen ebenso wie von Fachjurist\*innen. Einigkeit besteht insofern, als dass aus unterschiedlichen Richtungen dem GovTech-Bereich in diesem Zusammenhang eine große Relevanz zugeschrieben wird. Digitale Innovation und technologische Resilienz von Staat und Verwaltung sind treibende Themen unserer Zeit. Das erhebliche Lösungspotenzial, insbesondere sozialer Innovationen, das in den agileren Strukturen von Impact Start-ups und innovationsgetriebenen Unternehmen liegt, gilt es zu heben. In diesem Sinne zeigt sich der ursprüngliche Zweck des Vergaberechts – das bestmögliche Angebot bzw. die bestmögliche Lösung zu finden – nicht allein die preisgünstigste. Eine zentrale Voraussetzung ist es deshalb, den Markt für Bewerber\*innen weiter zu öffnen und aktiv Markterkundung zu betreiben.

Im Bereich GovTech konnte erfolgreich eine erste Testphase mit dem Münchner Impact Start-up GovRadar durchgeführt werden. Das Start-up bietet öffentlichen Auftraggeber\*innen die automatisierte Erstellung wesentlicher Bestandteile ihrer Ausschreibungsunterlagen für Liefer- und Dienstleistungen. Mit Unterstützung von Künstliche Intelligenz (KI) werden Leistungsverzeichnisse und weitere Vergabeunterlagen erstellt und analysiert. An der Testphase nahm das IT-Referat teil und hier die Bereiche ITM-GL5 sowie RIT-GL4 (Vergabestelle 3). Zentrale Erkenntnisse aus der Testphase flossen in die weitere strategische Ausrichtung für das Handlungsfeld zu innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe ein.

Die Stelle für Soziale Innovation und Social Entrepreneurship hat alle Vergabestellen sowie das Direktorium zu einer Teilnahme am Deutschen Vergaberechtstag eingeladen. Zentrale Erkenntnisse und Ergebnisse aus den Fachvorträgen wurden in einer Präsentation aufbereitet und den Vergabestellen sowie dem Direktorium zur Verfügung gestellt. Sie dienen als Diskussionsgrundlage für weitere Schritte. Eine zentrale Erkenntnis, die sich auch in Rücksprache mit den Vergabestellen bestätigt hat, ist, dass bereits im Bedarfsmanagement und der Beschaffungsmarktforschung angesetzt werden muss. Ziel soll es sein, Bedarfsstellen früher einzubeziehen und hinsichtlich der Möglichkeiten einer innovationsfreundlicheren Beschaffung zu schulen.

Diese Ergebnisse sowie die Bewertung der Lösungsansätze wurden durch die Arbeitsgruppe „innovationsfreundliche Beschaffung und Vergabe“ im Rahmen der Entwicklung der Social Innovation Strategie für München bestätigt. Dementsprechend wurde die weitere Entwicklung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe für München ausgerichtet. Da die Entwicklung der Social Innovation Strategie durch eine Wirkungsanalyse begleitet wird, ist das Handlungsfeld innovationsfreundliche Vergabe auch einbezogen, wenn gemeinsam mit einem externen Dienstleister ab Oktober ein Prozess aufgesetzt wird, der die Wirksamkeit der Maßnahmen auf systemischer Ebene erfasst.

Die Festlegung konkreter Innovationskriterien ist entsprechend der erläuterten Ausführungen aus Sicht der Arbeitsgruppe weniger zielführend als das Aufsetzen eines langfristigen Veränderungsprozesses innerhalb der Beschaffungs- und Vergabestrukturen der Stadtverwaltung mit entsprechenden Praxisschulungen.

Für die Stadt München liegt die Herausforderung insbesondere auch darin, dass Zuständigkeiten auf verschiedene Vergabestellen sowie das Direktorium aufgeteilt sind, wie unter Punkt 4.1 aufgezeigt. Entsprechend der Ergebnisse soll für die Implementierung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe auf eine gezielte Stärkung konkreter Methoden und Instrumente gesetzt werden. Im

Folgenden werden dazu Handlungsmöglichkeiten in den einzelnen Etappen des Vergabeprozesses aufgeführt, die insbesondere bei komplexen Vergaben hilfreich sein können. Die jeweilige Anwendung der Handlungsoptionen unterliegt dabei der Vergabe im Einzelnen:



Abbildung 2: Leitfaden innovative öffentliche Beschaffung. KOINNO, 2023. [https://www.koinno-bmwk.de/fileadmin/user\\_upload/KOINNO\\_Leitfaden\\_2023\\_Final.pdf](https://www.koinno-bmwk.de/fileadmin/user_upload/KOINNO_Leitfaden_2023_Final.pdf)

### 7.1 Kompetenzentwicklung

Als weitere Maßnahme wurde ein Bereich im stadtweiten Intranet-Arbeitsraum „Beschaffung und Vergabe“ zu innovationsfreundlicher Beschaffung erstellt

(<https://wilma.muenchen.de/pages/beschaffung-vergabe/apps/wiki/wiki-2/list/view/ac9df8dc-c585-4bfa-a189-cfb10243806f>), der anhand konkreter Beispiele, Hilfsmittel, E-Learnings, Veranstaltungen und Beratungsmöglichkeiten aufzeigt, wo sich Potenziale für eine innovationsfreundlichere Beschaffung und Vergabe ergeben und heben lassen. Insbesondere wird dazu auf konkrete Methoden und praxisorientierte Instrumente eingegangen. Dem strategischen Teil der Ausschreibung, besonders der Markterkundung und Marktkenntnissen, kommt dabei eine bedeutendere Rolle zu als dem operativen Teil. Weitere Ansätze wurden mit den Vergabestellen sowie den Bedarfsstellen diskutiert und hinsichtlich der Bedürfnisse und Vergabepaxis abgestimmt. Dabei wurden folgende Vergabe-Instrumente als vielversprechendste erarbeitet: Die funktionale Leistungsbeschreibung, der sogenannte MEAT-Ansatz (Lebenszykluskostenberechnung), sowie das Zulassen von Nebenangeboten, die Nutzung von Verhandlungsverfahren, der Wettbewerbliche Dialog und die Innovationspartnerschaft.

7.2 Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Innovative Beschaffung  
Zentrale Aufgabe des Kompetenzzentrums Innovative Beschaffung (KOINNO) des BMWK ist die Förderung der Innovationsorientierung in der öffentlichen Beschaffung. Die Wirtschaftsförderung des Referats für Arbeit und Wirtschaft arbeitet in diesem Kontext seit November 2022 regelmäßig mit dem Kompetenzzentrum zusammen. Unter anderem im Rahmen von Fortbildungen, Präsenz- und Online-Veranstaltungen.

In enger Zusammenarbeit mit der Fachstelle für den City Demo Day der Wirtschaftsförderung des Referats für Arbeit und Wirtschaft wurde zum ersten Event des City Demo Day am 13.05.2024 KOINNO als zentraler Partner empfohlen und eingeladen. Das fachliche Team entwickelte zwei Workshops, die sich einerseits an Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung richteten und andererseits Start-ups und innovative Unternehmen adressierte. Während der Veranstaltung fand ein intensiver Austausch zwischen den Teilnehmenden statt. Zudem zahlte die Veranstaltung auf das gegenseitige Verständnis ein.

Seit August 2024 besteht ein kostenloser Beratungsvertrag mit KOINNO über sechs Monate. Ziel ist es, die strukturelle Verankerung von innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe innerhalb der Stadtverwaltung weiterzuentwickeln und langfristig zu etablieren. Das größte Potenzial für die innovative Beschaffung liegt dabei in der Markterkundung, der Bekanntmachungsstrategie, den Eignungskriterien sowie der Leistungsbeschreibung.

Im Herbst 2024 finden weitere Fortbildungen für Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung statt, die von KOINNO durchgeführt werden, und in offizieller Kooperation mit der Landeshauptstadt München stattfinden. Inhaltlich fokussieren sich die Schulungen auf

die Funktionale Leistungsbeschreibung (07.10.2024), sowie auf die Markterkundung (28.11.2024).

### 7.3 Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltung stärken

Im Rahmen der Innovationsförderung wird eng mit anderen Bereichen der Wirtschaftsförderung zusammengearbeitet. Ein Beispiel dafür ist der City Demo Day, der erstmals im Mai 2024 wie beschrieben stattfand. Im Rahmen des zweiten City Demo Day am 13.11.2024 finden Workshops zur Konkretisierung von Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Start-ups und Stadtverwaltung statt. Unter dem Titel „Öffentliche Beschaffung für alle: Wie wir Start-ups und KMU gezielt einbinden können!“ sollen insgesamt 16 Bottom-Up-Maßnahmen zur Einbindung von Start-ups und KMU erarbeitet werden. Ziel ist es darüber hinaus, das gegenseitige Verständnis dieser Stakeholder zu stärken. An den Workshops nehmen Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung aus unterschiedlichen Vergabestellen sowie Bedarfsstellen teil. Durch die enge Zusammenarbeit mit anderen Bereichen der Wirtschaftsförderung sollen Start-ups und KMU gezielt einbezogen und in den Innovationsprozess integriert werden.

Des Weiteren findet ein regelmäßiger Austausch mit dem Team des städtischen Innovationswettbewerbs statt (siehe Punkt 1). Im Hinblick auf die weitere Ausgestaltung einer innovationsfreundlicheren Beschaffung und Vergabe können hier weitere Möglichkeiten geschaffen werden. An den Gewinnern 2023 lässt sich die doppelte Zielrichtung des Wettbewerbs ablesen: einerseits sucht der Wettbewerb die besten Lösungsvorschläge zu den städtischen Challenges, um diese in der Münchner Praxis zu erproben, andererseits fördert der Wettbewerb junge und frisch startende Unternehmer\*innen, indem sie gemeinsam mit der Stadtverwaltung in einem sogenannten Co-Creation-Prozess ihre Ideen weiterentwickeln und testen können.

## 8. Ausblick

Das Vergaberecht bietet auch jetzt schon Möglichkeiten für öffentliche Auftraggeber\*innen, Innovativität und Nachhaltigkeit in Vergabeverfahren zu integrieren. Für die Landeshauptstadt München bietet die innovationsfreundliche Beschaffung und Vergabe eine Vielzahl an zukunftsorientiertem Potenzial. Durch die Etablierung von Innovationsfreundlichkeit können langfristig deutliche Kosteneinsparungen realisiert werden, die gleichzeitig mit einer immensen Qualitätssteigerung im Sinne des Wirtschaftlichkeitsverständnisses von bestem Verhältnis aus Kosten und Nutzen einhergehen. Zumal die Hebelfunktion der öffentlichen Beschaffung für eine Transformation hin zu nachhaltigem Wirtschaften unbestritten ist. Ziele dieser Ausrichtung für die Verwaltung können insbesondere die Verbesserung der Verwaltungsabläufe, die Steigerung der eigenen Leistungsfähigkeit sowie die damit verbundene effizientere Nutzung von Ressourcen, das flexiblere Reagieren, auf sich

verändernde Rahmenbedingungen und damit letztendlich die Stärkung der organisatorischen Resilienz sein.

Mittlerweile ist es völlig offen, welche vergaberechtlichen Änderungen sich aus dem Referentenentwurf des BMWK zum Vergabetransformationspaket als gesetzliche Rahmenbedingungen noch ergeben. Das Vergabetransformationspaket hatte zum Ziel, Vergabeverfahren zu vereinfachen, zu beschleunigen und zu digitalisieren sowie zugleich die öffentliche Beschaffung sozial, ökologisch und innovativ auszurichten. Weitere Maßnahmen im Vergabetransformationspaket thematisieren unter anderem die Ermöglichung zielgerichteter Direktaufträge unter anderem für innovative Leistungen von Start-ups und gemeinwohlorientierten Unternehmen sowie über Online-Marktplätze, geringere Dokumentationspflichten, eine zentrale elektronische Bekanntmachungsplattform, verschiedene Änderungen zur verstärkten Berücksichtigung von jungen, kleinen und mittleren Unternehmen und Klarstellungen unter anderem zur interföderalen Verwaltungsdigitalisierung sowie eine Flexibilisierung des Losgrundsatzes mit Augenmaß.

Aus Sicht des Direktoriums ist mit Verweis auf § 97 Abs. 4 GWB zu betonen, dass in der Vergabepaxis gemäß der gesetzlichen Vorgabe mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen sind und insofern eine Diskriminierung beispielsweise von lang existierenden Familienbetrieben unzulässig und nicht praxistauglich ist.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft verfolgt unterdessen die unter Punkt 7 beschriebenen und geplanten Aktivitäten weiter mit den betreffenden Fachabteilungen und engagiert sich dafür, die verschiedenen Perspektiven aller Prozessbeteiligten einzubeziehen und möglichst in Einklang zu bringen.

### **Mögliche Ansatzpunkte zur Fortführung der Aktivitäten**

Um die weitere Entwicklung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe bei der Landeshauptstadt München zu stärken, sind folgende Ansätze denkbar und werden zur Diskussion gestellt:

1. Entwicklung einer neuen Beschaffungsstrategie, die rechtssicher, unkompliziert und ohne Ressourcenzuschaltung innovationsfreundliche Beschaffung und Vergabe fördert. In diesem Kontext wäre auch die Einführung einer GovTech-Einheit abzuwägen, die eine aktive Markterkundung fokussiert.
2. Die Entwicklung und Pflege von Innovationsrichtlinien und Leitfäden entsprechend der neuen Beschaffungsstrategie.
3. Die Schulung und Sensibilisierung der beteiligten Akteure sowie die Evaluation der Umsetzung einer innovationsfreundlichen Beschaffung im dreijährigen Berichtsturnus.

4. Die regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Innovationsfreundlichkeit durch eine Wirkungsmessung im Rahmen der Social Innovation Strategie.
5. Die Förderung von innovativen Start-ups und Unternehmen durch gezielte Ausschreibungen und Vergabeverfahren, die innovationsfreundlich ausgerichtet sind.

Je nach priorisierten Ansatzpunkten können die weiteren Schritte gemeinsam entwickelt und umgesetzt werden.

Es gilt, die Innovationskraft der Stadt und des Wirtschaftsstandortes München, also die Fähigkeit auf neue Situationen und Aufgaben organisatorisch und konzeptionell wirkungsvoll zu reagieren, weiter zu stärken. München sollte frühzeitig agieren und diese Entwicklung als klaren Standortvorteil hervorheben und nutzen.

## **9. Klimaprüfung**

Ist Klimaschutzrelevanz gegeben: Nein

Das Thema des Vorhabens ist laut dem Leitfaden zur Klimaschutzprüfung nicht klimarelevant. Eine Einbindung des RKU ist nicht erforderlich.

## **10. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachreferaten**

Die Beschlussvorlage wurde dem Direktorium (siehe Anlage 2), dem Baureferat (siehe Anlage 3), dem IT-Referat (siehe Anlage 4), dem Kommunalreferat (siehe Anlage 5), dem Abfallwirtschaftsbetriebs (AWM) (siehe Anlage 6) über das Kommunalreferat, dem Kreisverwaltungsreferat (siehe Anlage 7) und dem Referat für Bildung und Sport (siehe Anlage 8) zugeleitet.

Das Baureferat sowie das Referat für Bildung und Sport zeichnen ohne Einwände mit. Das Kreisverwaltungsreferat hat ebenfalls keine Einwände. Das Kommunalreferat, der Abfallwirtschaftsbetrieb (AWM) und das IT-Referat zeichnen bei Berücksichtigung ihrer Änderungen, die vollständig eingearbeitet sind, mit. Das Direktorium hat eine ausführliche Stellungnahme zugeleitet.

Zu einzelnen Rückmeldungen:

Das Direktorium hat eine ausführliche Stellungnahme übermittelt. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden in großen Teilen übernommen. So wurde betont, dass die Aktivitäten zur innovationsfreundlichen Vergabe und Beschaffung die gesamte Stadtverwaltung betreffen und Berichtszeiträume mit bestehenden gesetzlichen Anforderungen synchronisiert sein sollten.



Das Referat für Arbeit und Wirtschaft bekräftigt in diesem Zusammenhang, dass das frühzeitige Einbeziehen der Bedarfsstellen als entscheidend für die Realisierung einer innovationsfreundlichen Beschaffung erachtet wird, so wie unter Gliederungspunkt 7 „Ansätze zur Förderung innovationsfreundlicher Beschaffung und Vergabe“ als Ergebnis der Gespräche mit den Beteiligten beschrieben.

Das Direktorium weist darauf hin, dass es die Ergebnisse der zitierten Querschnittsstudie der Bertelsmann Stiftung aus 2024 als hervorgehobenen Maßstab zur Betrachtung der Situation im eigenen städtischen Beschaffungswesen kritisch sieht.

Das IT-Referat bestätigt die durch die Digitalisierung in der Vergabeplattform genannten Aspekte und weist insbesondere darauf hin, dass durch die in der Vergabeplattform standardisierte Abwicklung Änderungen stets für alle Vergabestellen (bis auf das Submissionsbüro des Baureferats) umgesetzt werden. Die Änderungen der Bezeichnung der beteiligten Bereiche wurde übernommen.

Das Kommunalreferat zeichnet unter der Anmerkung mit, dass der Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM) als Eigenbetrieb mit eigener zentraler Vergabestelle (Vergabestelle 7) eine gesonderte Stellungnahme abgibt. Die Präzisierung zum Vergabemanager unter Punkt 5.2 wurde ergänzt.

Der Abfallwirtschaftsbetrieb merkt an, dass die Erarbeitung von Nachhaltigkeitsaspekten im gewünschten Ausmaß in der Praxis z.B. aufgrund komplexer technischer Zusammenhänge und Problemen bei der Mess- und Kontrollierbarkeit schwierig bis nicht umsetzbar ist, was entsprechend auch für Innovationsaspekte gilt. Zudem fehlen für die Erarbeitung von zielführenden funktionalen Leistungsbeschreibungen, einer Lebenszykluskostenberechnung und vorheriger ausführlicher Markterkundung für innovative Produkte bzw. Leistungen aufgrund von Dringlichkeit und Beanspruchung im Tagesgeschäft bei den Bedarfsstellen Zeit und Expertise.

Das Kreisverwaltungsreferats hat keine grundsätzlichen Einwände, bittet jedoch um Präzisierung der Verortung der Vergabestelle 9 unter Punkt 5.1 als Bestandteil der Hauptabteilung IV des Kreisverwaltungsreferates, Branddirektion und Ergänzung der Aufgaben, was entsprechend abgeändert wurde

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft begrüßt den im Ergebnis erzielten Konsens aller Beteiligten zu den möglichen Ansatzpunkten zur Fortführung der Aktivitäten.

## **11. Abstimmung mit den Querschnitts- und Fachstellen**

Die Beschlussvorlage ist mit der Gleichstellungsstelle für Frauen (siehe Anlage 9) abgestimmt.

Die Gleichstellungsstelle für Frauen merkt an, dass die Geschlechterperspektive aus ihrer Sicht erheblich positive Effekte auf die dargestellten Innovationsdefizite hat und zur Verbesserung des Wirksamkeitserfassungsdefizits mit einer geschlechterbezogenen Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsperspektive erhebliche Synergieeffekte mit anderen Richtlinien und Leitfäden für eine geschlechtergerechte Stadtgesellschaft erfolgen können. Sie begrüßt das Vorhaben der Stärkung und Verbesserung sozialer Verantwortlichkeit bei der öffentlichen Beschaffung und die Förderung mittelständischer Unternehmen und Startups, unter denen sie sehr viele frauen\*geführte und -gegründete Betriebe sieht, die zugleich innovativ andere Produkte oder neue Produktionswege einbringen können.

Es wird auf die positiven Erfahrungen der Vergabestelle 1 mit geschlechtergerechter Vergabe hingewiesen und es wird die Darstellung unter Gliederungspunkt 6 befürwortet, auch qualitative, innovative und soziale Zuschlagskriterien berücksichtigen zu wollen. Die positive Wirkungsbilanz dieser Kriterien sei deutlich und müsse ebenso in den eVergabe-Prozessen verankert werden.

Aus Sicht der Gleichstellungsstelle für Frauen ist es wesentlich, dass für einen langfristigen Veränderungsprozess mit Stärkung konkreter Methoden und Instrumente innerhalb der Beschaffungs- und Vergabestrukturen im Sinne des kommunalen Auftrags klare gleichstellungsbezogene Zielformulierungen erfolgen müssen.

Daher seien bei allen geplanten Schulungs- und Fortbildungsformaten dringlich in den Themenebenen und Handlungsfeldern Genderkompetenz, Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsaspekte zu schulen.

Entsprechend müssen die Innovationsrichtlinien und Leitfäden sowie die Wirkungsmessung zur neuen Beschaffungsstrategie diese Kernthemen gut aufbereitet enthalten.

Für die Fortführung der geplanten Aktivitäten werden Themen zur Gleichstellung in Vergabe und Beschaffung für eine nachhaltige, soziale und diskriminierungsfreie Vergabepaxis bei den Beteiligten entsprechend weiter mitgedacht werden.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Korreferent des Referates für Arbeit und Wirtschaft, Herr Stadtrat Manuel Pretzl, und die Verwaltungsbeirätin für Wirtschaftsförderung (FB 2), Frau Stadträtin Gabriele Neff, haben jeweils einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft wird beauftragt, im engen Benehmen mit der Stadtverwaltung Maßnahmen zur Förderung einer innovationsfreundlichen Beschaffung und Vergabe weiterzuentwickeln und hierzu in drei Jahren wieder zu berichten.
2. Der Antrag Nr. 20-26 / A 04363 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 28.11.2023 ist hiermit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## **III. Beschluss**

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat/-rätin

Clemens Baumgärtner  
Berufsm. StR

## **IV. Abdruck von I. mit III.**

über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)  
an das Direktorium – Dokumentationsstelle  
an das Revisionsamt  
z.K.

**V. Wv. RAW-FB2-SG4**

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
  
2. An das Direktorium  
An die Gleichstellungsstelle für Frauen  
An RAW-FB2-SG2  
An das Baureferat  
An das IT-Referat  
An das Kommunalreferat  
An den Abfallwirtschaftsbetrieb (AWM)  
An das Kreisverwaltungsreferat  
An das Referat für Bildung und Sport  
z.K.

Am