



# Zur Bedeutung des Vergaberechts mit Blick auf die Gesundheitswirtschaft in Europa

**VERGABE-FACHSYMPOSIUM**  
**Köln, 27. Juni 2017**

*An Baeyens  
GD Binnenmarkt, Industrie,  
Unternehmertum und KMUs  
Unit G4*

# Überblick

**I. Einführung**

**II. Vergabewesen als strategisches Instrument**

**III. Aggregation**

**IV. Professionalisierung**

**V. Unausgeschöpftes Potenzial**

**VI. Maßnahmen der Europäischen Kommission**

# I. Einführung

- **Tätigkeiten der Abteilung des Vergabewesens: legislative Tätigkeit und Bearbeitung von Beschwerden und Vertragsverletzungsverfahren**
- **2014 neue Tätigkeiten**
  - Anwendung von den EU-Vergaberegeln in einigen Sektoren: Gesundheitssektor, IT-Sektor, Abfallwirtschaftssektor und Elektrizität
  - Andere Themen: Korruption und Professionalisierung

# I. Einführung

## Weshalb den Gesundheitssektor?

- **In der EU durchschnittlich 9% des BNP**
- **Substantieller Teil der Ausgaben im Wege von Vergabeverfahren**
- **30% der Ausschreibungsbekanntmachungen in TED**
- **Vergabewesen ist ein strategisches Mittel zur nachhaltigen und innovativen Beschaffungen**

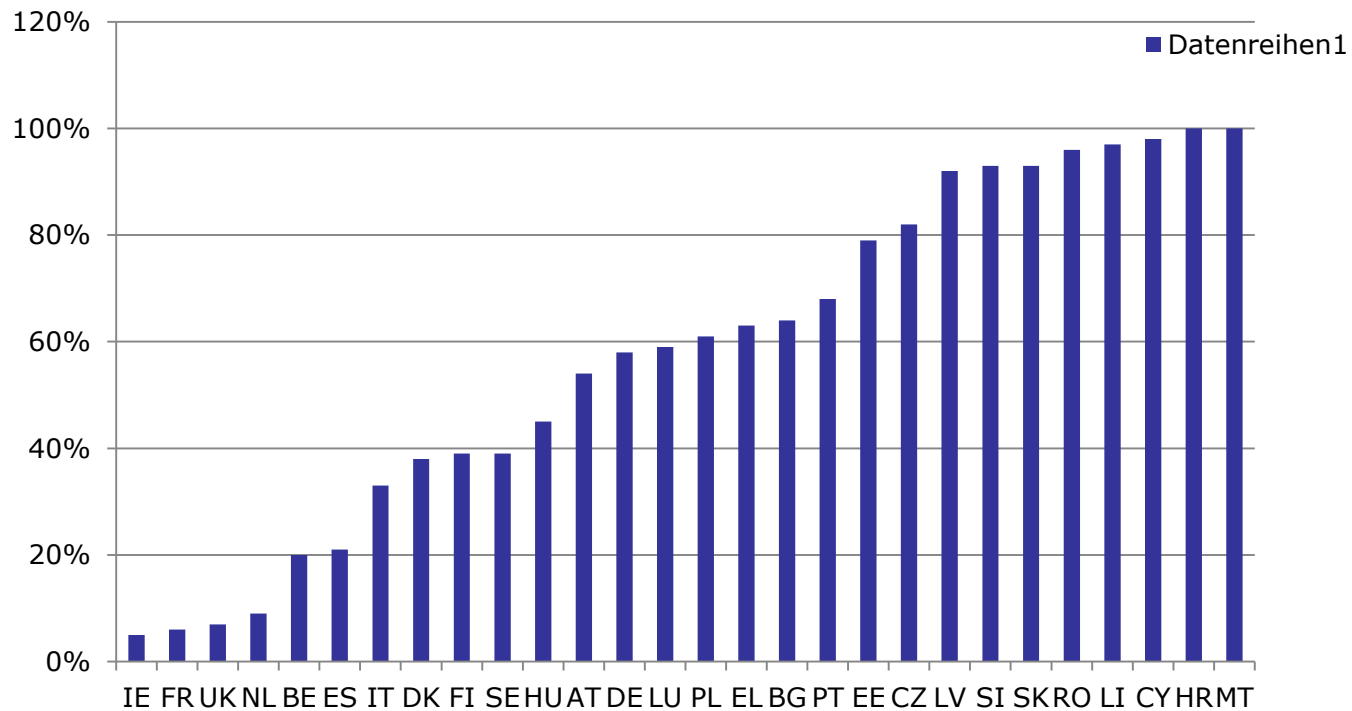
## **II. Vergabewesen als strategisches Instrument**

- **Vorbereitung führt jedoch zu einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis**
- **Hauptziel des Vergabewesens: die Öffnung des Marktes für den Wettbewerb**
- **Öffentliche Auftraggeber haben großen Ermessensspielräume in der Gestaltung des Vergabeverfahrens**

## II. Vergabewesen als strategisches Instrument

- **Auch in dem Gesundheitssektor kann der öffentliche Auftraggeber**
  - **den Markt festlegen (schreiben wir das gesamte Paket oder nur Teil des Pakets aus?)**
  - **vorangehende Marktforschung durchführen**
  - **Wahl der Verfahren**
  - **Anwendung von anderen Kriterien als den niedrigsten Preis – wirtschaftlich günstigsten Angebot – Preis-Leistungsverhältnis**
  - **Umschwung vom Gegenstand zur Funktionsbeschreibung**

# Verwendung von niedrigstem Preis als alleinigem Zuschlagskriterium 2012-15



## **PROJEKTBEISPIEL von einer innovativen Beschaffung in Polen**

- **Innovatives Vergabeprojekt "EcoQUIP" im Sucha Beskidzka Krankenhaus, Polen**
- **Gewünscht: Angenehme Temperaturen in den Krankenzimmern für Patienten und Personal mit möglichst niedrigen Verwertungskosten**
- **Lösungen mit einem Preis zwischen €34.011 und €783.488**
- **Beste Lösung: Schatten spendende Abdeckung mit Solarpaneelen – billigste Lösung, deren Investitionskosten innerhalb von einigen Jahren abgeschrieben sein werden**





European  
Commission



*Prace związane z instalacją modułów fotowoltaicznych - 01.10. 2015 r.*



# Beispiel - vorbildlichen Verfahren

## Vergabeverfahren für die Behandlung von Katarakten mit einem Ergebnis-Fokus: Beschaffung und Dienstleistung

- Risiko von schweren Augenentzündungen wurde um 80% reduziert
- Kostensenkung von 1%

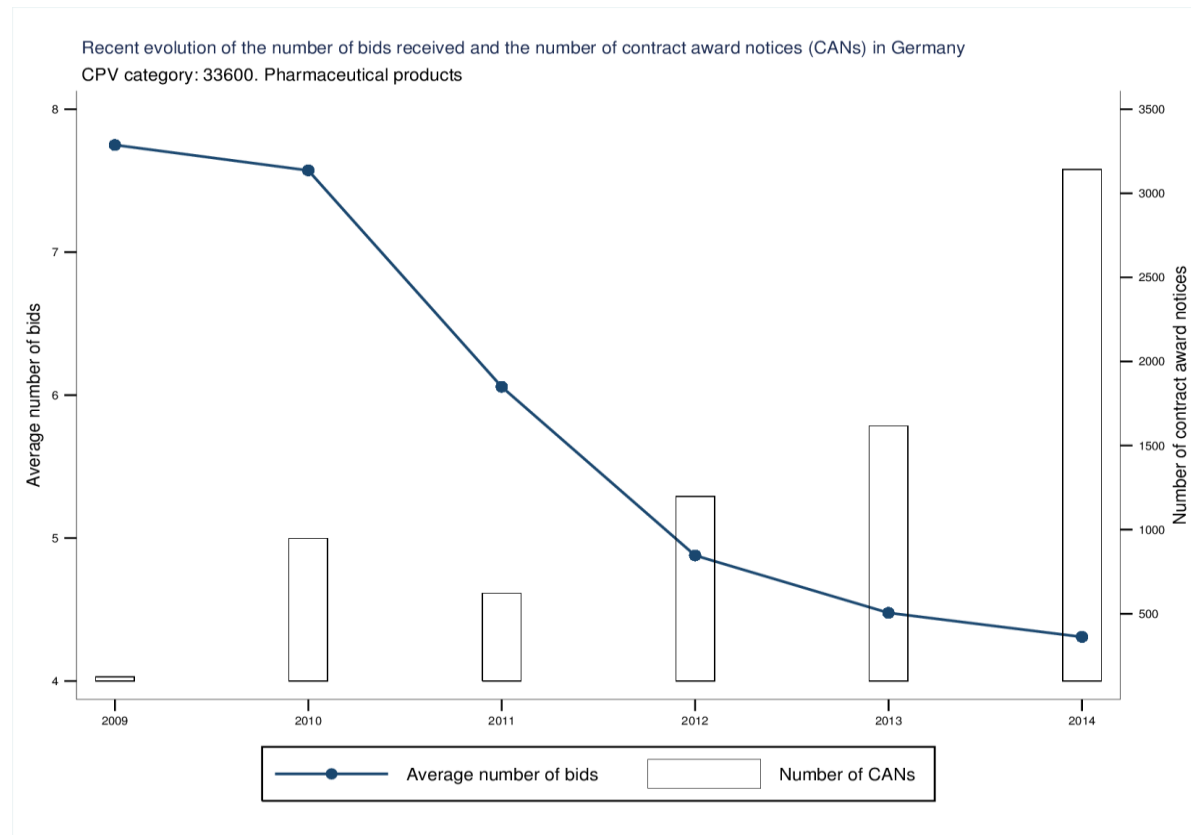
## III. Aggregation

- **Trend zur Aggregation auf Nachfrageebene**
- **Synergievorteile**
  - **Expertise & Personal**
  - **Verhandlungsfähigkeit**
  - **Einsparungen**
- **Nachteile**
  - **für die Endverbraucher**
  - **Lock-out-Effekte für Lieferer**
  - **negative Folgen für die Innovationstätigkeit**
  - **Konzentration von Marktteilnehmern**



European  
Commission

# Durchschnittliche Anzahl von Angeboten Pharmazeutische Produkte in DE



## III. Aggregation

- **Keine präzise Daten**
- **Daten aus Tender Electronic Daily – Auftragsbekanntmachungen im Auftrag von anderen öffentlichen Auftraggebern**
  - **Durchschnitt: 4% von allen Verfahren, 7% der Bekanntmachungen über die Auftragsvergabe**
  - **IT 28%, DE 21% und UK: 47%**
  - **Zwei Drittel betrifft UK oder IT**
  - **45% von allen Verfahren betreffen Körperschaften des öffentlichen Rechts**

## III. Aggregation

**TED – Daten – Bekanntmachungen über Auftragsvergaben "im Auftrag von". Diese betreffen die folgenden Lieferungen und Dienstleistungen:**

- Auf nationaler Ebene: pharmazeutische Produkte, medizinische Hilfsmittel und nicht-branchenorientierte Beschaffungen und Dienstleistungen, z.B. Elektrizität und Gas
- Auf lokaler Ebene: Computerausrüstung, IT-Dienstleistungen, medizinische Ausrüstung, pharmazeutische Produkte

## III. Aggregation

### Zentrale Beschaffung

- **Allgemein/spezifisch**
- **Großhandels Model v. Makler Model**
- **Unterschiedliche Formen**
  - **Zentrale Beschaffungsstelle in FR, DE und DK**
  - **Gemeinsame öffentliche Vergabeverfahren**
  - **Einkaufsgemeinschaften in DE, BE, FI, DK und FR**

**Rückgriff auf zentrale Beschaffungsstellen in den meisten MS freiwillig**

**Verpflichtend in HR, IE und HU**

## III. Aggregation

### Zentrale Beschaffungsstelle (ZBS)

- **Ein MS darf einen öffentlichen Auftraggeber nicht daran hindern, auf eine ZBS in einem anderen MS zurückzugreifen**
- **Nur wenn die ZBS ein öffentlicher Auftraggeber ist, sind auch die Nebendienstleistungen freigestellt.**
- **Gelegentliche gemeinsame öffentliche Vergabeverfahren**



## III. Aggregation

### Einkaufsgemeinschaften in Deutschland

#### Arbeitsteilige Einkaufsgemeinschaften

- **Gelegentliche gemeinsame öffentliche Vergabeverfahren**
- **EU Vergaberegeln sind zu beachten**
- **Ganze Verfahren im Namen und Auftrag von allen Krankenhäusern: Mitverantwortung für die Beachtung von den EU Vergaberegeln**
- **Teil des Verfahrens: Mitverantwortung nur für den Teil der selbst bestimmt wird**

### III. Aggregation

#### Einkaufsgemeinschaften in Deutschland **Genossenschaftliche und kommerzielle Einkaufsgemeinschaften – öffentl. Auftraggeber**

- **Zentrale Einkaufsstelle und öffentlicher Auftraggeber**
- **Für den Erwerb von Lieferungen, Dienstleistungen oder Bauwerken: EU Vergaberegeln zu beachten.**
- **Für den Rückgriff auf die ZBS: kein Vergabeverfahren, evtl. auch nicht für bestimmten Lieferungen bei einem Großhandels Model**

### III. Aggregation

#### Einkaufsgemeinschaften in Deutschland **Genossenschaftliche und kommerzielle Einkaufsgemeinschaften – keine öffentl. Auftraggeber**

- **Gelegentliche gemeinsame öffentliche Vergabeverfahren**
- **EU Vergaberegeln sind zu beachten**
- **Ganze Verfahren im Namen und Auftrag von allen Krankenhäusern: Mitverantwortung für die Beachtung von den EU Vergaberegeln**
- **Teil des Verfahrens: Mitverantwortung nur für den betreffenden Teil**

## III. Aggregation

### Einkaufsgemeinschaften in Deutschland

#### Arbeitsteilige Einkaufsgemeinschaften

- **Nur wenn die ZBS ein öffentlicher Auftraggeber ist, sind auch die Nebendienstleistungen freigestellt.**
- **Gelegentliche gemeinsame öffentliche Vergabeverfahren**

## **IV. Unausgeschöpftes Potential**

- **Deutschland niedrigste Publikationsrate in der EU**
- **Übermäßige Beanspruchung von niedrigstem Preis als alleinigem Kriterium**
- **Mangelnder Wettbewerb**
- **Weitere Probleme und Rechtswidrigkeiten**

## Niedrige Publikationsrate

- **Sehr niedrige Publikationsrate: 0,1% BNP (EU Durchschnitt 0,62%)**
- **Geschätzter Wert von Ausschreibungen im Gesundheitssektor: €3.35bn**
  - **UK: €19,09bn**
  - **Italien: €9,96bn**

# Zahl von Auftragsbekanntmachung CT-scanner für die Zeitspanne 2006-2013

| Member States  | scanners/1 M | Population | # scanners | # CAN in TED renewal |
|----------------|--------------|------------|------------|----------------------|
| Belgium        | 13,2         | 11.267.000 | 149        | 12                   |
| Bulgaria       | 29,7         | 7.185.000  | 213        | 6                    |
| Czech Republic | 14,5         | 10.521.000 | 153        | 21                   |
| Denmark        | 27,6         | 5.673.000  | 157        | 20                   |
| Germany        | 17,7         | 81.173.000 | 1.437      | 20                   |
| Estonia        | 15,7         | 1.315.000  | 21         | 0                    |
| Ireland        | 15,6         | 4.630.000  | 72         | 4                    |
| Greece         | 34,3         | 10.769.000 | 369        | 5                    |
| Spain          | 15           | 46.335.000 | 695        | 77                   |
| France         | 11,8         | 64.337.000 | 759        | 91                   |
| Croatia        | 15,8         | 4.230.000  | 67         | 0                    |
| Italy          | 31,6         | 61.009.000 | 1.928      | 9                    |
| Cyprus         | 33,6         | 876.000    | 29         | 0                    |

# Zahl von Auftragsbekanntmachung CT-scanner für die Zeitspanne 2006-2013

|                |      |            |             |            |
|----------------|------|------------|-------------|------------|
| Latvia         | 27,2 | 1.979.000  | 54          | 15         |
| Lithuania      | 17,7 | 2.909.000  | 51          | 0          |
| Luxembourg     | 25,6 | 570.000    | 15          | 3          |
| Hungary        | 7,3  | 9.835.000  | 72          | 18         |
| Malta          | 31,3 | 425.000    | 13          | 0          |
| Netherlands    | 12,3 | 16.933.000 | 208         | 2          |
| Austria        | 29,8 | 8.608.000  | 257         | 14         |
| Poland         | 14,3 | 38.494.000 | 550         | 15         |
| Portugal       | 27,4 | 10.311.000 | 283         | 0          |
| Romania        | 5,8  | 19.822.000 | 115         | 2          |
| Slovenia       | 12,7 | 2.065.000  | 26          | 0          |
| Slovakia       | 13,8 | 5.426.000  | 75          | 0          |
| Finland        | 21,1 | 5.484.000  | 116         | 17         |
| Sweden         |      | 9.795.000  | 0           | 25         |
| United Kingdom | 8,2  | 64.915.000 | 532         | 33         |
| <b>Total</b>   |      |            | <b>8416</b> | <b>409</b> |



# Mangelnder Wettbewerb

## Medizinische Bildgebungsgeräte

- Verhandlungsverfahren ohne vorheriger Bekanntmachung: 17%
- Alleiniges Angebot: 29%

## Medizinische Hilfsmittel

- Verhandlungsverfahren ohne vorheriger Bekanntmachung: 19%
- Alleiniges Angebot: 27%

## Arzneimittel

- Alleiniges Angebot: 41%

# Weitere Probleme und Rechtswidrigkeiten

## ➤ Probleme

- **Anfertigung von technischen Spezifikationen**

## ➤ Andere Faktoren

- **Spezifische Produkte: wenige Wirtschaftsteilnehmer**
- **Breite Palette von Produkten**
- **Finanzierung von Krankenhäusern oder von Ausrüstung**

# Weitere Probleme und Rechtswidrigkeiten

## ➤ **Korruption**

- **Verlust: 10 bis 25% der Vergabeausgaben**
- **Sektor mit korruptionsgefährdeten Schwachstellen**
  - **große Anzahl von Akteuren**
  - **Komplexität der Gesundheitssysteme**
  - **Schwachpunkte in verschiedenen Phasen der Beschaffung: vor, bei und nach Angebotslegung**
- **Isoliert oder systematisch**

## V. Bedürfnisse

- **Weitere Professionalisierung: Anwendung von Vergaberegeln und der Umschwung erfordern gewisses Know-how und Erfahrung**
- **Netzwerk, Austausch mit Kollegen anderen Vergabestellen**
- **Beispiel von dem Projekt PHARE – Unterstützung und Weiterbildung bei der zentralen Einkaufsstelle Resah**

## VI. Maßnahmen der Kommission

- **Wiki – online Plattform: alleiniger Zugang für die Vergabestellen**
  - Zugang auf Antrag: E-Mail an [GROW-COMMITTEES-PP@ec.europa.eu](mailto:GROW-COMMITTEES-PP@ec.europa.eu)
- **Kommission plant in der zweiten Jahreshälfte den Mitgliedstaaten Empfehlungen zur Professionalisierung zu übermitteln**

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**

**Kontakt: [an.baeyens@ec.europa.eu](mailto:an.baeyens@ec.europa.eu)**