

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: Erkenntnisziel und Vorgehensweise	1
1.1 Warum eine Analyse der Beschaffungspraxis öffentlicher Verwaltungen	1
1.2 Die Beschaffung von Gütern und Leistungen durch öffentliche Verwaltungen - ein einführender Überblick zum Untersuchungsgegenstand	2
1.3 Zur Auswahl der Kommunalverwaltungen als Untersuchungsobjekt	6
1.4 Zur weiteren Vorgehensweise und den Untersuchungszielen	10
 Kapitel 2: Die Beschaffungspraxis im Spiegel der Kritik	 15
2.1 Die Beachtung haushaltsrechtlicher Bindungen	16
2.1.1 Der Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit	18
2.1.2 Die Haushaltsgrundsätze der Genauigkeit und Wahrheit und der Spezialisierung	20
2.2 Verstöße gegen die Vorgaben der Verdingungsordnungen	22
2.3 Die mangelhafte strukturelle Einbindung der Beschaffungsfunktion als Restriktion einer wirtschaftlichen Erledigung der Beschaffungsaufgabe	27
2.3.1 Mängel bei der Bedarfsfeststellung und/oder -genehmigung	30
2.3.2 Mängel bei der Wahl der preisgünstigsten Bezugsform	32
2.3.3 Die Abnahme und Abrechnung von Lieferungen und Leistungen	35
2.4 Korruptes Verhalten von Bediensteten als Ursache für Wirtschaftlichkeitsmängel	37
2.5 Defizite des staatlichen Beschaffungswesens - Zusammenfassung der bisherigen Erkenntnisse und weiterführende Untersuchungsschritte	38
 Kapitel 3: Die Beschaffungspolitik des Staates als Gegenstand der verwaltungswissenschaftlichen Forschung	 40
3.1 Die Betrachtung der staatlichen Beschaffungstätigkeit im historischen Rückblick	44
3.2 Die Praxis der Bedarfsdefinition und -beschreibung durch die öffentliche Verwaltung im Rückblick	49
3.3 Die Auswahl geeigneter Anbieter durch die öffentliche Verwaltung im Rückblick	52

3.4 Die Abwicklung von Beschaffungsprozessen nach der Auftragserteilung im Rückblick	63
3.5 Die in der Vergangenheit vorgenommene Indienstnahme der Beschaffungstätigkeit für politische Zielsetzungen	67
3.5.1 Wettbewerbspolitik und unternehmerische Gegenstrategien	67
3.5.2 Konjunkturpolitische Ziele und staatliche Beschaffungstätigkeit	70
3.5.3 Beschaffungstätigkeit und sozialpolitische Zielsetzungen	71
3.6 Die Kritik an der gegenwärtigen Beschaffungspraxis und die Ergebnisse der historischen Betrachtung: eine zusammenfassende Betrachtung	73
Kapitel 4: Beschaffungsobjekte und -volumen der Gebietskörperschaften	77
4.1 Verwaltungsfunktionen und Beschaffungsaufgaben	77
4.2 Die Beschaffungsaktivitäten der öffentlichen Verwaltungen im Kontext der Verwaltungsausgaben	80
Kapitel 5: Die Ziele der Beschaffungspolitik in öffentlichen Verwaltungen	85
5.1 Beschaffungsaktivitäten und Sachziele der öffentlichen Verwaltungen	87
5.2 Formalziele und Beschaffungsaktivitäten öffentlicher Verwaltungen	94
5.2.1 Allgemeine Beschreibung der Zieldimensionen	95
5.2.2 Kostenorientierung als Formalziel des Verwaltungshandelns	96
5.2.3 Politische Zielvorgaben der staatlichen Beschaffungsfunktion	98
a) wirtschaftspolitische Ziele - 99 -	
b) sozialpolitische Ziele - 102 -	
c) sonstige politische Ziele - 103 -	
5.2.4 Zusammenfassende Betrachtung der politischen Zielsetzungen	103
5.2.5 Administrative Zielinhalte	106
5.2.6 Rechtliche Zielvorgaben der Beschaffungstätigkeit	108
5.3 Die Transformation von Formalzielen in ein Handlungsprogramm am Beispiel der Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen - Teil A (VOL/A)	111

5.3.1 Die allgemeinen Zielsetzungen der Verdingungsordnungen	112
5.3.2 Die Transformation der Formalziele der staatlichen Beschaffungspolitik in Handlungsprogramme durch die VOL/A	113
5.3.2.1 Maßnahmen zur Berücksichtigung kostenorientierter Zielinhalte	115
5.3.2.2 Maßnahmen zur Berücksichtigung politischer Zielinhalte	120
5.3.3 Der Vergabeprozess nach der VOL/A	121
5.3.3.1 Die Vorgaben zur Beschaffungsvorbereitung in der VOL/A	121
5.3.3.2 Die Wahl der Vergabeart	123
5.3.3.3 Die öffentliche Bekanntgabe der Vergabeabsicht	127
5.3.3.4 Die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes und die Auftragserteilung	129
5.3.4 Zusammenfassung: Die VOL/A als Handlungsprogramm für öffentliche Einkäufer	141
Kapitel 6: Kommunale Beschaffungsaktivitäten im Vergleich	144
6.1 Entwurf eines theoretischen Rahmens für die Betrachtung der kommunalen Beschaffungspolitik	144
6.2 Zur Auswahl des Untersuchungsobjekts Kommunalverwaltung	149
6.3 Kommunalverfassungssysteme im Vergleich	152
6.3.1 Zum Begriff der kommunalen Selbstverwaltung	153
6.3.2 Die bundesdeutschen Kommunalverfassungssysteme	155
a) Die norddeutsche Ratsverfassung - 155 -	
b) Die Bürgermeisterverfassung - 156 -	
c) Die Magistratsverfassung - 157 -	
d) Die süddeutsche Ratsverfassung - 158 -	
6.3.3 Kommunalverfassung und Steuerungsfähigkeit kommunaler Politik	160
Kapitel 7: Das Personal als wichtiger Einflußfaktor einer zielgerechten Beschaffungspolitik	162
7.1 Entscheidungsprozesse als typisches Merkmal des Verwaltungshandelns	163

7.1.1 Entscheidungsprozesse als Ausdrucksformen individuellen Handelns und der Einfluß kognitiv-motivationaler Persönlichkeitsmerkmale für die Bestimmung von Handlungsalternativen	164
7.2 Die Persönlichkeitsmerkmale des Personals der öffentlichen Verwaltung und Strategien zur Verhaltensbeeinflussung	168
7.3 Das Beschaffungspersonal in Kommunalverwaltungen	176
7.4 Die aufgabenbezogene Qualifikation des Beschaffungspersonals in Kommunalverwaltungen	181
Kapitel 8: Die institutionelle Einbindung der kommunalen Beschaffungsaufgabe	186
8.1 Organisatorische Einbindung als Element der Tätigkeitsgestaltung	187
8.2 Die institutionelle Einbindung der Beschaffungsfunktion bei Kommunen mit süddeutscher Ratsverfassung	192
8.2.1 Die organisatorische Lösung der Stadt SR1	194
8.2.2 Die organisatorische Lösung bei der Stadt SR2	196
8.2.3 Die organisatorische Einbindung der Beschaffungsfunktion bei der Stadt SR3	199
8.2.4 Die organisatorische Einbindung der Beschaffungsfunktion in SR7	201
8.2.5 Die organisatorische Einbindung der Beschaffungsfunktion in SR4	202
8.2.6 Zusammenfassung: die Organisationsstruktur des Vergabewesens bei Kommunen mit süddeutscher Ratsverfassung	203
8.3 Die Beschaffungsorganisation bei Kommunen mit norddeutscher Ratsverfassung	207
8.3.1 Die Beschaffungsorganisation in NR1	207
8.3.2 Die Beschaffungsorganisation in NR2	210
8.3.3 Die Organisation der Beschaffung bei der Stadt NR3	212
8.3.4 Die Beschaffungsorganisation in NR4	213
8.3.5 Die Beschaffungsorganisation in NR5	215
8.3.6 Zusammenfassung: die Organisationsstruktur bei Kommunen mit norddeutscher Ratsverfassung	216

8.4 Die Organisationsstruktur des Beschaffungswesens bei Kommunen mit Magistratsverfassung	218
8.4.1 Die Beschaffungsorganisation der Kommunalverwaltung der Stadt MV2	219
8.4.2 Die Beschaffungsorganisation bei der Stadt MV3	221
8.4.3 Die organisatorische Einbindung des Vergabewesens in MV1	222
8.4.4 Die Beschaffungsorganisation in der Stadt MV4	224
8.4.5 Zusammenfassung: die Organisationsstruktur des Vergabewesens bei Kommunen mit Magistratsverfassung	226
8.5 Die Beschaffungsorganisation im kommunalen Bereich: Zusammenfassende Darstellung der bisherigen Erkenntnisse zur Aufbauorganisation des kommunalen Vergabewesens	228
 Kapitel 9: Die funktionelle Organisation des Beschaffungswesens in ausgewählten Kommunalverwaltungen	 232
9.1 Der Beschaffungsprozeß in Kommunen mit süddeutscher Ratsverfassung	233
9.1.1 Die Ablauforganisation bei der Stadt SR1	233
9.1.1.1 Die Bedarfsdefinition und -genehmigung	233
9.1.1.2 Der Bedarfsdeckungsprozeß in SR1	237
9.1.2 Die Ablauforganisation bei der Stadt SR2	247
9.1.3 Die funktionelle Strukturierung in SR3	252
9.1.4 Die funktionelle Organisation bei der Stadt SR7	255
9.1.5 Die funktionelle Organisation des Vergabewesens bei Kommunen mit süddeutscher Ratsverfassung - Zusammenfassung der wesentlichsten Erkenntnisse	259
9.2 Der Beschaffungsprozeß in Kommunen mit norddeutscher Ratsverfassung	268
9.2.1 Der Beschaffungsprozeß bei der Stadt NR1	268
9.2.2 Der Beschaffungsprozeß in der Stadt NR2	271
9.2.3 Der Beschaffungsprozeß bei der Stadt NR3	275
9.2.4 Der Beschaffungsprozeß in der Kommunalverwaltung von NR4	279
9.2.5 Der Beschaffungsprozeß in der Stadt NR5	283

9.2.6 Die funktionelle Organisation des Vergabewesens bei Kommunen mit norddeutscher Ratsverfassung - Zusammenfassung der wesentlichsten Erkenntnisse	290
9.3 Der Beschaffungsprozeß bei Kommunen mit Magistratsverfassung	298
9.3.1 Der Beschaffungsprozeß in der Kommunalverwaltung der Stadt MV2	298
9.3.2 Der Beschaffungsprozeß in der Stadt MV3	303
9.3.3 Der Beschaffungsprozeß bei der Stadt MV1	307
9.3.4 Die funktionelle Beschaffungsorganisation in MV4	311
9.3.5 Die funktionelle Organisation des Vergabewesens bei Kommunen mit Magistratsverfassung - Zusammenfassung der wesentlichsten Erkenntnisse	318
9.4 Die funktionelle Einbindung der Beschaffungsaufgabe in verschiedenen Kommunalverwaltungen - Zusammenfassende Betrachtung der wesentlichsten Erkenntnisse	324
Kapitel 10: Die Kontrolle kommunaler Vergabeaktivitäten	332
10.1 Begriff und Funktion der Kontrolle in öffentlichen Verwaltungen	332
10.2 Komposition eines Kontrollmosaiks aus den zur Verfügung stehenden Bausteinen bei der Kontrolle kommunaler Beschaffungsaktivitäten	334
10.3 Die faktische Kontrolle kommunaler Vergabeaktivitäten	352
Kapitel 11: Die Beschaffungspolitik kommunaler Verwaltungen: Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	356
Anhang	379
Literaturverzeichnis	384