

Germany-Munich: Software package and information systems
OJ S 15/2023 20/01/2023
Contract award notice
Supplies

Legal Basis:

Directive 2014/24/EU

Section I: Contracting authority

I.1. Name and addresses

Official name: Landeshauptstadt München, RIT-GL4, Zentrales IT-Vergabe- und Einkaufsmanagement

Postal address: Agnes-Pockels-Bogen 21

Town: München

NUTS code: DE212 München, Kreisfreie Stadt

Postal code: 80992

Country: Germany

E-mail: itm.vergabe@muenchen.de

Internet address(es):

Main address: <https://vergabe.muenchen.de/>

Address of the buyer profile: <https://vergabe.muenchen.de/>

I.4. Type of the contracting authority

Regional or local authority

I.5. Main activity

General public services

Section II: Object

II.1. Scope of the procurement

II.1.1. Title

Beschaffung des SAP Produktes „SAP Cloud Platform Integration“ (SAP CPI)

II.1.2. Main CPV code

48000000 Software package and information systems

II.1.3. Type of contract

Supplies

II.1.4. Short description

SAP CPI ist die Standard EAI-Plattform der SAP. EAI ist ein Akronym für Enterprise Application Integration. Mit EAI erreicht man eine Integration von Anwendungssystemen in heterogenen IT-Landschaften, unabhängig davon ob sie On-Premise oder in einer Cloud betrieben werden. EAI bildet damit die Grundlage für eine Serviceorientierte Architektur (SOA). Unter einer SOA versteht man vereinfacht ein Architektur-Paradigma, bei dem vorhandene Anwendungssysteme in „Dienste“ gekapselt werden, um diese dann so zu orchestrieren, dass ihre Leistungen zu höheren Diensten zusammengefasst und zur Verfügung gestellt werden können. Eine SOA bildet damit die Grundlage für die Realisierung

anwendungs- und behörden-übergreifender Prozesse. Mit dem Einsatz einer EAI-Plattform werden Fachlogik und Integrationslogik getrennt. Daraus ergeben sich folgende Vorteile: Erhöhung der Wartbarkeit des Gesamtsystems, Schaffung klarer Verantwortlichkeiten, Entkoppelung und Modularisierung von Anwendungen

II.1.6. Information about lots

This contract is divided into lots: no

II.1.7. Total value of the procurement

Value excluding VAT: 453 600,00 EUR

II.2. Description

II.2.3. Place of performance

NUTS code: DE212 München, Kreisfreie Stadt

Main site or place of performance: Rechenzentren der SAP und Rechenzentrum sowie Geschäftsräume des Auftraggebers in München DEUTSCHLAND

II.2.4. Description of the procurement

Hintergrund und Anforderung:

Im Rahmen des Projekts „TMS – Talentmanagement Suite“ werden Prozesse in der Personalwirtschaft der LHM digitalisiert und optimiert. Das zentrale IT-System in der Personalwirtschaft der LHM ist heute das Personalwirtschaftssystem paul@, das auf dem SAP Produkt „SAP ERP HCM“ basiert und im Rechenzentrum der LHM (on premise) betrieben wird. paul@ unterstützt u.a. die Prozesse Personaladministration, Organisationsmanagement und Personalabrechnung und ist damit ein Kernsystem in der IT-Landschaft der LHM. Neu ist das IT-System SAP SuccessFactors, das die Prozesse Digitale Personalgewinnung, Onboarding, Leistungs- und Zielmanagement, Nachfolge- und Entwicklungsmanagement sowie Learning Management unterstützen soll und im Rahmen des TMS-Projekts aufgebaut wird. SAP SuccessFactors ist eine SaaS- (Software as a Service) Lösung der SAP und wird im SAP-Rechenzentrum in Frankfurt betrieben. Die IT-Systeme paul@ und SAP SuccessFactors sind eng aneinandergekoppelt. Ein zentrales fachliches und technisches Thema im TMS-Projekt ist deshalb die Integration der beiden Systeme. Integration bedeutet dabei in erster Linie den Austausch von Stammdaten und die Unterstützung durchgängiger Prozesse ohne Medienbrüche in einer hybriden Landschaft mit Komponenten, die über mehrere Rechenzentren verteilt sind. paul@ ist das führende System für Personalstammdaten in der LHM. Die Personalstammdaten der LHM-Mitarbeiter*innen müssen nach SAP SuccessFactors repliziert werden. Dafür müssen komplexe Schnittstellen effizient und zuverlässig implementiert und betrieben werden. Über die Schnittstellen werden Personaldaten wie Name, Geschlecht, Mail-Adresse, Vorgesetzter und Personalnummer übertragen. Bei der Sensibilität dieser Daten muss der sicherste Weg in Entwicklung und Betrieb gewählt werden. Fehler in Entwicklung und Betrieb der Schnittstellen können zu ernststen Bedrohungen für Datenschutz und Informationssicherheit führen und die Ausführung der Prozesse unmöglich machen, z.B.: Verlust des Zugangs zur Anwendung SuccessFactors, Zugang unter falscher Identität, Verlust von Vertraulichkeit und Authentizität, Falsche Zuordnung der Führungskraft zum Mitarbeiter. Eine Lösung für eine effiziente Entwicklung und einen sicheren Betrieb darf dabei nicht die Funktionalität von SAP SuccessFactors einschränken. Das ist nur möglich mit Einsatz des SAP Produktes „SAP Cloud Platform Integration“ (SAP CPI), das in diesem Kontext ein Alleinstellungsmerkmal besitzt. Außerdem bieten die meisten EAI-Plattformen „Content“, d.h. vorgefertigte Bausteine, die den Aufwand für die Implementierung spezifischer Integrationsszenarien drastisch reduzieren. SAP CPI ist das einzige Produkt, das den Content für die Implementierung der im TMS-Projekt relevanten

kritischen Schnittstellen liefert. Die aktuelle EAI-Plattform im SAP-Umfeld der LHM basiert auf dem SAP Produkt "SAP Process Orchestration (SAP PO)". Das geplante Schnittstellendesign im TMS-Projekt sah den Einsatz von SAP PO als EAI-Plattform vor. Die Produktstrategie der SAP und die technische Architektur von SAP SuccessFactors haben sich aber seit der TMS-Vergabe in eine Richtung entwickelt, für die die Funktionalitäten von SAP PO nicht mehr vollständig ausreichen. Es gibt eine schwerwiegende Einschränkung im Bereich Onboarding. Der von der SAP für die Unterstützung des neuen Moduls „Onboarding 2.0“ bereitgestellte Content ist auf Basis SAP PO nicht einsetzbar sondern ausschließlich auf Basis SAP CPI. Das bedeutet, dass die Funktionalität des neuen Onboarding-Moduls für die LHM nur nutzbar ist, wenn uns das Produkt SAP CPI zur Verfügung steht.

II.2.5. Award criteria

Price

II.2.11. Information about options

Options: no

II.2.13. Information about European Union funds

The procurement is related to a project and/or programme financed by European Union funds:
no

II.2.14. Additional information

Section IV: Procedure

IV.1. Description

IV.1.1. Type of procedure

Award of a contract without prior publication of a call for competition in the Official Journal of the European Union in the cases listed below

- The works, supplies or services can be provided only by a particular economic operator for the following reason:
 - protection of exclusive rights, including intellectual property rights

Explanation:

Begründung für die Alleinstellung des Lieferanten SAP Deutschland SE & Co. KG

Die LHM hat heute eine Reihe von Pflegeverträgen für die unterschiedlichen SAP Softwareprodukte, die bei der LHM im Einsatz sind. All diese Pflegeverträge sind direkt mit der SAP abgeschlossen. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, Pflegeleistungen auch über Drittanbieter zu erhalten, die ihrerseits ein Vertragsverhältnis mit der SAP benötigen. Die SAP lässt es jedoch nicht zu, dass bei Nachkäufen von SAP Produkten zu einer bestehenden SAP-Landschaft die Softwarepflege von einem Dritten übernommen wird. Demnach kann nach dem Geschäftsmodell von SAP der Pflegevertrag für das zu beschaffende Produkt SAP CPI nur mit SAP direkt abgeschlossen werden. Theoretisch wäre es denkbar, Software-Produkte ohne Pflegevertrag einzukaufen und die Pflege selbst zu übernehmen. Das ist im Fall von SAP CPI aber mehreren Gründen ausgeschlossen:

- Zu einer umfassenden Pflege gehört die Korrektur von Fehlern im Quellcode. Auf den Quellcode von SAP CPI hat weder die LHM noch irgendein Dritter Zugriff (auch kein Drittanbieter von Pflegeleistungen, der hierfür auf Unterstützung von SAP zurückgreifen muss) sondern nur die SAP. Ohne Pflegevertrag akzeptiert die SAP keine Fehlermeldungen von der LHM und wird Fehler, die ausschließlich bei der LHM auftreten, nicht korrigieren. Damit droht

im schlimmsten Fall der komplette Stillstand einzelner Bereiche der Verwaltung sowie ein Imageschaden für die LHM, wenn sich der Fehler auf die öffentlich sichtbare Karriereseite auswirkt.

- Zu einer umfassenden Pflege gehört auch das Management von Basiskomponenten der Lösung wie z.B. Netzwerk oder Betriebssystem. Die LHM hat keinen Zugriff auf diese Komponenten, da es sich bei SAP CPI um eine Cloud-Anwendung handelt und diese Komponenten im Rechenzentrum der SAP in Frankfurt betrieben werden. Wenn beispielsweise ein Performanceproblem aufträte, hätte die LHM keine Möglichkeit eine umfassende Ursachenklärung zu betreiben und anschließend Maßnahmen umzusetzen, da sie keinen Zugriff auf die möglicherweise betroffenen Lösungskomponenten hat. Die LHM kann die Pflege von SAP CPI also nur über die SAP beziehen. Die Pflege der Software ist bei der SAP an den Kauf der Software gebunden, wodurch Software und Pflege nach dem Geschäftsmodell der SAP nicht isoliert voneinander beschafft werden können. Damit besteht keine Möglichkeit, dass ein anderer Lieferant als die SAP die SaaS-Lösung SAP CPI samt erforderlicher Pflegeleistungen für die LHM bereitstellen kann, so dass auch ein sog. „Händlerwettbewerb“ nicht in Frage kommt. Die benötigten Leistungen können daher nur von der SAP erbracht werden, so dass gemäß § 14 Abs. 4 Buchstaben a) und c) VgV eine Direktvergabe zulässig ist. Diese Ausschließlichkeitssituation wurde auch nicht durch die LHM mit Blick auf diese Beschaffung herbeigeführt. Somit ist die Entscheidung auch nach § 14 Abs. 6 VgV nicht zu beanstanden.

IV.1.3. Information about a framework agreement or a dynamic purchasing system

IV.1.8. Information about the Government Procurement Agreement (GPA)

The procurement is covered by the Government Procurement Agreement: yes

IV.2. Administrative information

IV.2.8. Information about termination of dynamic purchasing system

IV.2.9. Information about termination of call for competition in the form of a prior information notice

Section V: Award of contract

Contract No: 3062245192

Title:

SAP-CPI

A contract/lot is awarded: yes

V.2. Award of contract

V.2.1. Date of conclusion of the contract

23/12/2022

V.2.2. Information about tenders

Number of tenders received: 1

Number of tenders received from tenderers from other EU Member States: 0

Number of tenders received from tenderers from non-EU Member States: 0

Number of tenders received by electronic means: 1

The contract has been awarded to a group of economic operators: no

V.2.3. Name and address of the contractor

Official name: SAP Deutschland SE & Co. KG
Postal address: Hasso-Plattner-Ring 7
Town: Walldorf
NUTS code: DE128 Rhein-Neckar-Kreis
Postal code: 69190
Country: Germany
The contractor is an SME: no

V.2.4. Information on value of the contract/lot

Total value of the contract/lot: 453 600,00 EUR

V.2.5. Information about subcontracting

Section VI: Complementary information

VI.3. Additional information

Begründung für die Alleinstellung des Produktes SAP CPI:

Zum einen siehe die Ausführungen unter II.2.4) "Beschreibung der Beschaffung".

Ergänzend ergibt sich die Alleinstellung des Produktes SAP CPI aus der Analyse und Bewertung denkbarer Alternativen:

Eine Individualentwicklung basierend auf SAP PO, die den Integrations-Content, den SAP CPI mitliefert, ersetzt, scheidet aus. Der vom Fachbereich zusammen mit der SAP geschätzte Aufwand beträgt hierfür ca. 600 PT. Diese Ressourcen sind nicht vorhanden. Eine Vergabe nach extern scheidet ebenfalls aus, da keine interne Ressource vorhanden ist, welche das Projekt steuern kann und zusätzliche interne Betriebsaufwände von geschätzt 120 PT entstünden, die ebenfalls nicht vorhanden sind.

Aus dem selben Grund scheidet die Alternative, die von der LHM im non-SAP-Umfeld eingesetzte EAI-Plattform Apache Camel zu verwenden, aus. Der von SAP bereitgestellte Content kann nicht genutzt werden und müsste durch eine Individualentwicklung mit den selben geschätzten Aufwänden wie oben ersetzt werden. Die benötigten internen Ressourcen stehen hier ebenfalls nicht zur Verfügung.

Eine intensive Marktrecherche hat ergeben, dass auf dem Markt verfügbare alternative EAI-Plattformen ebenfalls nicht in Betracht kommen. Die SAP selbst verweist im Kontext „SAP SuccessFactors“ auf genau eine Integrationsplattform eines Drittanbieters: Del Boomi. Weitere Lieferanten von Integrationsszenarien für SAP SuccessFactors sind nicht bekannt. Del Boomi bietet aber keinerlei Content für die Integration von SAP HCM und SAP SuccessFactors. Der bei SAP CPI mitgelieferte Content ist auf der Del Boomi-Plattform nicht einsetzbar. Auch hier müsste eine Individualentwicklung durchgeführt werden, die aus den bereits o.g. Gründen nicht in Frage kommt.

Laut Implementierungspartner im TMS-Projekt zeigt die Erfahrung aus vergleichbaren Projekten, dass die Nutzung der SAP CPI letztendlich die größtmögliche Qualität in Integrationsprojekten erzielt, die Wartung, im Vergleich zu kundeneigenen Individuallösungen, um ein vielfaches geringer ist. Darüber hinaus setzt die SAP, im Vergleich zu Mitbewerbern, einen sehr hohen Stellenwert auf den öffentlichen Sektor und richtet Innovationen und den Datenschutz besonders auf diesen Bereich aus.

Die im Projekt aufgetretene Problematik ist typisch für die Produktstrategie der SAP.

Lösungen, die heute im städtischen Rechenzentrum betrieben werden, werden durch SaaS-Lösungen ersetzt. Die LHM hat diese Erfahrung schon einmal im Bereich Business Intelligence gemacht (SAP Analytics Cloud). Es gibt es zwar lange Übergangszeiten mit einer

parallelen Unterstützung von Lösungen on premise und in der Cloud. Neue Funktionalitäten wie z.B. die Unterstützung von Onboarding 2.0 werden aber nur noch in der SaaS-Lösung implementiert. Für die on premise Lösung gibt es lediglich Fehlerkorrekturen. Für die oben diskutierte Alternative einer Individualentwicklung mit SAP PO bedeutet dies, dass nicht mit der Bereitstellung des Integrations-Contents in einer künftigen Version gerechnet werden kann. Das aktuell kommunizierte Wartungsende für SAP PO ist der 31.12.2027 (General Availability). Weiterentwicklungen des Produktes gibt es schon seit längerer Zeit nicht mehr. Die SaaS-Lösung SAP CPI ist das Nachfolgeprodukt. Die LHM ist aus den dargestellten Gründen gezwungen, SAP CPI im TMS-Projekt einzusetzen, es besteht kurzfristiger und dringender Handlungsbedarf. SAP CPI besitzt dort das Alleinstellungsmerkmal der technischen Umsetzbarkeit in Projekt und Betrieb.

VI.4. Procedures for review

VI.4.1. Review body

Official name: Regierung von Oberbayern, Vergabekammer Südbayern

Town: München

Postal code: 80534

Country: Germany

E-mail: vergabekammer.suedbayern@reg-ob.bayern.de

Telephone: +49 89-2176-2411

Fax: +49 89-2176-2847

Internet address: https://www.regierung.oberbayern.bayern.de/ueber_uns/zentralezustandigkeiten/vergabekammer-suedbayern/

VI.4.3. Review procedure

Precise information on deadline(s) for review procedures:

Die Frist zur Geltendmachung der Unwirksamkeit der Auftragsvergabe endet 30 Kalendertage nach Veröffentlichung dieser Bekanntmachung der Auftragsvergabe (Bekanntmachung vergebener Aufträge) im Amtsblatt der Europäischen Union (§ 135 Abs. 2 Satz 2 GWB).

VI.4.4. Service from which information about the review procedure may be obtained

Official name: entfällt

Town: entfällt

Country: Germany

VI.5. Date of dispatch of this notice

16/01/2023