

# Wirkungsorientierter Einkauf Deutschlands

Ein Leitbild für die Zukunft



## AUTOR\*INNEN

### **Dr. Donovan Pfaff**

Geschäftsführer

[Pfaff@bonpago.de](mailto:Pfaff@bonpago.de)

(Bonpago, Deutschland)

### **Martin Rebs**

CEO

[Martin.Rebs@nortal.com](mailto:Martin.Rebs@nortal.com)

(Nortal, Deutschland)

### **Darian Hasshoff**

Head of Public Procurement

[Darian.Hasshoff@nortal.com](mailto:Darian.Hasshoff@nortal.com)

(Nortal, Deutschland)

### **Emily Eng**

Canada Government and Public Sector Director

[Emily.Eng@nortal.com](mailto:Emily.Eng@nortal.com)

(Nortal, Canada)

### **Dr. Steffen Bernius**

Geschäftsleitung Public

[S.Bernius@bonpago.de](mailto:S.Bernius@bonpago.de)

(Bonpago, Deutschland)

# Wirkungsorientierter Einkauf Deutschlands

Ein Leitbild für die Zukunft

# Inhaltsverzeichnis

01	Ausgangslage	1
02	Aktuelle Herausforderungen im deutschen Beschaffungswesen	3
03	Bewährte Praktiken aus anderen Ländern	9
04	Eine Vision für das zukünftige Beschaffungswesen in Deutschland	17



# Ausgangslage

Das öffentliche Beschaffungswesen in Deutschland steht an einem Scheideweg. Obwohl Deutschland zu den weltweit führenden Volkswirtschaften gehört, steht das öffentliche Beschaffungswesen vor erheblichen Herausforderungen. Effizienz, Innovation und Nachhaltigkeit müssen stärker ausgebaut werden. Im Laufe der Zeit ist der Fokus auf die Schaffung von Mehrwert verloren gegangen und das Einkaufsverhalten dreht sich hauptsächlich um die Bereitstellung von Produkten und Dienstleistungen zum bestmöglichen Preis als Vergabekriterium<sup>1</sup>. Das derzeitige Beschaffungssystem bedarf dringender Modernisierung.

Nach Angaben der Europäischen Kommission macht das öffentliche Auftragswesen in Deutschland etwa 15 % des BIP aus. Bei einem BIP von rund 3,8 Billionen Euro im Jahr 2022 belaufen sich die Ausgaben somit auf rund 500 Milliarden Euro jährlich<sup>2</sup>. Es gibt Anzeichen dafür, dass Deutschland aufgrund von höheren Sozial- und Umweltausgaben, von Schuldenmanagement und von äußeren Einflüssen wie geopolitischen Spannungen und Ausläufern der Pandemie in Zukunft noch weniger Budget für das öffentliche Auftragswesen zur Verfügung haben wird.

Die strategische Planung und der sogenannte wirkungsorientierte Einkauf sind unerlässlich, um den Wertbeitrag der verfügbaren Mittel zu maximieren und eine nachhaltige und effiziente Nutzung der öffentlichen Ressourcen zu gewährleisten. Der Abschlussbericht des Forschungsvorhabens des Bundesministeriums für Finanzen zusammen mit dem Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung zur Einführung einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung setzt dort an. Er stellt fest, dass in Deutschland „...ein vitales Interesse der Politik (besteht), Haushaltsmittel so einzusetzen, dass sie auch tatsächlich einen messbaren Beitrag zur Realisierung der gesellschaftlich verfolgten Ziele leisten“<sup>3</sup>.

Der wirkungsorientierte Einkauf ist ein daraus adaptierter neuer Ansatz für das öffentliche Beschaffungswesen, der über die traditionellen Maßstäbe von Kosten und Effizienz hinausgeht. Er konzentriert sich darauf, dass bei jeder Beschaffungsentscheidung messbare soziale, ökologische und wirtschaftliche Vorteile geschaffen werden sollen.





Durch die Integration von ESG-Kriterien<sup>4</sup>, die Nutzung fortschrittlicher Technologien und die Förderung von Innovationen stellt der wirkungsorientierte Einkauf sicher, dass jeder ausgegebene Euro der öffentlichen Verwaltung nicht nur für ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis steht, sondern auch nachhaltiges Wirtschaften fördert, das öffentliche Vertrauen stärkt und die sich wandelnden Bedürfnisse der Bürger\*innen erfüllt. Es geht darum, die Beschaffung zu einem strategischen Instrument zu machen, um umfassende politische Ziele zu erreichen und eine dauerhafte positive Wirkung auf die Gesellschaft zu erzielen.

In diesem Strategiepapier werden die wichtigsten Herausforderungen innerhalb des derzeitigen Beschaffungsrahmens umrissen und es wird eine Vision mit umsetzbaren Empfehlungen für die Transformation des öffentlichen Einkaufs in ein modernes und wirkungsorientiertes Modell vorgestellt. Dabei stehen insbesondere Kosteneffizienz, Transparenz und Nachhaltigkeit im Vordergrund.

# 02

Aktuelle Herausforderungen  
im deutschen  
Beschaffungswesen



Das öffentliche Beschaffungswesen in Deutschland ist durch Komplexität und Fragmentierung gekennzeichnet, was vor allem auf die Organisationsstrukturen, die Verwaltung und die IT-Landschaft zurückzuführen ist. Den Rahmen bildet das föderale System, das Bund, Ländern und Kommunen erhebliche Autonomie gewährt. Zwar lässt dieses dezentrale System Autonomie in großem Umfang zu, jedoch hat jede föderale Ebene ihre eigenen Beschaffungsrichtlinien, -vorschriften und -verfahren, was zu einem Mangel an Standardisierung und Konsistenz im ganzen Land führt.

Die Herausforderungen im Beschaffungswesen lassen sich in folgende acht Bereiche einteilen:

## 01

### Fehlen eines wirkungsorientierten Einkaufs

Herkömmliche Beschaffungspraktiken konzentrieren sich in erster Linie auf die Kosten und die Einhaltung von Vorschriften und vernachlässigen übergreifende Ergebnisse wie Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit und Innovation. Die Politik erkennt an, wie wichtig es ist, den durch die Beschaffung und staatliche Initiativen geschaffenen Wert zu messen, doch es mangelt an der Umsetzung und der Konsistenz solcher Messungen. So können die Messungen der Wirkung vertikal, zum Beispiel je nach föderaler Ebene, oder horizontal, zum Beispiel je nach Ministerium, variieren. Dies hat zur Folge, dass Beschaffungsentscheidungen nicht ausreichend auf kritische Herausforderungen wie Klimawandel, soziale Ungleichheit und technologischen Fortschritt ausgerichtet sind und behindert das Ausschöpfen des vollen Potenzials der öffentlichen Ausgaben als Instrument für den gesellschaftlichen Nutzen<sup>5</sup>.

## 02

### Mangelnde Übereinstimmung mit politischen Zielen

Die ehrgeizigen politischen Ziele Deutschlands, insbesondere in Bezug auf ökologische Nachhaltigkeit und die soziale Eingliederung von benachteiligten Gruppen wie Menschen mit Behinderungen und sozial Benachteiligten, werden durch die derzeitigen Beschaffungsprozesse nicht vollständig unterstützt. Die Beschaffungsaktivitäten sind nicht konsequent auf die umfassenden nationalen Ziele, wie etwa die Förderung nachhaltiger Lieferketten oder die Integration sozialer Standards in Ausschreibungen, abgestimmt. Verschiedene Behörden und Institutionen verfolgen zwar ähnliche Ziele, allerdings ohne zentrale Koordination oder einheitliche Richtlinien. Die fehlende Abstimmung resultiert in suboptimalen Ergebnissen, beispielsweise bei der Beschaffung von ökologisch nachhaltigen Materialien: Anstelle von langlebigen und umweltfreundlichen Produkten werden teilweise günstigere, weniger nachhaltige Alternativen gewählt, was den Fortschritt hin zu nationalen Klimazielen verlangsamt. Ein weiteres Beispiel ist die unzureichende Berücksichtigung von Sozialkriterien, wie der Integration von Unternehmen mit sozialer Zweckbindung, in öffentlichen Ausschreibungen. In dieser Form sind Beschaffungsprozesse kein wirkungsvoller Hebel für die Etablierung politischer Zielsetzungen.

# 03

## Unzureichende Messung und Berichterstattung über die Auswirkungen des Einkaufs

Es mangelt im derzeitigen System an robusten Mechanismen zur Messung und Berichterstattung über die Auswirkungen der Beschaffungsaktivitäten. Ohne klare Messgrößen und Rechenschaftsstrukturen ist es schwierig zu beurteilen, wie Beschaffungsentscheidungen zu sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Zielen beitragen. Ein Beispiel hierfür ist die fehlende systematische Erfassung von CO<sub>2</sub>-Emissionen, die durch die Beschaffung und den Transport von Materialien entstehen. Ohne standardisierte Messverfahren bleiben die klimatischen Auswirkungen öffentlicher Beschaffungen weitgehend im Dunkeln. Ein weiteres Beispiel betrifft die soziale Dimension und Öffentliche Ausschreibungen, die auf die Integration benachteiligter Personengruppen abzielen. Es fehlen schlicht die Daten, die zeigen, ob und in welchem Umfang solche Ausschreibungen tatsächlich soziale Inklusion fördern. Dieser Mangel an Transparenz verringert nicht nur das Vertrauen der Öffentlichkeit, sondern schränkt auch die Möglichkeit ein, fundierte Verbesserungen der Beschaffungspraktiken vorzunehmen.

# 04

## Bürokratische Komplexität und Ineffizienz

Die Durchführung öffentlicher Beschaffungen wird häufig durch hohe bürokratische Hürden und ineffiziente Prozesse erschwert. Umfangreiche Dokumentationspflichten und strenge Compliance-Anforderungen führen nicht nur zu erheblichen Verzögerungen, sondern binden auch Ressourcen, die anderweitig effektiver eingesetzt werden könnten. So dauert es beispielsweise bei der Vergabe großer Infrastrukturprojekte oft Monate oder gar Jahre, bis alle bürokratischen Anforderungen erfüllt sind. Dies führt dazu, dass wichtige Projekte – wie der Bau von Schulen oder die Modernisierung des öffentlichen Nahverkehrs – verzögert werden. Diese Verzögerungen haben sowohl direkte als auch indirekte negative Auswirkungen. Auf wirtschaftlicher Ebene können Unternehmen, die auf die Ausschreibung und Umsetzung der Projekte angewiesen sind, Liquiditätsprobleme oder Auftragsausfälle erleiden. Auf gesellschaftlicher Ebene sind die Bürger\*innen die Leidtragenden, wenn beispielsweise dringend benötigte Dienstleistungen wie der Ausbau von schnellem Internet oder die Reparatur maroder Straßen nicht rechtzeitig durchgeführt werden. Die bürokratische Komplexität untergräbt damit nicht nur die Effizienz der öffentlichen Verwaltung, sondern schadet auch dem Vertrauen in die Fähigkeit staatlicher Institutionen, wichtige Vorhaben zügig und bedarfsorientiert umzusetzen.



## 05

### Veraltete IT-Systeme und langfristige Verträge

Die öffentlichen Beschaffungsprozesse in Deutschland sind oft durch veraltete IT-Systeme und langfristige Verträge geprägt, die Flexibilität und Innovation erheblich einschränken. Viele dieser Systeme sind isoliert, was zu Datensilos führt und den effektiven Informationsaustausch zwischen Behörden und Abteilungen behindert. Ein Beispiel hierfür ist die fehlende Interoperabilität zwischen den IT-Systemen von Kommunen und Bundesbehörden, die eine reibungslose Zusammenarbeit bei übergreifenden Projekten, wie etwa der Verwaltung von Fördermitteln, erschwert.

Langfristige Verträge mit einzelnen Anbietern verstärken das Problem. Diese Anbieterbindungen führen dazu, dass Behörden oft gezwungen sind, über Jahre hinweg mit denselben Dienstleistern zu arbeiten, ohne die Möglichkeit, auf innovativere oder kosteneffizientere Lösungen umzusteigen. Ein negatives Beispiel hierfür ist die elektronische Gesundheitskarte (eGK). Die Einführung und Weiterentwicklung der eGK wurde von teuren Verträgen mit spezifischen IT-Anbietern begleitet, während die geplanten Funktionen, wie der flächendeckende digitale Austausch von Patientendaten, über Jahre hinweg nur unzureichend umgesetzt wurden. Dies führte zu hohen Kosten und einem langsamen Fortschritt, der die Erwartungen von Patienten und Ärzten nicht erfüllte<sup>6</sup>.

Ein positives Beispiel ist dagegen die Einführung der einheitlichen Softwarelösung "GA-Lotse" für die hessischen Gesundheitsämter. Dieses Projekt, das in Zusammenarbeit zwischen dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration und dem Gesundheitsamt Frankfurt entwickelt wurde, basiert auf einer modularen Open-Source-Architektur. Diese ermöglicht Flexibilität, Anpassungsfähigkeit und die Nutzung offener Standards, wodurch langfristige Abhängigkeiten von einzelnen Anbietern vermieden werden<sup>7</sup>.

Diese Beispiele verdeutlichen, wie wichtig es ist, veraltete IT-Systeme und starre Vertragsstrukturen durch innovative und flexible Lösungen zu ersetzen. Nur so können Behörden moderne digitale Dienstleistungen bereitstellen, die sowohl den Anforderungen der Bürger\*innen als auch der öffentlichen Verwaltung gerecht werden. Es ist dringend erforderlich, Beschaffungsstrategien zu überdenken, Investitionen in zukunftsfähige Technologien zu priorisieren und Wettbewerb sowie Transparenz zu fördern.

# 06

## Dezentralisierung und fehlende Standardisierung

Der Beschaffungsprozess in Deutschland ist stark dezentralisiert, da verschiedene Behörden ihre Beschaffungsabteilungen unabhängig voneinander betreiben, ohne übergeordnete Koordination oder Standardisierung. Diese Fragmentierung erschwert die Einführung einheitlicher Standards und führt zu ineffizienten Prozessen, da jede Behörde ihre eigenen Richtlinien umsetzt. Ein Beispiel für die Folgen dieser Dezentralisierung ist die Beschaffung von medizinischen Schutzgütern während der COVID-19-Pandemie: Länder und Kommunen konkurrierten um dieselben Ressourcen, was zu Preissteigerungen und ineffizientem Einsatz von Steuergeldern führte. Grundsätzlich deckt nämlich jedes Krankenhaus, jede Pflegeeinrichtung und jede Arztpraxis ihren Bedarf an persönlicher Schutzausrüstung selbständig<sup>8</sup>. Diese dezentrale Vorgehensweise führte zu Engpässen und einem unkoordinierten Wettbewerb um knappe Ressourcen.

Im Jahr 2022 lieferten über 10.000 Berichtstellen<sup>9</sup> Daten für die Vergabestatistik, wobei diese Berichte auf einer Vielzahl unterschiedlicher Vorschriften und Regularien auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene basieren. Diese komplexe Regelungslandschaft erfordert erheblichen Verwaltungsaufwand von den Beschaffungsbeauftragten, die bereits mit begrenzten Mitteln arbeiten. Eine unzureichende Abstimmung zwischen den Ebenen führt dabei nicht nur zu Verzögerungen, sondern behindert auch die Nutzung von Synergien, wie etwa zentralisierten Einkaufsmöglichkeiten für größere Einsparungen.

# 07

## Mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht

Transparenz und Rechenschaftspflicht sind entscheidende Säulen eines wirkungsorientierten öffentlichen Einkaufs. Aktuell erfolgen diese durch die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben wie des Vergaberechts (GWB, VgV) sowie durch die Berichterstattungspflicht an die Vergabestatistik. Diese Statistik wird aus den Meldungen von mehr als 10.000 Stellen generiert, was eine umfassende Übersicht über öffentliche Beschaffungen bieten soll. Die Überwachung und Prüfung der Beschaffungsaktivitäten erfolgt jedoch dezentral durch verschiedene Kontrollinstanzen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene, was die Kohärenz und Durchsetzung erschwert.

Eine der Herausforderungen liegt in den getrennten Strukturen, die auf dem föderalen System Deutschlands basieren. Die auf dem föderalen System beruhende Trennung der Governance-Strukturen führt dazu, dass unterschiedliche Aufsichtsgremien und Zuständigkeitsebenen uneinheitlich handeln und teilweise gegensätzliche Prioritäten setzen. Dies erschwert es, klare Verantwortlichkeiten zu definieren und alle Institutionen gleichermaßen für die Einhaltung von bspw. ESG-Zielen zur Rechenschaft zu ziehen. Ein konkretes Beispiel ist die Beschaffung von Bauleistungen, bei der häufig der günstigste Anbieter den Zuschlag erhält, auch wenn dieser möglicherweise schlechtere Arbeitsbedingungen bietet oder umweltbelastende Materialien verwendet. Ohne eine bessere Abstimmung und Harmonisierung zwischen den Ebenen bleiben zentrale Zielsetzungen fragmentiert, was die Effektivität des gesamten Beschaffungssystems schwächt.





# 08

## Hemmnisse für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und innovative Zulieferer

Für Kleinunternehmen und Start-ups stellen die Komplexität der Vergabepaxis und die Kosten für die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen häufig unüberwindliche Zugangsbarrieren dar. So haben öffentliche Ausschreibungen oft umfangreiche Dokumentationsanforderungen mit strengen Qualifikations- und Erfahrungskriterien. Dies hält KMUs davon ab, sich an öffentlichen Ausschreibungen zu beteiligen, da ihnen entsprechend geschultes Personal, das Fachwissen, die Zeit und die finanziellen Mittel für eine Teilnahme fehlen. Darüber hinaus wird in vielen Ausschreibungen von den Unternehmen verlangt, dass sie Erfüllungsgarantien vorlegen, ohne kleineren Unternehmen, die lediglich über begrenzte finanzielle Ressourcen verfügen, eine alternative Lösung anzubieten. Dieses Vorgehen schränkt die Zahl der Unternehmen, die sich an öffentlichen Vergaben beteiligen können, ein und es führt dazu, dass Lösungen und Potenziale für innovative Ansätze, die den Bedürfnissen der Bürger\*innen besser gerecht werden könnten, nicht in die öffentliche Verwaltung einfließen<sup>10</sup>. Das zu ändern erfordert eine umfassende Umgestaltung der Vergabepaxis in Deutschland. Ziel muss es sein, kosteneffiziente, innovative und reaktionsschnelle öffentliche Dienstleistungen zu schaffen.

Im Folgenden wird vorgestellt, wie fünf andere Länder ihre Vergabepaxis umgestaltet haben und was Deutschland von ihnen lernen kann, um wirkungsorientiert zu werden. Dabei wird die aktuelle Ausgangslage der öffentlichen Vergabe in Deutschland mit betrachtet.

# 03

Bewährte Praktiken aus  
anderen Ländern

In einer Zeit, die von raschen technologischen Fortschritten und steigenden Anforderungen an Transparenz und Effizienz geprägt ist, werden die öffentlichen Beschaffungssysteme weltweit erheblichen Anpassungen unterzogen. Beispiele für diesen Wandel sind Transformationen der öffentlichen Vergabepaxis in Staaten wie Australien, Estland, Frankreich, Großbritannien, Indien, Kanada, Neuseeland, Singapur und Südkorea. Diese Länder haben nicht nur ihre Beschaffungssysteme modernisiert, sondern auch neue Maßstäbe für Effizienz, Innovation und Wirkungsorientierung im öffentlichen Auftragswesen gesetzt.

Das vorliegende Strategiepapier untersucht die Gemeinsamkeiten zwischen den Beschaffungspraktiken dieser Länder und zieht daraus Schlüsse, die für Verbesserungen und Reformen der Beschaffungsprozesse in Deutschland genutzt werden können. Als Ergebnis der Untersuchung der Strategien und bewährten Verfahren anderer Staaten soll eine Vision für den Aufbau eines schlankeren, transparenteren und wirkungsorientierten Einkaufssystems in Deutschland gezeichnet werden.

Der Erfolg der Beschaffungssysteme dieser Länder, auf die wir in den folgenden Abschnitten blicken, lässt sich auf mehrere gemeinsamen Merkmale zurückführen:

## 01

### Zentralisierung und Standardisierung

Zentralisierung und Standardisierung sind für den erfolgreichen Einsatz moderner Beschaffungssysteme von grundlegender Bedeutung, da sie die Effizienz steigern und einheitliche Verfahren in der öffentlichen Verwaltung gewährleisten. Durch die Zentralisierung von Beschaffungsaktivitäten können Synergien zwischen verschiedenen Behörden und Ämtern genutzt werden, etwa durch eine Bündelung der Nachfrage, die zu größeren Einkaufsmengen und damit verbundenen Größenvorteilen führt. Dies reduziert Redundanzen bei Bestellungen und ermöglicht ein rationalisiertes Lieferkettenmanagement, wodurch nicht nur Kosten gesenkt, sondern auch Prozesse optimiert werden können.

Die zentrale Beschaffungsstelle in Großbritannien, der Crown Commercial Service (CCS), hat bereits erhebliche Kosteneinsparungen erzielt und gleichzeitig den Zugang für kleinere und innovative Unternehmen gefördert. In den Jahren 2020 bis 2021 hat der CCS der britischen Regierung durch zentralisierte Beschaffungsaktivitäten geholfen, rund 2 Milliarden Pfund (etwa 2,3 Milliarden Euro) einzusparen. Erreicht wurde dies durch die Nutzung von Großeinkäufen, die Standardisierung von Richtlinien und Prozessen und die Aushandlung besserer Konditionen mit Lieferanten. Gleichzeitig hat der CCS spezifische Programme eingeführt, um die Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen an öffentlichen Ausschreibungen zu erleichtern. Ein Beispiel hierfür ist der "SME Action Plan", der darauf abzielt, die Teilnahme von KMU am öffentlichen Beschaffungswesen zu fördern und Hindernisse abzubauen<sup>11</sup>. Der CCS fungiert als zentrale Beschaffungsstelle, die diese Ziele durch einheitliche Standards und gezielte Maßnahmen vereint.

Die Bündelung der Nachfrage ermöglicht es, bessere Bedingungen und Preise mit Lieferanten auszuhandeln, was insbesondere für steuerfinanzierte Einrichtungen einen klaren Mehrwert darstellt. Dabei sollte jedoch nicht allein der Fokus auf den günstigsten Preis gelegt werden. Moderne Beschaffungssysteme berücksichtigen zunehmend Nachhaltigkeits- und Innovationsziele, indem sie Lieferanten bevorzugen, die ökologische und soziale Standards erfüllen oder innovative Lösungen bieten, die langfristige Vorteile für die Gesellschaft und die Umwelt schaffen. Estlands elektronisches Beschaffungssystem ist ein Paradebeispiel für die Nutzung von Technologien zur Erreichung dieser Ziele. Durch die Zentralisierung der Beschaffungsaktivitäten über eine digitale Plattform gewährleistet Estland Transparenz und Datenzugriff in Echtzeit, was zu einer Senkung der Verwaltungskosten um 20 % führt. In ähnlicher Weise hat Neuseeland sein Beschaffungswesen durch ein eigenes Amt zentralisiert, das die Verfahren standardisiert und so konsistente und effektive Praktiken auf allen Verwaltungsebenen gewährleistet. Diese Zentralisierung hat zu erheblichen Kosteneinsparungen und verbesserten Beschaffungsergebnissen geführt.

In Singapur steht das Portal Government Electronic Business (GeBIZ) für die Vorteile einer einheitlichen Beschaffungsplattform. GeBIZ standardisiert die Beschaffungspraktiken und gewährleistet Transparenz, reduziert den Verwaltungsaufwand um 15 % und macht die Prozesse für alle Beteiligten transparent. Das südkoreanische KONEPS-System integriert alle öffentlichen Beschaffungsaktivitäten in einer einzigen Plattform, verbessert die Aufsicht und erzielt jährliche Kosteneinsparungen von rund 10 %.

## 02

### Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)

Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) sind eine zentrale Strategie, die führende Länder nutzen, um die Effizienz der Beschaffung zu steigern und qualitativ hochwertige öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen bereitzustellen. Sie kombinieren die finanziellen und operativen Stärken der Privatwirtschaft mit den strategischen Zielen des öffentlichen Sektors und schaffen dabei Synergien, die auch wirkungsorientierte Beschaffung fördern können<sup>12</sup>.

Großbritannien war ein Vorreiter bei der Nutzung von ÖPPs, insbesondere durch die Private Finance Initiative (PFI), die Projekte wie die Modernisierung der Londoner U-Bahn finanzierte<sup>13</sup>. Hierbei wurden der Bau und die Instandhaltung von Linien durch private Unternehmen durchgeführt, während der Betrieb unter staatlicher Kontrolle blieb. Kanada nutzte ÖPPs, um Infrastrukturprojekte wie die Bahnlinie „Canada Line“ in Vancouver umzusetzen, indem es Finanzierung und technisches Know-how der Privatwirtschaft mit staatlichen Planungszielen kombinierte. Dabei wurde gezielt auf Projekte gesetzt, die sowohl wirtschaftliche Effizienz als auch positive gesellschaftliche Auswirkungen – etwa verbesserte Mobilität und Nachhaltigkeit – ermöglichen<sup>14</sup>.

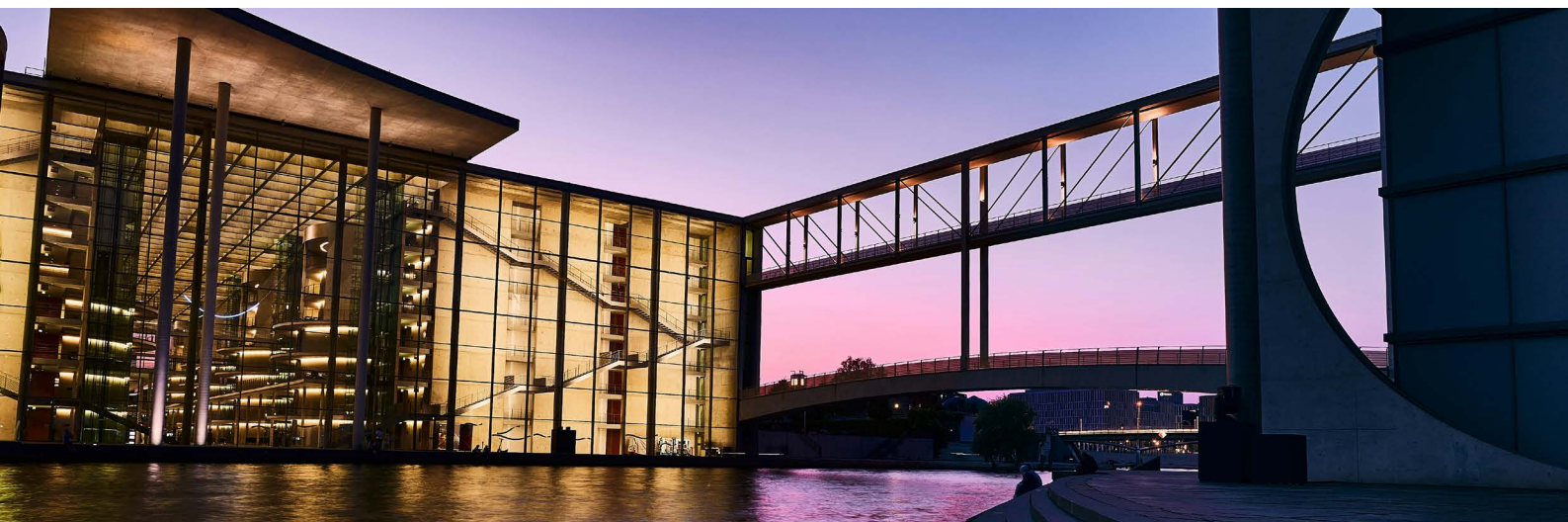


Australien führte ÖPPs im Infrastrukturbereich in großem Umfang ein, etwa beim Projekt Melbourne CityLink, einer großen Mautstraße. Die öffentliche Hand stellte hierbei die regulatorischen Rahmenbedingungen sowie teilweise Vorfinanzierung bereit, während private Investoren für Bau, Betrieb und Management verantwortlich waren<sup>15</sup>. In Frankreich wurde das Viadukt von Millau, eine der höchsten Brücken der Welt, im Rahmen einer ÖPP gebaut. Private Unternehmen übernahmen hier den Bau und die langfristige Wartung, während die öffentliche Hand die rechtliche und verkehrsplanerische Grundlage schuf. Dieses Projekt ist ein Beispiel für den erfolgreichen Einsatz von ÖPPs, bei denen sowohl technische als auch wirtschaftliche Effizienz erzielt wurden, während gleichzeitig die regionale Infrastruktur nachhaltig gestärkt wurde<sup>16</sup>.

In Indien wurde die Modernisierung des Flughafens Delhi durch ÖPPs ermöglicht, bei denen private Partner das Management übernahmen und die Effizienz erheblich steigerten<sup>17</sup>. Südafrikas Gautrain Rapid Rail Link kombiniert erfolgreich die Infrastrukturziele des öffentlichen Sektors mit der Effizienz des privaten Sektors, um ein modernes Verkehrssystem zu schaffen<sup>18</sup>.

Obwohl ÖPPs viele Vorteile bieten, gibt es auch negative Beispiele. Projekte wie der Bau des Berliner Flughafens wurden von Budgetüberschreitungen und Verzögerungen geplagt, teils aufgrund unzureichender Planung und schwacher Risikoteilung zwischen den Partnern<sup>19</sup>. Solche Fälle verdeutlichen, dass ÖPPs nur dann erfolgreich sind, wenn klare Verträge, transparente Ziele und eine ausgewogene Risikoverteilung zwischen öffentlicher und privater Seite gewährleistet sind. Besonders wichtig ist dabei die Integration von wirkungsorientierten Kriterien in die Projektplanung, um sicherzustellen, dass ÖPPs nicht nur Kosten sparen, sondern auch messbare positive Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Umwelt haben. Neben großen Infrastrukturvorhaben können ÖPPs auch innovative Marktplätze fördern. Sie ermöglichen Verwaltungen den Zugriff auf Produkte von Start-ups und KMUs, beispielsweise über Modelle wie Software as a Service (SaaS), wodurch Innovation und Wettbewerb gestärkt werden. Durch eine wirkungsorientierte Ausrichtung solcher Projekte können zudem soziale und ökologische Ziele aktiv in den Beschaffungsprozess eingebunden werden.

Die dargestellten Beispiele zeigen, dass die öffentliche Verwaltung durch gut geplante ÖPPs Spitzentechnologien, flexible Finanzierungsmodelle, geteilte Risiken und marktorientierte Effizienzsteigerungen nutzen können. Richtig umgesetzt und wirkungsorientiert gestaltet, tragen ÖPPs dazu bei, sowohl die Bedürfnisse der Bürger\*innen als auch langfristige gesellschaftliche und ökologische Ziele effektiv zu erfüllen.





# 03

## Transparenz und Rechenschaftspflichten

Transparenz und Rechenschaftspflichten sind zentrale Elemente für Vertrauen und Integrität in den Beschaffungsprozessen – sowohl international als auch in Deutschland. Das deutsche Vergaberecht (insbesondere das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, die Vergabeverordnung und die Sektorenverordnung) setzt bereits hohe Standards für Transparenz, etwa durch die verpflichtende Veröffentlichung öffentlicher Ausschreibungen auf Plattformen wie TED (Tenders Electronic Daily). Dennoch bieten die Systeme anderer Länder wertvolle Ansätze, die über diese Standards hinausgehen und die Prozesse in spezifischen Bereichen weiter verbessern.

Das estnische elektronische Beschaffungssystem erweitert die Transparenz durch Echtzeitzugriff auf Daten für die am Verfahren Beteiligten, einschließlich Vergabestellen und Bewerber<sup>20</sup>. Anders als in Deutschland, wo oft nur der Ausschreibungstext und die Ergebnisse zugänglich sind, stellt Estland zusätzliche Informationen wie den Fortschritt laufender Ausschreibungen oder detaillierte Leistungsbeschreibungen öffentlich zur Verfügung. Dies verbessert die Kontrolle durch Behörden und Unternehmen gleichermaßen, verringert Korruptionsrisiken und schafft ein vertrauensvolles Umfeld. Die „öffentliche Aufsicht“ bezieht sich dabei auf Institutionen, die für die Überprüfung und Einhaltung von Vergabeverfahren zuständig sind, beispielsweise Rechnungshöfe oder spezialisierte Antikorruptionsstellen.

Offene Ausschreibungsinformationen in Neuseeland umfassen nicht nur die Bekanntgabe von Ausschreibungen, sondern auch detaillierte Informationen über Bewertungskriterien, Entscheidungsgrundlagen und die Ergebnisse der Vergaben<sup>21</sup>. Obwohl dies teilweise auch in Europa und Deutschland existiert, bietet Neuseeland umfassendere Einblicke für potenzielle Anbieter, wodurch der Wettbewerb gestärkt wird. Zusätzlich reduziert die Veröffentlichung detaillierter Ergebnisse Unsicherheiten für unterlegene Anbieter und verbessert die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen. Solche Maßnahmen gehen über die rein formale Dokumentationspflicht im deutschen System hinaus.

Das GeBIZ-Portal in Singapur hebt sich durch die vollständige Digitalisierung und Transparenz der Beschaffungsprozesse ab<sup>22</sup>. Neben der Veröffentlichung von Ausschreibungen bietet das System allen Beteiligten – von den Lieferanten bis zu den Aufsichtsgremien – Zugriff auf historische Daten, Vertragsbedingungen und Berichte über die Leistungserbringung. Diese Offenheit erleichtert die Nachprüfung und reduziert den Verwaltungsaufwand, da zentrale Berichte automatisiert erstellt werden. Im Vergleich dazu erfordert die Informationsbereitstellung in Deutschland häufig individuelle Anfragen, was den Prozess weniger effizient gestaltet.

In Großbritannien gelten strenge Transparenzanforderungen. Diese umfassen nicht nur die Veröffentlichung von Ausschreibungen und Vergabeentscheidungen, sondern auch die Offenlegung von Lieferketteninformationen und Leistungskriterien. Im Vergleich zu Deutschland liegt der Fokus stärker auf der Nachvollziehbarkeit der gesamten Wertschöpfungskette, was das öffentliche Vertrauen stärkt und die Integrität des Systems gewährleistet.

Die Besonderheiten der vorgestellten Beispiele im Vergleich zu Deutschland liegen insbesondere in der stärkeren Nutzung von Digitalisierung und Automatisierung, der umfassenderen Verfügbarkeit von Informationen für verschiedene Stakeholder und der Reduktion von Bürokratie durch standardisierte Berichterstattung. Die deutschen Vergabeverfahren bieten solide Transparenzstandards, könnten aber durch die Implementierung solcher Maßnahmen weiterentwickelt werden, um Prozesse effizienter und transparenter zu gestalten, insbesondere für kleinere Unternehmen und die Zivilgesellschaft.

## 04

### Effizienz und Innovation

Effizienz und Innovation sind entscheidend für moderne Beschaffungssysteme, um Kosten zu senken und die Wirksamkeit zu erhöhen. Unterschiedliche Länder setzen dabei auf digitale und technologische Lösungen, die nicht nur die Prozesse optimieren, sondern auch eine größere Transparenz und Geschwindigkeit ermöglichen.

Estland verfolgt einen "digital-first"-Ansatz, der Instrumente wie digitale Signaturen und das elektronische Identifikationssystem („e-Residency“) einbindet, um Verwaltungsprozesse zu vereinfachen. Diese Systeme ermöglichen es Unternehmen, ihre Angebote online einzureichen und Verträge digital abzuschließen, ohne physisch in Estland präsent sein zu müssen. Diese digitale Infrastruktur hat die Abwicklung von Ausschreibungen und Verträgen erheblich beschleunigt und die Verwaltungskosten für öffentliche Beschaffungen um bis zu 20 % gesenkt<sup>23</sup>.

In Neuseeland ermöglicht ein flexibler Beschaffungsrahmen eine anpassungsfähige Herangehensweise an Vergabeprozesse<sup>24</sup>. Dieser Rahmen erfordert keine strikten Standardlösungen, sondern erlaubt es Behörden, auf die spezifischen Anforderungen einzelner Projekte einzugehen, etwa durch vereinfachte Ausschreibungen für kleinere Aufträge oder Rahmenvereinbarungen, die mehrere Projekte bündeln. Im Vergleich dazu wirken deutsche Verfahren oft starr, da sie strenge formale Anforderungen für nahezu alle Ausschreibungen vorschreiben, unabhängig von Größe oder Komplexität.

Das GeBIZ-Portal in Singapur ist eine einheitliche Plattform für alle öffentlichen Beschaffungen, die fortschrittliche Technologien wie automatisierte Angebotsbewertungen und digitale Vertragsverwaltungen nutzt<sup>25</sup>. Ein Beispiel ist die automatische Überprüfung von Angebotskriterien, wodurch Fehler minimiert und der Zeitaufwand für die Bewertung reduziert werden.

Das südkoreanische KONEPS-System (Korea ON-line E-Procurement System) integriert alle Schritte des Beschaffungsprozesses in einer einzigen Plattform. Hierbei werden alle Ausschreibungen, Vertragsabschlüsse und Zahlungen digital abgewickelt. Besonders hervorzuheben ist die automatische Überwachung von Lieferanten und die Integration von Lieferketten-Tracking, die dazu beitragen, Transparenz zu gewährleisten und die Verwaltungskosten jährlich um etwa 10 % zu senken<sup>26</sup>.

Die britische Regierung hat unter der Leitung des Crown Commercial Service (CCS) Künstliche Intelligenz (KI) in ihre öffentlichen Beschaffungsprozesse integriert. KI-gesteuerte Datenanalysen helfen dabei, optimale Beschaffungsentscheidungen zu treffen, beispielsweise durch die Analyse vergangener Ausschreibungen und die Vorhersage von Marktentwicklungen. Diese Innovation hat nicht nur Einsparungen von über einer Milliarde Pfund jährlich ermöglicht, sondern auch die Zeit für die Bewertung von Angeboten und die Verwaltung von Verträgen um bis zu 30 % reduziert<sup>27</sup>.

Diese Beispiele zeigen, wie technologische Innovationen gezielt eingesetzt werden können, um öffentliche Beschaffungsprozesse effizienter, transparenter und anpassungsfähiger zu gestalten – Ziele, die Deutschland durch stärkere Digitalisierung und Flexibilisierung seiner Verfahren ebenfalls erreichen könnte.

## 05

### Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und integrative Beteiligung

Die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) sowie die Förderung ihrer Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen sind entscheidend für ein dynamisches, innovatives und wettbewerbsfähiges Beschaffungsumfeld. Durch gezielte Maßnahmen können KMU in die Lage versetzt werden, sich erfolgreich an Ausschreibungen zu beteiligen und so ihren Beitrag zu einem diversifizierten Markt zu leisten.

Das estnische Beschaffungssystem umfasst spezifische Regelungen, die es KMU erleichtern, an öffentlichen Vergaben teilzunehmen. Beispielsweise werden Ausschreibungen so strukturiert, dass sie nicht durch übermäßig hohe Anforderungen an Erfahrung oder finanzielle Sicherheiten kleinere Anbieter ausschließen. Diese Maßnahmen haben nicht nur die Vielfalt der Anbieter erhöht, sondern auch innovative Ansätze gefördert.

Neuseeland verfolgt eine aktive Politik zur Einbindung von KMU in den öffentlichen Beschaffungsmarkt. Durch die Vereinfachung von Verfahren und die Förderung fairer Wettbewerbsbedingungen wird die Beteiligung kleinerer Unternehmen gestärkt. Dies hat zu einem robusteren und vielfältigeren Beschaffungsmarkt beigetragen, der stärker auf die Bedürfnisse lokaler und innovativer Anbieter eingeht.



In Singapur setzt die Regierung auf ein Beschaffungsmodell, das KMU gezielt Chancen bietet, beispielsweise durch die Aufteilung großer Aufträge in kleinere Lose, die für kleinere Unternehmen zugänglich sind. Diese Strategie stärkt das wirtschaftliche Ökosystem der Beschaffung und hat zu einem signifikanten Wirtschaftswachstum beigetragen.

Südkorea fördert KMU durch sein integriertes Beschaffungssystem KONEPS. Hierbei werden Ausschreibungen transparenter gestaltet und spezifische Anreize geschaffen, um KMU in den Markt einzubinden. Dieser Ansatz hat nicht nur Innovationen hervorgebracht, sondern auch die wirtschaftlichen Vorteile öffentlicher Beschaffung gesteigert.

Großbritannien unterstützt KMU durch die Gestaltung seiner Beschaffungspolitik, die faire Chancen für kleinere Unternehmen schafft. Initiativen wie vereinfachte Ausschreibungsverfahren und gezielte Förderprogramme haben das Engagement von KMU erhöht und dazu beigetragen, das Wirtschaftswachstum und die Innovationskraft im Beschaffungswesen zu stärken.

Diese Beispiele verdeutlichen, dass die gezielte Einbindung von KMU in öffentliche Vergabeprozesse nicht nur den Wettbewerb stärkt, sondern auch Innovationen, wirtschaftliche Vielfalt und gesellschaftliche Werte fördert.

## 06

### Schrittweise zur wirkungsorientierten Beschaffung

Ein zentrales Merkmal erfolgreicher Beschaffungsmodelle ist die Orientierung an langfristigen sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Zielen. Durch die Kombination von Zentralisierung, Standardisierung und Digitalisierung schaffen die in den obigen Abschnitten aufgeführten Länder eine solide Grundlage, um öffentliche Mittel nicht nur effizient, sondern auch nachhaltig und gesellschaftlich sinnvoll einzusetzen. Dieser Ansatz geht über die reine Kostenersparnis hinaus, indem er in jede Entscheidung messbare Werte integriert und das öffentliche Vertrauen stärkt.

Die Transformation erfolgt dabei bestenfalls schrittweise in geteilten Phasen, um die Zielerreichung stetig überprüfen zu können. Im ersten Schritt erfolgt die Etablierung eines datenbasierten Einkaufs, der anhand von standardisierten und übergreifend verknüpften Daten Aufschluss über das Einkaufsverhalten geben kann. Dadurch wird nicht nur sichtbar, wohin das Geld geflossen ist, sondern auch wieso. Beispielsweise nutzt Großbritannien datenbasierte Steuerungstools, um nicht nur Transparenz über Ausgaben und Lieferketten zu schaffen, sondern auch die Beschaffung an Nachhaltigkeits- und Innovationszielen auszurichten. Estland stellt mit seiner digitalen Beschaffungsplattform Transparenz und Echtzeitzugriff auf Daten sicher. Dies ermöglicht nicht nur Kosteneinsparungen, sondern auch eine stärkere Ausrichtung auf soziale und ökologische Standards, wie die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), die nachhaltige Lösungen anbieten.

Im zweiten Schritt kann so der Wandel zum wirkungsorientierten Einkauf erfolgen: Das öffentliche Auftragswesen wird genutzt, um eine spürbare Veränderung für die Gesellschaft, Politik und Wirtschaft herbeizuführen, die auch messbar ist.

# D04

Eine Vision für das zukünftige  
Beschaffungswesen in  
Deutschland

Deutschlands zukünftiges Beschaffungssystem sollte ein Vorbild für Effizienz, Transparenz, Nachhaltigkeit und gesellschaftlichen Nutzen sein. Diese Vision basiert auf einem daten- und wirkungsorientierten Ansatz, der nicht nur die Effektivität der Beschaffung optimiert, sondern auch messbare soziale, ökologische und wirtschaftliche Werte schafft. Durch die umfassende Nutzung moderner Technologien und die Orientierung an Wirkungszielen kann das öffentliche Beschaffungswesen als strategisches Instrument zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen dienen.

Ein zentrales datengetriebenes Beschaffungsmodell würde fundierte Entscheidungen ermöglichen und gleichzeitig sicherstellen, dass öffentliche Mittel zur Förderung langfristiger gesellschaftlicher und ökologischer Ziele eingesetzt werden. Dabei könnte eine enge Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor die Stärken beider Seiten kombinieren: Während die öffentliche Hand die strategische Steuerung und Rechenschaftspflicht übernimmt, bringt der private Sektor Innovationskraft, technologische Expertise und operative Effizienz in den Prozess ein. Datenbasierte Technologien könnten dabei die Transparenz und Wirkungsorientierung stärken und sicherstellen, dass sowohl politische Prioritäten als auch wirtschaftliche Potenziale optimal genutzt werden.

Ein solches datengetriebenes Beschaffungsmodell könnte von einer zentralen Stelle betrieben werden, die als öffentlich-privates Kooperationsorgan fungiert. Diese Stelle würde einerseits durch staatliche Vorgaben und strategische Leitlinien gesteuert, andererseits könnte sie durch private Expertise und Innovationen in Bereichen wie Technologieentwicklung, Plattformbetrieb und Datenanalyse unterstützt werden.



# Struktur und Arbeitsweise der zentralen Stelle für das Beschaffungswesen

Ein daten- und wirkungsorientiertes Beschaffungssystem würde nicht nur Effizienz und Transparenz fördern, sondern auch messbare gesellschaftliche und ökologische Mehrwerte schaffen. Es könnte als strategisches Instrument zur Bewältigung zentraler Herausforderungen wie Klimawandel, Digitalisierung und sozialer Ungleichheit dienen.

- **Steuerung und rechtlicher Rahmen:** Die zentrale Beschaffungsstelle sollte durch klare rechtliche und regulatorische Vorgaben gesteuert werden, die sowohl die Nutzung von Daten als auch die Erreichung von Wirkungszielen fördern. Bestehende Vorschriften wie das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und die Vergabe- und Vertragsordnungen können als Grundlage dienen, sollten aber ergänzt werden, um Kriterien für eine wirkungsorientierte Beschaffung zu verankern. Ein gemeinsames Gremium aus Vertreter\*innen der öffentlichen Verwaltung, der Wissenschaft und unabhängigen Organisationen könnte sicherstellen, dass strategische Ziele wie Klimaneutralität, soziale Gerechtigkeit und Innovation konsequent verfolgt werden.
- **Zentrale digitale Beschaffungsplattform:** Eine zentrale digitale Plattform sollte nicht nur die Effizienz und Transparenz durch Echtzeitanalysen und Prozessautomatisierung verbessern, sondern auch als Instrument zur Messung der gesellschaftlichen und ökologischen Wirkung dienen. Sie könnte Daten zu den Auswirkungen von Beschaffungsentscheidungen sammeln, analysieren und in Berichtsform für die Öffentlichkeit aufbereiten.
- **Einbindung von Wirkungszielen in die Entscheidungsfindung:** Datenanalysen könnten nicht nur Kosteneffizienz prüfen, sondern auch bewerten, wie Beschaffungsentscheidungen zur Erreichung von Klimazielen, Armutsreduktion oder regionaler Wirtschaftsförderung beitragen. Lebenszykluskostenanalysen würden sicherstellen, dass langfristige soziale und ökologische Auswirkungen einbezogen werden.
- **Integration fortschrittlicher Technologien:** Fortschrittliche Technologien wie Künstliche Intelligenz (KI) und maschinelles Lernen können eine Schlüsselrolle in der Optimierung der Beschaffungsprozesse spielen. KI-gestützte Tools könnten Markttrends analysieren, Risiken vorhersagen und Vertragsverhandlungen optimieren. Gleichzeitig könnten sie die Wirkung von Beschaffungsentscheidungen messen, beispielsweise durch die Analyse von CO<sub>2</sub>-Reduktionen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen.



- **Betrugsprävention und Wirkungsanalyse:** Datenbasierte Betrugserkennungssysteme könnten durch die Integration von Wirkungsindikatoren erweitert werden, um sicherzustellen, dass nicht nur finanzielle, sondern auch gesellschaftliche Ziele eingehalten werden.
- **Strategische Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Sektor:** Die Zusammenarbeit zwischen der zentralen Beschaffungsstelle und der öffentlichen Verwaltung sollte darauf abzielen, Wirkungsziele in den Beschaffungsprozess zu integrieren. Durch regelmäßige Konsultationen könnten soziale und ökologische Prioritäten wie Klimaschutz, Digitalisierung und die Förderung von KMU in konkrete Ausschreibungsanforderungen übersetzt werden. Ein zentrales Ziel ist dabei, die Wirkung öffentlicher Ausgaben systematisch zu messen und zu maximieren.
- **Verbesserte Transparenz und Rechenschaftspflichten:** Transparenz sollte durch datenbasierte Berichterstattung geschaffen werden, die sowohl Kosten als auch Wirkungen von Beschaffungsentscheidungen offenlegt. Eine öffentlich zugängliche Plattform könnte zeigen, wie Mittel verwendet werden und welche gesellschaftlichen Ergebnisse erzielt wurden.
- **Automatisierte Überwachung:** Echtzeit-Dashboards könnten Fortschritte bei der Erreichung von Wirkungszielen wie CO<sub>2</sub>-Reduktionen, sozialer Integration oder der Förderung von KMU verfolgen und so eine proaktive Steuerung ermöglichen.
- **Unterstützung von KMU und Förderung der Inklusivität:** Vereinfachte Verfahren und datenbasierte Empfehlungen könnten KMU dabei helfen, sich besser auf Ausschreibungen vorzubereiten. Gleichzeitig könnten Schulungsprogramme entwickelt werden, um KMU auf daten- und wirkungsorientierte Ausschreibungen vorzubereiten. Die Förderung regionaler Anbieter könnte gezielt dazu beitragen, strukturschwache Regionen zu stärken.
- **Fokussierung auf eine nachhaltige Beschaffung:** Nachhaltigkeit sollte ein zentraler Wirkungsfaktor im Beschaffungswesen sein. ESG-Kriterien und Lebenszykluskostenanalysen könnten systematisch angewandt werden, um umweltfreundliche und sozial verantwortliche Anbieter zu bevorzugen. Gleichzeitig könnten Anreize wie finanzielle Boni für besonders nachhaltige Angebote geschaffen werden.

Die Umsetzung einer solchen Vision sollte schrittweise erfolgen. Im ersten Schritt könnten Datenanalysen und Transparenzmaßnahmen eingeführt werden, um die Grundlage für einen wirkungsorientierten Ansatz zu schaffen. Darauf aufbauend sollten Wirkungsziele systematisch in den Beschaffungsprozess integriert werden, um langfristig eine spürbare Veränderung für Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt zu erzielen. Im nächsten Kapitel wird dargelegt, wie ein solches schrittweises Vorgehen konkret aussehen könnte.



## Umsetzung der Vision

Die Umgestaltung des deutschen Beschaffungswesens erfolgt in einem Drei-Phasen-Modell, das schrittweise von der Optimierung bestehender Prozesse (IST-Stand) über datengetriebene Entscheidungen (SOLL mittelfristig) zu einem wirkungsorientierten Einkauf (SOLL langfristig) übergeht. Dieses Reifegradmodell schafft die Voraussetzungen dafür, dass Beschaffung nicht nur operativ effizient, sondern strategisch genutzt wird, um gesellschaftliche, ökologische und wirtschaftliche Ziele zu erreichen.

Wichtig in diesem Kontext ist die Messbarkeit der Transformation: Jede Phase wird durch klar definierte Leistungsindikatoren (KPIs) begleitet, die den Fortschritt und die Zielerreichung überwachen. Dazu gehören beispielsweise Einsparungen bei Kosten, die Steigerung der Lieferantendiversität oder die Einhaltung von Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien (ESG).

## Phase 1

### Beschaffung – Optimierung des IST-Standes

Die erste Phase konzentriert sich auf die Optimierung der bestehenden Beschaffungsprozesse, die aktuell hauptsächlich auf Kostenreduktion und operative Effizienz abzielen. Dabei werden Strukturen und Instrumente geschaffen, die die Grundlage für eine datengetriebene und strategische Beschaffung legen.

Zentrale Maßnahmen sind hierbei:

- **Zentrale digitale Beschaffungsplattform:** Die bisherigen Grenzen der e-Vergabe, etwa mangelnde Benutzerfreundlichkeit oder fehlende Analysefunktionen, werden mit der neuen Plattform durch fortschrittlichere Technologien wie Automatisierung und Echtzeit-Datenzugriff überwunden.
- **Vertraglicher Rahmen:** Zwischen den öffentlichen Vergabestellen und den Lieferanten werden standardisierte Verträge entwickelt, die Rollen, Verantwortlichkeiten und Risiken klar definieren. Dieser Rahmen schafft Transparenz und Rechenschaftspflichten.
- **Prozessoptimierung:** Kosten, die durch ineffiziente Planung, manuelle Prüfungen und Redundanzen entstehen, werden durch die Automatisierung reduziert. Beispiele sind die Digitalisierung der Rechnungsbearbeitung oder der Einsatz von Standardvorlagen für Ausschreibungen.

Am Ende dieser Phase ist eine zentrale Infrastruktur etabliert, die operative Effizienz sicherstellt und eine Grundlage für datengetriebene Prozesse bietet.

## Phase 2

### Datengetriebener Einkauf – Strategisches Soll

In Phase 2 steht die Einführung datengetriebener Prozesse im Mittelpunkt, die eine strategische Steuerung der Beschaffung ermöglichen. Der Fokus liegt auf der Nutzung von Daten zur Entscheidungsfindung, Optimierung und Risikoprävention.

Zentrale Maßnahmen sind hierbei:

- **Datenanalyse:** KI-gestützte Tools werden genutzt, um Beschaffungsdaten zu analysieren, Markttrends vorherzusagen und Lebenszykluskosten zu bewerten. Dies ermöglicht nicht nur Einsparungen, sondern unterstützt auch Entscheidungen, die langfristige Auswirkungen berücksichtigen. Datenquellen können beispielsweise Rechnungsdaten oder Vertragsdaten sein.
- **Transparenz durch öffentliche Berichterstattung:** Die Plattform bietet öffentliche Berichte über Ausgaben und Lieferantenauswahl. Dies ermöglicht eine bessere Kontrolle durch die Öffentlichkeit und Interessensgruppen.
- **Optimierung von Lagerbeständen:** Durch vorausschauende Analysen können Lagerbestände effizienter geplant werden, was überschüssige Kosten reduziert. So lassen sich Einsparungen von bis zu 20 % bei Lagerhaltungskosten erzielen.

Im Ergebnis legt diese Phase den Grundstein für einen strategischen Einkauf, der durch datenbasierte Entscheidungen und erhöhte Transparenz sowohl Kosten senkt als auch die öffentliche Kontrolle verbessert.



## Phase 3

# Wirkungsorientierter Einkauf – Gesellschaftlicher Mehrwert

In der finalen Phase wird die Beschaffung vollständig wirkungsorientiert ausgerichtet. Das bedeutet, dass jede Einkaufsentscheidung nach klar definierten Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien (ESG) bewertet und priorisiert wird.

Zentrale Maßnahmen sind hierbei:

- **Integration von ESG-Kriterien:** Ausschreibungen enthalten verbindliche Anforderungen zu Nachhaltigkeit, fairen Arbeitsbedingungen und regionaler Wirtschaftsförderung. Anbieter, die diese Kriterien erfüllen, erhalten Bonuspunkte oder bevorzugte Rahmenverträge.
- **Zentral gewichtetes Wirkungssystem:** Ein einheitlicher Indikatorenkatalog wird entwickelt, um die Wirkung der Beschaffung auf Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft zu messen. Dies könnte beispielsweise die CO<sub>2</sub>-Reduktion, die Anzahl neu geschaffener Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen oder die Innovationskraft der Lieferanten umfassen.
- **Förderung von KMU:** Vereinfachte Verfahren und Schulungen ermöglichen KMU den Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen, wodurch eine größere Lieferantendiversität entsteht und Innovation gefördert wird.

Die Beschaffung wird so zu einem strategischen Instrument, das nicht nur Kosten senkt, sondern auch messbare gesellschaftliche und ökologische Verbesserungen bewirkt.

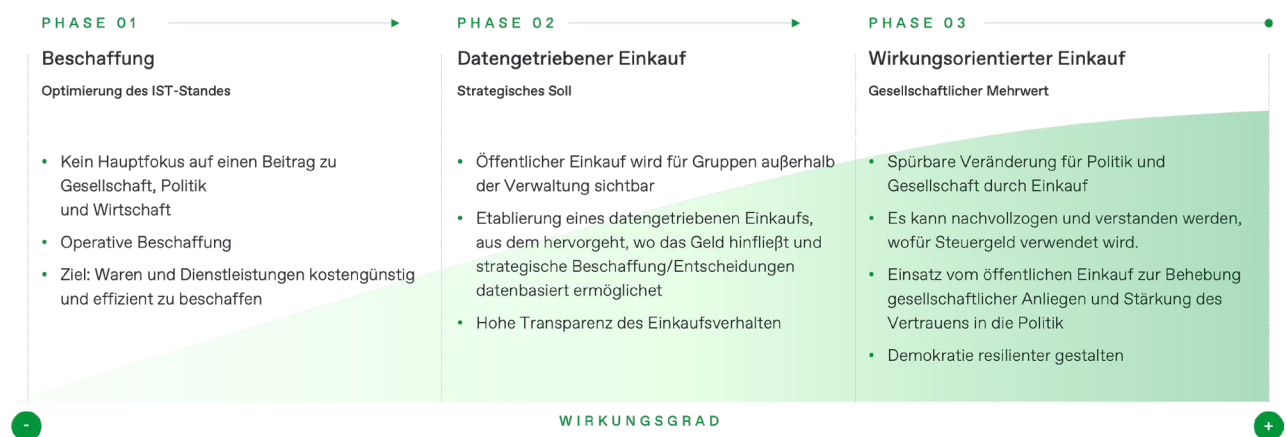


Abbildung 1: Transformationsmodell zum wirkungsorientierten Einkauf





## Effizienzbetrachtung: Die Kosten sinken mit dem Reifegrad

Die schrittweise Transformation des deutschen Beschaffungswesens führt nicht nur zu einer verbesserten strategischen Ausrichtung und Wirkungsorientierung, sondern ermöglicht eine signifikante Senkung der Kosten in zwei zentralen Bereichen: Einkaufsvolumen und Prozesskosten. Dies wird durch die Erreichung eines höheren Reifegrads in den Dimensionen People, IT-Systeme, Governance und Organisation erreicht, die eng miteinander verbunden sind.

Mit jeder Phase – von der Optimierung der aktuellen Beschaffung über datengetriebene Prozesse bis hin zur wirkungsorientierten Beschaffung – steigen die Effizienz und strategische Wirkung, was direkt zur Senkung von Einkaufsvolumen und Prozesskosten beiträgt. Eine indikative Berechnung der Einsparpotenziale zeigt, dass Deutschland bis zu 75 Milliarden Euro beim Einkaufsvolumen und 1,4 Milliarden Euro bei den Prozesskosten einsparen könnte (siehe Abbildung).

Die erwarteten Einsparungen werden durch das neue Modell wie folgt gestützt:

- **Konzentration auf Daten und Technologie:** Durch die Einführung datengetriebener Prozesse und moderner Technologien wie KI, Predictive Analytics und automatisierter Plattformen werden fundierte Entscheidungen möglich, die sowohl operative als auch strategische Effizienz steigern. Dies ermöglicht beispielsweise die Optimierung von Lagerbeständen, die präzise Bedarfsanalyse und die vorausschauende Risikobewertung.
- **Zentralisierung und Standardisierung:** Das Modell schafft durch die Einrichtung einer zentralen Beschaffungsplattform und -stelle eine einheitliche Struktur, die Skaleneffekte und Synergien ermöglicht. Dadurch werden redundante Prozesse vermieden, und Bestellungen können durch Bündelung zu günstigeren Konditionen erfolgen.
- **Integration von Wirkungsorientierung:** Die Verankerung von Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien (ESG) stellt sicher, dass die Beschaffung langfristige gesellschaftliche und ökologische Werte schafft. Indem die Lebenszykluskostenanalyse (LCA) systematisch genutzt wird, werden Entscheidungen getroffen, die nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig Kosten einsparen.
- **Förderung einer strategischen Organisation:** Die Transformation führt die Beschaffungsorganisation von einer rein administrativen Rolle hin zu einer strategischen Einheit. Durch die Nutzung von KPIs und Monitoring werden Fortschritte messbar, und die Organisation entwickelt sich zu einem zentralen Impulsgeber für Innovation und Nachhaltigkeit.

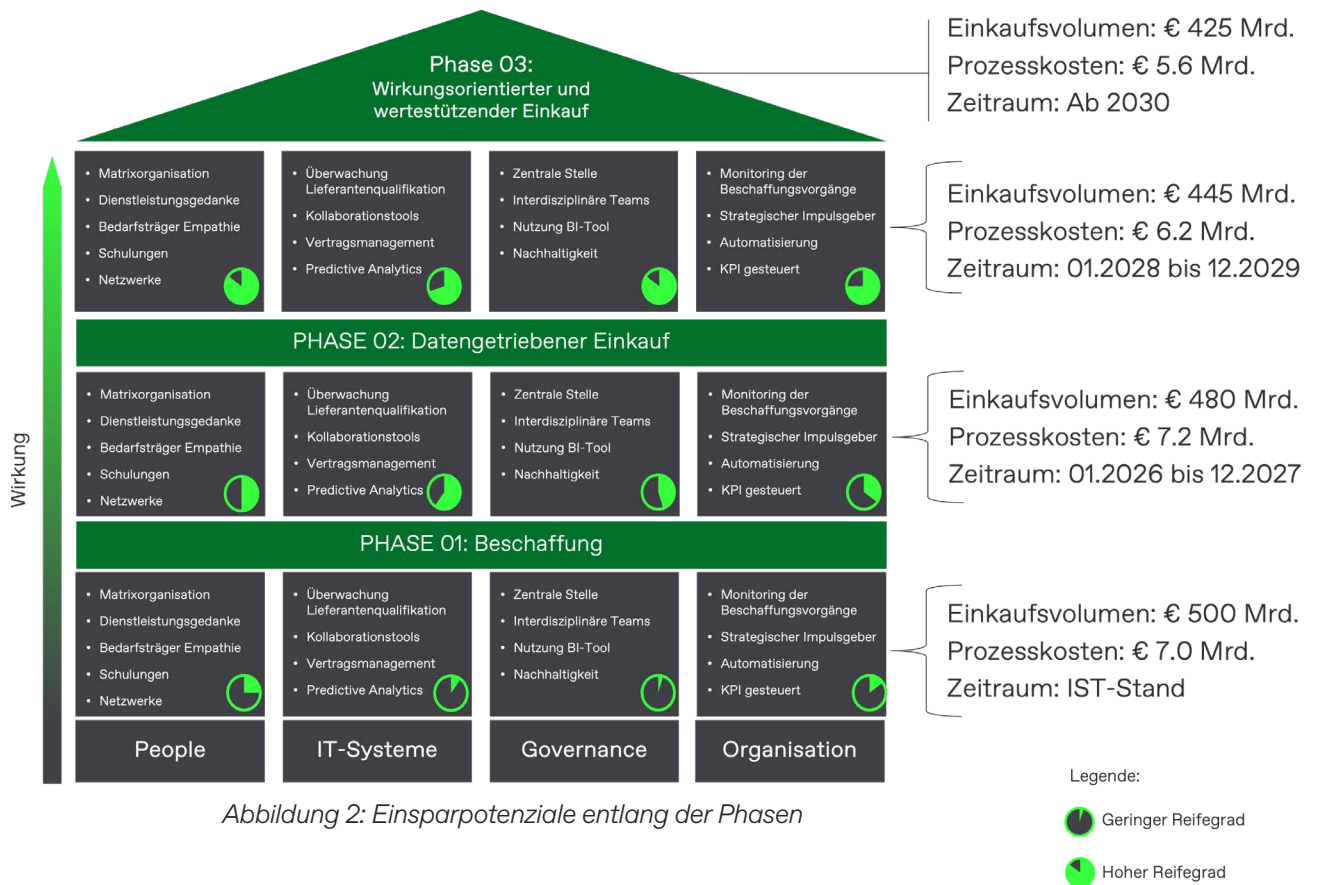


Abbildung 2: Einsparpotenziale entlang der Phasen



## Fazit

Das skizzierte Leitbild führt zu einer systematischen Modernisierung des Beschaffungswesens. Jede Phase baut auf der vorherigen auf, um Schritt für Schritt ein System zu etablieren, das sowohl effizient als auch nachhaltig ist. Im nächsten Schritt werden die operativen Details der Umsetzung erläutert, einschließlich der konkreten Verantwortlichkeiten und Zeitpläne für jede Phase.

Mit jeder Phase der Transformation wird das Beschaffungswesen somit nicht nur effizienter, sondern auch strategischer und wirkungsorientierter. Die indikative Berechnung zeigt das erhebliche Potenzial, das diese strukturellen und technologischen Änderungen ermöglichen – sowohl in direkter Kostensenkung als auch in der Schaffung langfristiger gesellschaftlicher und ökologischer Werte.



# Quellen:

1. Handelsblatt, 08.11.2024 <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/vergaberecht-vergibt-der-staat-auftraege-geht-es-vor-allem-um-den-preis/100086438.html>, letzter Abruf am 13.11.2024.
2. [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/offentliche-vergabe-in-deutschland\\_48df1474-de](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/offentliche-vergabe-in-deutschland_48df1474-de), letzter Abruf am 13.11.2024.
3. Abschlussbericht für das Bundesministerium der Finanzen: Erstellung eines Konzepts zur Einführung einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung.
4. ESG – Environmental Social Governance (zu Deutsch: Umwelt, Soziales und Unternehmensführung) bezeichnet Kriterien für nachhaltiges Wirtschaften von Unternehmen.
5. Handelsblatt, 08.11.2024 <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/vergaberecht-vergibt-der-staat-auftraege-geht-es-vor-allem-um-den-preis/100086438.html>, letzter Abruf am 13.11.2024.
6. Heise, 25.11.2017, <https://www.heise.de/news/Elektronischer-Gesundheitskarte-Aerzte-aergern-sich-ueber-Verzoegerungen-3901541.html>, letzter Abruf am 13.11.2024.
7. <https://gesundheitsamt-2025.de/projekte/projektvorstellungen/einheitliche-software-fuer-die-hessischen-gesundheitsaemter>, letzter Abruf am 13.11.2024.
8. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus/beschaffung-schutzausstattung.html>, letzter Abruf am 13.11.2024.
9. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Vergabestatistik/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Vergabestatistik/_inhalt.html), letzter Abruf am 13.11.2024.
10. <https://www.vergabe24.de/blog/mittelstandsfoerderung-chance-fuer-kmu-bei-ausschreibungen/>, letzter Abruf am 13.11.2024.
11. <https://www.gov.uk/government/publications/crown-commercial-service-sme-action-plan/crown-commercial-service-sme-action-plan--2>, letzter Abruf am 13.11.2024.
12. OECD (2012), Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
13. National Audit Office (NAO), PFI in Government Projects, <https://www.nao.org.uk/report/pfi-and-pf2/>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
14. Ivey Business School (2020), Comparing P3 and Traditional Approaches, <https://www.ivey.uwo.ca/media/1964203/comparing-p3-and-traditional-approaches.pdf>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
15. CIRC (Centre for International Research on Contracts and Regulation) (2020), Economic Regulatory Issues in Infrastructure Projects: Case Study, <https://circ.in/economic-regulatory-issues-er-case-study-14-2.php>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.



16. <https://www.spiegel.de/auto/aktuell/tarn-tal-hoechste-autobahnbruecke-der-welt-eroeffnet-a-332845.html>, zuletzt abgerufen am 27.11.2024
17. <https://www.youtube.com/watch?v=T8REpv8FDco>, zuletzt abgerufen am 27.11.2024
18. Gautrain Management Agency (2018), Annual Report, <https://gma.gautrain.co.za/performance/Shared%20Documents/GMA%20annual%20report%202018-19.pdf>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
19. Bundesrechnungshof (2020), Bericht über die Kostenentwicklung und Fertigstellung des Flughafens Berlin Brandenburg, <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsberichte/2020/beratungsbericht-kostenentwicklung-und-fertigstellung-des-flughafens-berlin-brandenburg>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
20. Agenda Austria (2020), Was Estlands E-Governance kann, <https://www.agenda-austria.at/publikationen/digitalpotenzial-verwaltung/was-estlands-e-governance-kann/>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
21. <https://www.procurement.govt.nz/>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
22. <https://www.gebiz.gov.sg/>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
23. Agenda Austria (2020), Was Estlands E-Governance kann, <https://www.agenda-austria.at/publikationen/digitalpotenzial-verwaltung/was-estlands-e-governance-kann/>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
24. European Commission (2023), New Zealand Public Procurement Framework, [https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/country-assets/nz\\_pp.pdf](https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/country-assets/nz_pp.pdf), zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
25. Government Electronic Business (GeBIZ) (2024), Singapore Government Procurement Regime, <https://www.gebiz.gov.sg/singapore-government-procurement-regime.html>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
26. OECD (2016), The Korean Public Procurement Service, [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en), zuletzt abgerufen am 13.11.2024.
27. Crown Commercial Service (2024), Artificial Intelligence and Automation for the Public Sector, <https://www.crowncommercial.gov.uk/news/artificial-intelligence-and-automation-for-the-public-sector>, zuletzt abgerufen am 13.11.2024.



**BONPAGO<sup>+</sup>**