

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
- Senatskanzlei -
CDO D1

05.12.2025
0151 29 27 50 78
Anna-Sophia.Herkenhoff
@senatskanzlei.berlin.de

An den
Vorsitzenden des Hauptausschusses
über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

**Fortschrittsbericht zum Projekt „Vergabemodernisierung und Vergabeorganisation“ sowie
Folgebericht zu den strategischen Eckpunkten zur Aufstellung eines funktionsfähigen
berlinweiten Vergabeservice**

rote Nummern: 2090, 2382

Vorgang: 75. Sitzung des Hauptausschusses vom 2.4.2025
84. Sitzung des Hauptausschusses vom 1.10.2025

Der Hauptausschuss hat in seiner 75. Sitzung Folgendes beschlossen:

„Die Senatskanzlei wird gebeten, dem Hauptausschuss zum Ende des Jahres 2025 einen Fortschrittsbericht zum Projekt „Vergabemodernisierung und Vergabeorganisation“ vorzulegen“

Der Hauptausschuss hat in seiner 84. Sitzung Folgendes beschlossen:

„Die Senatskanzlei wird gebeten, dem Hauptausschuss einen Folgebericht zu den strategischen Eckpunkten zur Aufstellung eines funktionsfähigen berlinweiten Vergabeservice aufzuliefern.“

Beschlussvorschlag:

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.

Zu beiden o.g. Berichtsaufträgen wird zusammenfassend berichtet:

Der Senat hat sich ausweislich der Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2026 das Ziel gesetzt, „das Vergabewesen zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren. Hierzu wird ein berlinweiter, verbindlicher Standard entwickelt. Es wird sichergestellt, dass hinreichend große Organisationseinheiten auf Landes- und Bezirksebene geschaffen werden.“

Zu diesem Zweck wurde mit Zustimmung des Hauptausschusses vom 17.05.2024 eine Vergabe für externe Unterstützung zur Unterstützung der Vergabestrukturereform durchgeführt. Im Ergebnis derselben wurde der Zuschlag an eine Auftragnehmer-Gemeinschaft – Rechtsanwälte mit Unterstützung von Beratern im Öffentlichen Sektor – Ende 2024 erteilt. Die an die Auftragnehmer-Gemeinschaft beauftragten Leistungen im Kontext der Vergabemodernisierung und Vergabeorganisation umfassten u.a. die Erarbeitung und Durchführung einer Bestandsaufnahme sowie die Entwicklung eines Konzepts und Umsetzung von Modernisierungsmaßnahmen.

Im Zuge der Projektumsetzung bestätigte sich, dass die Themen „Vergabemodernisierung“ und „Vergabeorganisation“ untrennbar miteinander verknüpft sind. Eine isolierte Modernisierung ohne entsprechende organisatorische Anpassungen, wäre nur begrenzt möglich und würde nicht die erwünschten nachhaltigen Wirkungen entfalten – ebenso wie eine neue Organisation ohne moderne, standardisierte Prozesse nicht leistungsfähig wäre. Das Projekt ist – auch und insbesondere aufgrund der Erkenntnisse aus der Bestandsaufnahme – als eine strukturelle Gesamtreform des Vergabewesens im Liefer- und Dienstleistungsbereich zu denken. Auch ist die Abgrenzung zum Themenfeld des Vergaberechts – mit Zuständigkeiten bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe sowie der Senatsverwaltung für Finanzen – deutlicher zu betonen. Aus diesem Grund wurde der Projekttitel weiterentwickelt und lautet nun „Vergabestrukturereform“.

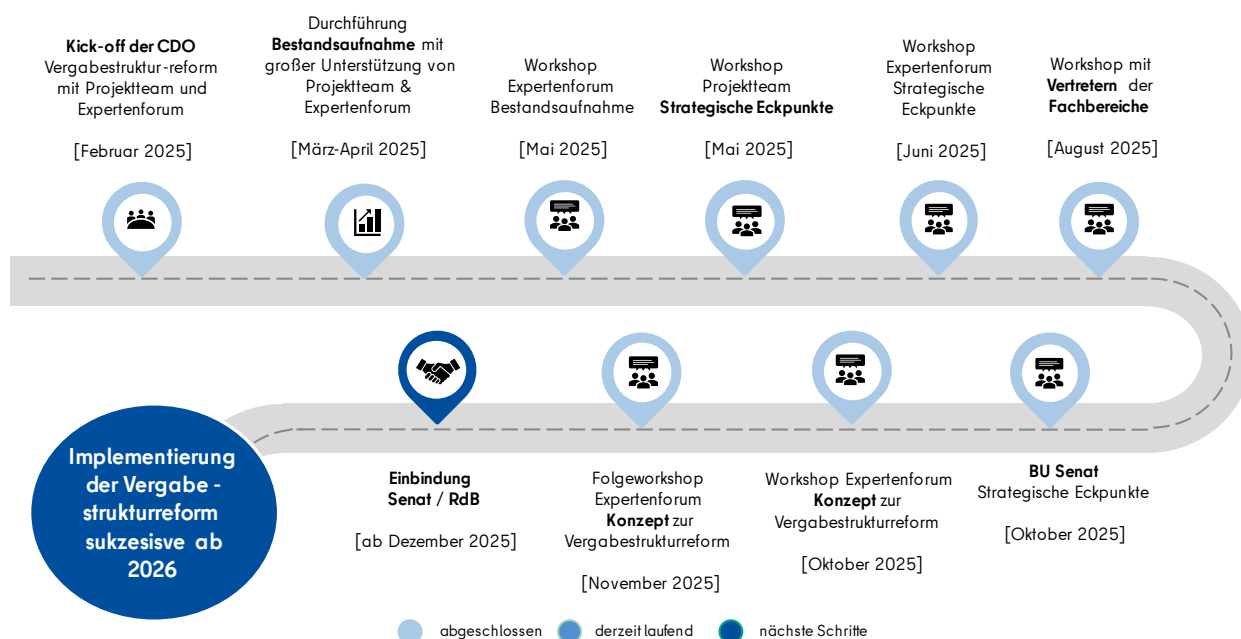
Die Vergabestrukturereform hat zum Ziel, ein modernes, effizientes und zukunftsfähiges Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich zu etablieren, das Mitarbeiter und die Verwaltung insgesamt stärkt, die Interessen der Wirtschaft mit einbezieht und den Wettbewerb sowie Beschaffung zukunftsfähiger Leistungen und Produkte fördert. Im Mittelpunkt stehen dabei die Leistungsziele einer modernen Organisation, moderne Praxis & Prozesse sowie einer transparenten Datenlage. Mithin umfasst die Vergabestrukturereform die vom Hauptausschuss in seiner 84. Sitzung adressierte *Aufstellung eines funktionsfähigen berlinweiten Vergabeservice*.

Gesteuert wird die Vergabestrukturereform durch eine mehrstufige Governance: Die Beschlussinstanz für strategische Umsetzungspfade liegt beim Senat unter Einbindung des Rats der Bürgermeister (RdB). Die Staatssekretärskonferenz bereitet die entsprechenden Senatsentscheidungen vor. Die strategische Entscheidungskompetenz liegt bei der Staatssekretärin für Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung und Chief Digital Officer des Landes Berlin (CDO). Die operative und steuernde Gesamtverantwortung für das

Reformprojekt wird durch die Projektleitung der Senatskanzlei (Stab D/CDO) wahrgenommen. Das Projektteam setzt sich aus Vertretern der zentralen Vergabestellen von vier Senatsverwaltungen (Senatskanzlei; Senatsverwaltung für Inneres und Sport; Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe; Senatsverwaltung für Finanzen) sowie vier Berliner Bezirken (Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Neukölln, Mitte) zusammen. Es begleitet anlassbezogen die Bearbeitung von Arbeitspaketen, bringt Praxisexpertise ein und leistet damit - als Vorbereitung für den vom Senat zu beschließenden Projektauftrag - einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der strategischen Eckpunkte. Flankierend unterstützt das Experten-Forum, das aus weiteren Experten besteht - wie Vertretern der zentralen Vergabestellen der Senatsverwaltungen sowie von ausgewählten nachgeordneten Behörden einschließlich dem Landesverwaltungsamt (LVwA), der Bezirke und dem IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ Berlin). Das Experten-Forum wird anlassbezogen in die Evaluation von Zwischenergebnissen einbezogen und bringt damit die erweiterte Praxisexpertise ein.

Die Vergabestrukturereform folgt seither einem klar strukturierten, zeitlich hinterlegten Umsetzungspfad mit dem Ziel der Vorlage eines Konzepts, das konkrete Vorschläge für eine Umsetzung der Reform in der Berliner Verwaltung enthält.

Der bisherige Projektverlauf gestaltet sich wie folgt:



Der erste große Meilenstein im Rahmen der Vergabestrukturereform war die Durchführung einer **Bestandsaufnahme zum Vergabewesen im Land Berlin** im Bereich Liefer- und Dienstleistungen. Mit großer Unterstützung des Projektteams und Expertenforums erfolgte die Bestandsaufnahme

von März bis April 2025. Ziel der Analyse war es, bestehende Herausforderungen zu identifizieren, Verbesserungspotenziale sichtbar zu machen und eine belastbare Grundlage für die strategische und organisatorische Neuausrichtung des Vergabewesens zu schaffen. Im Ergebnis basiert die Bestandsaufnahme des Berliner Vergabewesens auf einem mehrstufigen, methodisch breit angelegten Vorgehen, das qualitative, quantitative und dokumentenbasierte Elemente systematisch miteinander verknüpft.

Ausgehend von einem – zusammen mit dem Projektteam – entwickelten Rahmenwerk wurden sämtliche relevanten Bereiche des Vergabewesens, wie z.B. Vergabeverfahren, Organisation, Prozesse, Zusammenarbeit, aber auch Personal, Kultur und Innovationsfähigkeit, umfassend untersucht. Die Methodik folgte dabei drei zentralen Leitprinzipien: breite empirische Abdeckung, Tiefenschärfe durch qualitative Vertiefungen und externe Kontextualisierung durch Good Practices und Dokumentenanalyse. Zunächst wurde über einen standardisierten, breit gestreuten Online-Fragebogen eine quantitative Datengrundlage geschaffen, die eine systematische Erfassung zentraler Parameter ermöglichte. Dieser umfasste 122 Fragen und wurde von 72 Vergabestellen beantwortet. Ergänzende Freitextfelder lieferten qualitative Einschätzungen zu Herausforderungen, Hemmnissen und Verbesserungspotenzialen. Zweitens wurden in 17 leitfadengestützten Interviews vertiefende Erkenntnisse gewonnen. Diese Gespräche mit Beschäftigten aus zentralen Vergabestellen der Senatsverwaltungen, Bezirksämtern und nachgeordneten Behörden sowie dem ITDZ Berlin ermöglichen ein differenziertes Verständnis der praktischen Herausforderungen, internen Abläufe sowie der organisationsspezifischen Besonderheiten. Die Interviews dienten zudem dazu, die Ergebnisse aus der quantitativen Befragung inhaltlich zu spiegeln, zu validieren und zu kontextualisieren. Drittens fand eine umfassende Dokumentenanalyse statt – einschließlich der Auswertung von Organigrammen, Stellenplänen, Prozessbeschreibungen, politischen Beschlüssen, der Vergabestatistik sowie relevanter Prüfberichte. Eine zentrale Rolle spielten dabei die insgesamt 8.060 Verfahren des Jahres 2024, die eine bislang einmalige empirische Grundlage zur Analyse von Verfahrensarten, Volumina, Warengruppenstrukturen, Durchlaufzeiten und Standardisierungsgrad bieten. Viertens wurde das Berliner Vergabewesen durch eine strukturierte Recherche nationaler und internationaler Good Practices in einen übergeordneten Kontext eingeordnet. Dabei wurden erfolgreiche Modelle anderer Städte, Bundesländer und internationaler Verwaltungsorganisationen analysiert. Die Good Practices dienten sowohl der kritischen Einordnung der Berliner Ausgangslage als auch der Identifizierung übertragbarer Ansätze für die spätere Umsetzung der Vergabestrukturereform.

Die Integration der gewonnenen Daten erfolgte im Rahmen eines mehrstufigen Auswertungsprozesses: Die quantitativen Ergebnisse wurden deskriptiv-statistisch aufbereitet, die Freitextangaben inhaltsanalytisch kodiert, Interviewergebnisse thematisch geclustert und alle Erkenntnisse mit den Ergebnissen der Dokumentenanalyse sowie der Good Practice-Recherche verknüpft. Anschließend wurden die Befunde konsolidiert, priorisiert und entlang des Rahmenwerks strukturiert.

Im Ergebnis entstand ein umfassendes, datenbasiertes Gesamtbild des Berliner Vergabewesens im Liefer- und Dienstleistungsbereich. Trotz unvermeidlicher Limitationen – etwa unterschiedlicher Datenqualität, punktueller Lücken oder der Fokussierung auf das Jahr 2024 – erlaubt die breite Datenbasis äußerst belastbare Schlussfolgerungen über bestehende Herausforderungen, strukturelle Defizite sowie konkrete strategische Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung des Vergabewesens und bildete damit die fachliche Grundlage für die weitere Ausarbeitung der Vergabestrukturereform. Zu den **Ergebnissen der Bestandsaufnahme** im Überblick:

Die Auswertung lieferte fünf wesentliche Erkenntnisse:

- Erstens zeigt sich, dass das Vergabewesen im Land Berlin im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen durch eine stark ausgeprägte Dezentralität gekennzeichnet ist. Die Vielzahl dezentral agierender Akteure führt dazu, dass unterschiedliche Beschaffungswege parallel existieren. Diese Fragmentierung resultiert in unterschiedlichen fachlichen und organisatorischen Standards, einer erhöhten Arbeitsbelastung für die Beschäftigten der Vergabestellen und einem insgesamt wenig effizienten Ressourceneinsatz. Gleichzeitig fehlen strukturelle Verbindungen und verbindliche Koordinierungsmechanismen zwischen den Vergabestellen der einzelnen Verwaltungseinheiten. Diese Situation wird seitens der Vergabepraktikerinnen und -praktiker zunehmend als Hemmnis empfunden, und die Nachfrage nach einer stärker zentral koordinierten Vergabelandschaft ist deutlich erkennbar.
- Zweitens wurde deutlich, dass zahlreiche strukturelle Hürden die Vergabep Praxis erheblich beeinträchtigen. Besonders hervorzuheben sind das Fehlen standardisierter und einheitlicher Vergabeprozesse, eine nach wie vor unzureichende Digitalisierung – etwa infolge des Fehlens eines berlinweit einheitlichen Vergabemanagementsystems – sowie unzureichende Schulungsangebote. Auch der Wissenstransfer zwischen den Vergabestellen ist nicht systematisch organisiert, sodass wertvolle Expertise häufig nur lokal vorliegt und nicht berlinweit genutzt werden kann. Dies betrifft insbesondere den Austausch zu ähnlichen Bedarfen, Best-Practice-Ansätzen oder der Weiterentwicklung von Leistungsbeschreibungen.
- Drittens lässt sich dem Datenmaterial ein ausgeprägter Wunsch der zentralen Vergabestellen nach stärkerer Bündelung und gesamtstädtischer strategischer Beratung sowie Unterstützung, einheitlichen Impulsen zur strategischen Beschaffungsplanung, zur strukturierten Zusammenarbeit und zur Bündelung ähnlicher Bedarfe ebenso wie der Entwicklung einheitlicher Standards entnehmen. Die vorhandenen Angebote – insbesondere die von der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe bereitgestellten Formulare und Leitfäden – werden als hilfreich, aber nicht ausreichend angesehen, um ein konsistentes und leistungsfähiges Vergabewesen zu gewährleisten.

- Viertens ist festzustellen, dass trotz des großen Engagements aller Beteiligten keine belastbare gesamtstädtische Datenbasis zur Vergabep Praxis existiert. Die weitgehend dezentrale Erfassung von Vergabedaten sowie der fehlende Einsatz eines einheitlichen digitalen Systems führen dazu, dass strategische Steuerungsimpulse nur eingeschränkt möglich sind. Ohne eine systematische, digital unterstützte und vergleichbare Erfassung von Beschaffungsdaten wird eine evidenzbasierte Weiterentwicklung des Vergabewesens erheblich erschwert.
- Fünftens wurde im Rahmen der Bestandsaufnahme wiederholt ein Bedarf nach Entbürokratisierung der (Landes-)Vergaberegeln geäußert. So werden die aktuellen Wertgrenzen, beispielsweise für Direktaufträge, vereinfachte Vergabeverfahren sowie die Anwendung des BerlAVG insgesamt, als (deutlich) zu niedrig angesehen. Darüber hinaus wird das Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) als nicht praxistauglich, schwer überprüfbar und belastend eingeschätzt.

Zweiter großer Meilenstein im Rahmen der Umsetzung war die - mit dem Projektteam und Expertenforum gemeinsame - Entwicklung von **strategischen Eckpunkten** für eine Vergabestrukturenreform auf Basis der Bestandsaufnahme. Im Mittelpunkt standen drei zentrale Dimensionen: effiziente Prozesse, moderne Organisation & Praxis sowie verbesserte Transparenz der Vergabedaten. Diese drei Dimensionen greifen ineinander und bilden die Grundlage für ein modernes, zukunftsfähiges und wirkungsorientiertes ebenso wie effizientes Vergabewesens.

Folgende strategischen Eckpunkte wurden identifiziert und in einer Besprechungsunterlage im Oktober 2025 dem Senat zur Kenntnis vorgelegt:

Effiziente Prozesse: Digitalisierung und Standardisierung: Ein zentraler Hebel zur Steigerung der Prozesseffizienz ist die umfassende Digitalisierung der Vergabeverfahren. Zu diesem Zweck wird im Rahmen der Vergabestrukturenreform eine Markterkundung unter Beteiligung des CityLAB Berlin durchgeführt, um die Einführung eines berlinweiten, einheitlichen Vergabemanagementsystems zu prüfen. Dieses System soll - soweit möglich - technisch und organisatorisch mit der bestehenden Vergabepattform des Landes verzahnt werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Sicherstellung leistungsfähiger Schnittstellen zu weiteren relevanten IT-Systemen der Berliner Verwaltung, wie den Finanzsystemen oder der E-Akte. Daneben sollen digitale Beschaffungsinstrumente (wie das elektronische Warenhaus oder Webshop-Lösungen) stärker genutzt werden. Dabei wird auch die Ankündigung des Bundes, einen digitalen Marktplatz für Bund, Länder und Kommunen aufzubauen, fortlaufend berücksichtigt, um Synergien zu identifizieren und möglichst zu nutzen.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Standardisierung von Vergabeprozessen und -dokumenten. Zur Gewährleistung rechtlicher Einheitlichkeit und Effizienzsteigerung soll ein

belastbarer Fahrplan zur Standardisierung entwickelt werden. Dies umfasst sowohl die technische Bereitstellung einheitlicher Dokumente und Vorlagen als auch die Konzeption eines berlinweit funktionierenden Wissens- und Dokumentenmanagements. Denn standardisierte Dokumente können nur dann wirksam sein, wenn sie fortlaufend aktualisiert, für alle Akteure verständlich aufbereitet und in einem strukturierten System zugänglich sind.

Moderne Organisation und Praxis: Bündelung von Aufgaben und Verfahren, strategische und operative Serviceeinheiten: Im Rahmen der organisatorischen Neuausrichtung des Vergabewesens soll dort, wo es sachlich geboten und wirtschaftlich sinnvoll ist, eine Bündelung von Aufgaben und Verfahren erfolgen. Insbesondere die Zusammenfassung von Beschaffungen nach Warengruppen bietet das Potenzial, Skaleneffekte zu heben, Vergabeexpertise zu konzentrieren und redundante Parallelprozesse zu vermeiden. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass diese Bündelung nicht dazu führt, dass die Sachnähe zu den Anforderungen der Bedarfsträger in den Fachbereichen in den Senatsverwaltungen und den nachgeordneten Behörden sowie Bezirken verloren geht. Hierfür wird die Einrichtung von „Kundenmanagern“ geprüft. Die Überlegungen zur Bündelung anhand von Warengruppen mit den involvierten zentralen Vergabestellen wurden mit dem Projektteam und dem Experten-Forum rückgekoppelt, sodass im Konzept ein konkreter Bündelungsvorschlag vorgelegt werden soll. Für die Aufgabenzuordnung sollen im Vergleich zum Status quo ein „Netzwerkmodell“ und ein „Agenturmodell“ geprüft und mit Blick auf die Ziele der Vergabestrukturereform unter Einschluss der personellen und finanziellen Auswirkungen bewertet werden. Unter dem „Netzwerkmodell“ wird verstanden, dass gebündelte Verfahren (Warengruppen) von vorhandenen Akteuren (etwa konkreten Senatsverwaltungen, nachgeordneten Behörden, Bezirke, ITDZ Berlin, LVwA) beschafft werden. Die heutigen zentralen Vergabestellen blieben also bestehen. Einige von ihnen würden zusätzlich die Beschaffung der gebündelten Verfahren vornehmen. Bei dem „Agenturmodell“ sollen die gebündelten Warengruppen innerhalb einer Organisation gebündelt werden.

Um Vergabeprozesse insgesamt für alle Beteiligten (Fachbereiche, zentrale Vergabestellen ebenso wie Bieter) effizienter zu gestalten, sollen zudem die Aufgaben der zentralen Vergabestellen geschärft und ihre Rolle im Gesamtbeschaffungsprozess gestärkt werden. Die Zentralen Vergabestellen sollen hin zu **operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten** mit einem ganzheitlichen Blick auf Beschaffungsvorgänge weiter ausgebaut und entwickelt werden. Hierbei ist angedacht, die bislang häufig isolierte Betrachtung der Vergabedurchführung durch eine durchgängige Prozesslogik zu ersetzen, die bereits bei der Bedarfsklärung, dem Lieferantenmanagement und der vergaberechtlichen Beratung ansetzt und erst mit einem strukturierten Vertragsmanagement endet. Durch die Integration dieser bislang kaum behandelten Phasen vor und nach der eigentlichen Durchführung der Vergabeverfahren sollen die Qualität der Beschaffungsprozesse ebenso wie der Beschaffungsergebnisse erhöht, eine systematische, effiziente und leistungsfähige Gestaltung der Lieferantenbeziehung sowie das Lernen aus dem Vertragsvollzug einschließlich des rechtzeitigen Erkennens von z.B.

auslaufenden Verträgen zur strategischen Planung von Bedarfen ermöglicht werden. Zudem sind Aufgabenverteilung und Zusammenarbeit mit den Fachbereichen verbindlich und im Vorfeld zu klären, um die in der Bestandsaufnahme vielfach beklagten Probleme - etwa bei der Erstellung und Abstimmung von (vergaberechtskonformen) Leistungsbeschreibungen - zu beheben. Die Aufgaben der künftigen operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten sollen im Hinblick auf den Zeitpunkt und die Art ihrer Einbindung (z.B. beratend, verantwortlich und operativ tätig oder informationsverarbeitend) so beschrieben werden, dass auf dieser Basis entsprechende Regelungen ergehen können, beispielsweise berlinweit einheitliche Prozesse- und Organisation oder Servicevereinbarungen mit den Fachbereichen.

Ergänzend wird die **Einrichtung einer gesamtstädtisch ausgerichteten strategischen Vergabeeinheit** geprüft (vergleichbar etwa der Rolle des Chief Procurement Officer/CPO auf Bundesebene). Eine solche Einheit würde im Zusammenspiel mit den künftigen operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten zur Professionalisierung und Effizienzsteigerung der öffentlichen Beschaffung beitragen und zugleich eine übergreifende Koordinierungs- und Steuerungsfunktion übernehmen. Gleichzeitig könnte die strategische Vergabeeinheit eine zentrale Rolle im Bereich Standardisierung, Entwicklung einer Beschaffungsstrategie und Wissensmanagement einnehmen.

Transparenz: Vergabedatenerfassung: Die angestrebte Neuaufstellung des Vergabewesens soll auch eine verbindliche und wirkungsorientierte Steuerung auf gesamtstädtischer Ebene vorsehen. Diese Steuerungsfähigkeit kann jedoch nur dann wirksam entfaltet werden, wenn ihr eine verlässliche Datenbasis zugrunde liegt. Transparente und systematisch erfasste Vergabedaten sind damit essenziell für strategische Steuerung, politische Bewertung sowie die kontinuierliche wirkungsorientierte Weiterentwicklung der Vergabepaxis. Vor diesem Hintergrund sollen die künftig zu erfassenden Vergabebasisdaten einschließlich der Kern-Kriterien zur Steuerung und Wirkungskontrolle sowie konkrete weitere Schritte zur Entwicklung einer Vergabedatenstrategie beschrieben werden. Diese sollen eng verknüpft sein mit den Überlegungen zur Einführung eines Vergabemanagementsystems sowie zur Schaffung einer gesamtstädtisch ausgerichteten strategischen Vergabeeinheit.

Insgesamt hat die bisherige Erarbeitung und Bewertung gezeigt, dass das Land Berlin den aktuellen und künftigen Herausforderungen nur mit einer grundlegenden Reform seiner Vergabestrukturen im Agenturmodell wirkungsvoll und zukunftsfest gerecht werden kann.

Im aktuellen Arbeitspaket werden unter Beachtung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme sowie der Erkenntnisse aus den mit dem Projektteam und dem Expertenforum geführten Workshops und auf Basis der strategischen Eckpunkte konkrete Umsetzungsvorschläge in Form eines Konzepts erarbeitet. Die Befassung des Senates mit dem bis dahin auszuarbeitenden Konzept ist für Frühjahr 2026 geplant. Anschließend ist der Rat der Bürgermeister zu beteiligen.

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
In Vertretung

Martina Klement
Staatssekretärin für Digitalisierung
und Verwaltungsmodernisierung / CDO