

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
- Senatskanzlei -

Berlin, 18.08.2026
0151/29275078
Anna-Sophia.Herkenhoff@
senatskanzlei.berlin.de

3079

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

über Senatskanzlei - G Sen -

Vergabe einer Rahmenvereinbarung über Beratungsdienstleistungen zu dem Projekt „Vergabestrukturereform“

77. Sitzung des Abgeordnetenhauses am 18. Dezember 2025 - Drucksache Nr. 19/2828 (A.18) - Auflagen zum Haushalt 2026/2027

Ansätze:

Kapitel 2500, Titel 54003 Geschäftsprozessoptimierung

Ansatz abgelaufenes Haushaltsjahr:	2025	1.085.000 €
Ansatz laufendes Haushaltsjahr:	2026	842.000 €
Ansatz kommendes Haushaltsjahr:	2027	707.000 €
Ist abgelaufenes Haushaltsjahr:	2025	2.525.269,95 €
Verfügungsbeschränkungen:	2026	0 €
aktuelles Ist (29.07.2026):	2026	81.998,86 €

Gesamtkosten:

Bis zu 700.000 EUR inkl. Umsatzsteuer

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner oben bezeichneten 77. Sitzung am 18. Dezember 2025 Folgendes beschlossen:

„Die Senatskanzlei und die Senatsverwaltungen und deren nachgeordnete Behörden und die Bezirksverwaltungen werden aufgefordert, den Hauptausschuss rechtzeitig vor Inangriffnahme einer öffentlichen Auftragsvergabe von **Gutachten- und Beratungsdienstleistungsaufträgen** mit einem Bruttoauftragswert von mehr als 10.000 Euro zu unterrichten und zu begründen, warum die zu leistende Arbeit nicht von Dienststellen des Landes Berlin erledigt werden kann. In dem Fall, dass der Bruttoauftragswert 75.000 Euro überschreitet, ist die Zustimmung des Hauptausschusses des Abgeordnetenhauses von Berlin einzuholen.“

Beschlussvorschlag:

Der Hauptausschuss nimmt das vom Senat beschlossene Konzept nebst Anhängen für die Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen im Land Berlin mit Stand: März 2026 zur Kenntnis.

Der Hauptausschuss stimmt der beabsichtigten Neuvergabe einer Rahmenvereinbarung über externe Unterstützungs- und Beraterdienstleistungen zum Vorhaben „**Vergabestrukturereform**“ zu.

Hierzu wird berichtet (Konzept):

Der Berliner Senat hat sich in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 das Ziel gesetzt, das Vergabewesen grundlegend zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren. Gleichzeitig hat der Rechnungshof von Berlin in seinem Jahresbericht 2023 einen grundlegenden Neustart der Berliner Vergabeorganisation gefordert und dabei insbesondere eine systematische Datenerfassung, eine Neuauftellung und Bündelung der Organisation sowie klare Zuständigkeiten und die Personalbedarfsermittlung angemahnt. Das Abgeordnetenhaus hat diese Erwartungen übernommen und forderte im Sommer 2024 deren Umsetzung durch den Senat. Aufbauend auf dieser Zielsetzung verfolgt die Vergabestrukturereform (vormals bezeichnet als „Vergabemodernisierung und Vergabeorganisation“) das Anliegen, ein modernes, effizientes und zukunftsfähiges Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich zu schaffen, das Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Verwaltung ebenso wie den Wettbewerb und damit die Wirtschaft insgesamt stärkt und die Beschaffung zukunftsfähiger Leistungen und Produkte fördert.

Das Konzept nebst Anhängen zur Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen (**Anlage 1**) wurde auf Grundlage einer umfassenden Bestandsaufnahme unter Einbindung von mehr als 30 Behörden im Land Berlin und Hinzuziehung sonstiger umfassender Erkenntnisse / Studien, etc. entwickelt. In einem iterativen Vorgehen wurde das Konzept gemeinsam mit Vertretern der zentralen Vergabestellen des Landes Berlin erarbeitet und mit Abteilungsleitungen der Z-Bereiche, Vertretern der Fachbereiche und anderen Stakeholdern (etwa

Beschäftigtenvertretungen) erörtert, mit dem ersten Workshop im Februar 2025 und dem letzten Workshop im Januar 2026.

Mit der vom Senat am 23. Juni 2026 – unter Einbindung des Rats der Bürgermeister – beschlossenen Vergabestrukturereform auf Basis des Konzepts wird das Berliner Beschaffungswesen im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen grundlegend modernisiert und zukunftsfähig aufgestellt. Ziel ist es, Beschaffungsprozesse effizienter zu gestalten, die Verwaltung zu entlasten, den Wettbewerb zu stärken sowie Transparenz und Steuerungsfähigkeit zu erhöhen. Das beschlossene Konzept sieht hierzu insbesondere eine sukzessive Bündelung geeigneter Warengruppen in einer landesweiten Beschaffungsagentur sowie den Aufbau einer gesamtstädtischen Strategischen Steuerungseinheit unter der Leitung eines Chief Procurement Officers (CPO) vor. Ergänzend werden ein landesweit einheitliches digitales Vergabemanagementsystem eingeführt, eWarenhaus- und Marktplatzlösungen weiterentwickelt sowie Prozesse und Musterunterlagen harmonisiert. Flankiert wird die Reform durch den Ausbau des Wissensmanagements, Qualifizierungsmaßnahmen und den Aufbau einer berlinweiten Beschaffungsdatenstrategie. Die Umsetzung erfolgt schrittweise in sog. Bündelungswellen und wird nach jeder Umsetzungsstufe evaluiert, um die Zielsetzungen der Reform fortlaufend sicherzustellen und bei Bedarf anzupassen und/oder weiterzuentwickeln.

Eine Darstellung der aus der Vergabestrukturereform folgenden finanziellen und personellen Konsequenzen im Vergleich zum aktuellen System ist im Konzept enthalten (vgl. Ziffer 5.4., S. 67 ff des Konzepts). Die im Konzept enthaltene qualitative und finanzielle Bewertung zeigt, dass das Agenturmodell gegenüber dem Status quo die größten Potenziale zur Steigerung von Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Steuerungsfähigkeit bietet. Durch die Bündelung gleichartiger Beschaffungen, die Spezialisierung nach Warengruppen sowie standardisierte und digital unterstützte Prozesse können Doppelstrukturen und parallele Verfahrensbearbeitungen reduziert werden. Hierdurch sinkt der personelle Aufwand für operative Vergabeprozesse, während gleichzeitig Fachkompetenz gebündelt und die Qualität sowie Rechtssicherheit der Verfahren gestärkt werden. Auch finanziell weist das Agenturmodell die größten Vorteile auf: Neben geringeren laufenden Betriebs- und Personalkosten werden insbesondere erhebliche Einsparpotenziale bei den Einkaufspreisen durch Bündelung und eine stärkere Verhandlungsposition des Landes Berlin erwartet. Zugleich ermöglicht die Beschaffungsagentur eine deutlich einfachere, transparentere und planbarere Finanzierung als dezentrale oder netzwerkartige Organisationsformen, da komplexe Umlage- und Abrechnungsmechanismen entfallen. Insgesamt bewertet das Konzept das Agenturmodell sowohl qualitativ als auch finanziell als die leistungsfähigste Organisationsform für das Berliner Beschaffungswesen. Im Vergleich zum Status quo prognostiziert das Konzept – bei vollständiger Umsetzung der Reform – jährliche Einsparpotenziale bei den Einkaufspreisen von rund 33,6 Mio. Euro (ca. 3 % des jährlichen Beschaffungsvolumens im Bereich Liefer- und Dienstleistungen) sowie die Einsparung von Personalkosten bis zu 2,7 Mio. Euro.

Hierzu wird berichtet (Auftragsvergabe):

Nachdem der Senat am 23. Juni 2026 die Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen beschlossen hat, bereitet der zuständige Bereich in der Senatskanzlei bereits erste Umsetzungsschritte vor, um diese entsprechend des Senatsbeschlusses, insbesondere auch des damit beschlossenen Projektauftrags, zu implementieren. Inhaltlich wird im Übrigen auf die bisherigen Berichte zur Vergabestrukturereform an den Hauptausschuss verwiesen.

Der Hauptausschuss hatte am 15. Mai 2024 der Vergabe einer Rahmenvereinbarung für Beratungsleistungen zum Projekt „Vergabemodernisierung und Vergabeorganisation“ (heute Vergabestrukturereform) zugestimmt. Auf dieser Grundlage wurde im Dezember 2024 eine Auftragnehmergemeinschaft mit der Durchführung der konzeptionellen Arbeiten zur Modernisierung und organisatorischen Neuaufstellung des Vergabewesens des Landes Berlin sowie Umsetzung der Vergabemodernisierung im Ergebnis eines Vergabeverfahrens beauftragt.

Für die Implementierung der Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen ist der sukzessive Aufbau einer landesweit agierenden Strategischen Steuerungseinheit vorgesehen, deren Leitung einem Chief Procurement Officer (CPO) obliegt. Diese Einheit soll u.a. die Vergabestrukturereform umsetzen. Außerdem obliegt ihr sodann dauerhaft, das Beschaffungswesen insgesamt zu harmonisieren und weiterzuentwickeln, ein Wissensmanagement einzuführen und weiterzuentwickeln, den Mitarbeitenden der Beschaffungsagentur bei Bedarf beratend zur Seite stehen, eine digitale Datenerfassung für ein wirkungsorientiertes Beschaffungswesen sicherzustellen und schließlich die Evaluation einzelner Umsetzungsschritte und insgesamt durchzuführen. Darüber hinaus ist entsprechend des Senatsbeschlusses ein landesweites digitales Vergabemanagementsystem zu beschaffen und einzuführen. Für 2027 ist die Gründung einer Beschaffungsagentur beschlossen, um landesweite Bedarfe gebündelt zu beschaffen.

Das bedeutet konkret, dass entsprechend des Projektauftrags (**Anlage 2**) insbesondere folgende Umsetzungsmaßnahmen noch in 2026 zu erarbeiten sind:

- Einrichtung (organisatorisch und personell) der Strategischen Steuerungseinheit
- Unter Einbindung der maßgeblichen Akteure des Landes Berlin ist ein einheitlicher landesweiter Beschaffungsworkflow von der Bedarfsermittlung über das Vergabeverfahren einschließlich Zuschlagserteilung bis hin zum operativen Vertragsmanagement als verbindliche Grundlage der künftigen Zusammenarbeit der Berliner Verwaltung mit der Beschaffungsagentur zu definieren.
- Unter Einbindung der maßgeblichen Akteure des Landes Berlin sind die als Entwurf beschlossenen Eckpunkte für eine Servicevereinbarung zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern weiter zu definieren.

- Unter Einbindung der maßgeblichen Akteure des Landes Berlin sind die als Entwurf beschlossenen Eckpunkte für eine Servicevereinbarung zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern weiter zu definieren.
- Unter Einbindung der maßgeblichen Akteure des Landes Berlin ist die Zuordnung der Waren, Leistungen und Verträge zu den in **(Anlage 1 - Anhang 2)** enthaltenen Warengruppen für die jeweiligen Bündelungswellen sowie - soweit möglich - unter Aufnahme von CPV-Codes zu konkretisieren.
- Unter Einbindung der maßgeblichen Akteure des Landes Berlin ist eine Bedarfsermittlung und ein Zielbild für die geplante Beschaffung zu entwickeln, dieses in Marktgesprächen zu plausibilisieren und dann -eine Ausschreibung eines landesweiten digitalen Vergabemanagementsystems europaweit bekannt zu machen.

Die Strategische Steuerungseinheit wird zunächst bei der Senatskanzlei etabliert, weil die Vergabestrukturereform dort, konkret in Verantwortung des Chief Digital Officer, vorangetrieben wird. In der nächsten Legislatur soll die Strategische Steuerungseinheit in der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung angesiedelt werden und von dort dann die Implementierung der Vergabestrukturereform im Jahr 2027 fortsetzen.

Dazu gehören - unter Beachtung des Senatsbeschlusses vom 23.06.2026- etwa folgende Implementierungsmaßnahmen:

- Gründung und Etablierung der Beschaffungsagentur,
- Definition konkreter Bündelungswelle(n) und konkreter Personalübergang,
- Erlass einheitlicher und harmonisierter Vorgaben für die Beschaffungspraxis (Beschaffungsstrategie, Muster, Bausteine für Vergabeunterlagen, Prozessleitlinien, etc.)
- Setzen von Innovationsimpulsen und im Kontext neuer Vorgaben, etwa Open Source, Cloud, NIS2-Umsetzungsgesetz
- Einführung des landesweiten digitalen Vergabemanagementsystems
- Durchführung von Evaluationen unter Einbindung der Verwaltung und Wirtschaft

Zur Vorbereitung und Umsetzung der erforderlichen Implementierungsmeilensteine in 2026 und 2027 ist externe Unterstützungs- und Beratungsleistung zwingend erforderlich. Ohne diese wäre der Erfolg der Reform ernsthaft gefährdet. Dazu ist eine erneute Auftragsvergabe gem. § 55 UVgO für externe Unterstützungs- und Beraterdienstleistungen erforderlich. Die Berater müssen schwerpunktmäßig Kenntnisse im Bereich des öffentlichen Wirtschaftsrechts, ein fundiertes Verständnis von Verwaltungsabläufen und -strukturen aufweisen, bestenfalls der Berliner Verwaltung, und umfangreiche Erfahrungen in der Begleitung und Gestaltung von Transformationsvorhaben vorweisen. Dies beruht auf folgenden Erwägungen:

- Die Umsetzung der Vergabestrukturereform stellt ein außergewöhnlich komplexes Transformationsvorhaben mit erheblichem Koordinierungs-, Organisations- und Umsetzungsaufwand dar. Neben dem Aufbau einer landesweiten

Beschaffungsagentur sind insbesondere Organisations- und Personalübergänge, die Entwicklung neuer Governance- und Steuerungsstrukturen, die Vereinheitlichung von Prozessen und der Praxis insgesamt, die Begleitung der beteiligten Behörden sowie umfangreiche Change-Management- und Kommunikationsmaßnahmen zu bewältigen. Diese Aufgaben treten zusätzlich zu den laufenden gesetzlichen Aufgaben der Verwaltung sowie derjenigen der nach der Wahl im September amtierenden Regierung im Land Berlin hinzu und können mit den vorhandenen Personalkapazitäten nicht in der erforderlichen Zeit und Intensität erbracht werden, zumal im Stab CDO infolge des Wechsels der bisherigen CDO, Martina Klement, nach Brandenburg auch einige Mitarbeiter gewechselt haben. Andere geeignete Ressourcen zur Unterstützung in der Implementierung sind nicht vorhanden. Die Besetzung der Strategischen Steuerungseinheit erfolgt erst noch.

- Die externe Unterstützung dient nicht der dauerhaften Wahrnehmung originärer Verwaltungsaufgaben. Sie wird ausschließlich für die zeitlich befristete Implementierungsphase beantragt.
- Mit dem Abschluss der Konzeption hat das Projekt einen entscheidenden Meilenstein erreicht, insbesondere auch was die Akzeptanz und die Bereitschaft der vielen engagierten Kolleginnen und Kollegen, sich in den Prozess der Vergabestruktur einzubringen, angeht. Die eigentliche Wirkung der Reform entsteht jedoch erst durch ihre Implementierung und zwar unter Einbindung der Verwaltung und auch Wirtschaft. Eine verzögerte oder nur teilweise Implementierung würde die bereits erarbeiteten Ergebnisse erheblich entwerten. Die mit der Reform verfolgten Ziele – insbesondere die Entlastung der Verwaltung sowie die Modernisierung des Berliner Vergabewesens – wären gefährdet. Zudem bestünde die Gefahr, das Engagement aller Beteiligten zu schwächen. Um das positive Momentum der Beschlussfassung des Konzepts zu nutzen und die begonnene Dynamik aufrechtzuerhalten, ist eine kontinuierliche Weiterführung der Arbeiten erforderlich.
- Um neben dem laufenden Betrieb zeitgleich zahlreiche konzeptionelle und organisatorische Arbeitspakete umsetzen zu können, wird ergänzend externe Unterstützung benötigt. Diese dient insbesondere der Bereitstellung von spezialisiertem Know-how, der Bewältigung temporärer Belastungsspitzen sowie der Absicherung und bestenfalls Beschleunigung der Implementierung. Die Steuerungs- und Entscheidungsverantwortung verbleibt dabei uneingeschränkt bei der zuständigen Verwaltung; zunächst in der Senatskanzlei.
- Die derzeit vorgesehenen externen Unterstützungs- und Beratungsleistungen dienen schließlich auch der Vorbereitung einer nachhaltigen organisatorischen Verankerung der Aufgaben in der Verwaltung. Für die künftig für das Querschnittsfeld Vergabe zuständige Senatsverwaltung sollen diese Unterstützungs- und Beratungsleistungen ebenfalls zur Verfügung gestellt werden,

um die notwendigen fachlichen Grundlagen, Arbeitsstrukturen und Prozesse nutzen zu können, den Wissenstransfer vorzubereiten und die weitere Implementierung zu begleiten. Das ist erforderlich, damit die Implementierung reibungslos und vor allem zeitgerecht weiter verlaufen kann und zwar auch und insbesondere unter Berücksichtigung der zusätzlichen Aufwände im Zusammenhang mit der Implementierung des LOG und der hieraus folgenden Umstrukturierungen im Querschnittsfeld Vergabe.

Bei der hier beantragten Unterstützungsleistung handelt es sich mithin nicht um ein neues Projekt. Vielmehr setzt die nun beantragte Unterstützung die bereits vom Hauptausschuss dem Grunde nach 2024 gebilligte Vergabestrukturereform um. Die damalige Mittelplanung beruhte auf dem zu diesem Zeitpunkt bekannten und damit prognostizierten Projektstand. Die im Mai 2024 freigegebenen finanziellen Mittel für externe Unterstützungs- und Beratungsleistungen sind inzwischen ausgeschöpft. Hintergrund ist zunächst die Komplexität des Vorhabens, insbesondere die deutlich aufwendigere Bestandsaufnahme infolge der schlechten Datenlage im Land Berlin, der nicht vorhersehbar hohen Kommunikationsbedarf im partizipativ angelegten Projekt und der hohe Detailgrad im Konzept. Die anspruchsvolle inhaltliche Tiefe der Konzeptausarbeitung führte zu einem deutlich höheren Kommunikationsaufwand einschließlich durchzuführender Workshops, um alle relevanten Stakeholder im Land Berlin hinreichend einzubinden. Die Mittel wurden sachgemäß und angemessen für die Erarbeitung der fachlichen und organisatorischen Grundlagen der Reform sowie bereits teilweise für die Vorbereitung ihrer Umsetzung eingesetzt. Die Konzeptionsphase und die Beschlussfassung über die Vergabestrukturereform wurden erfolgreich absolviert.

Die Vergabe der externe Unterstützungs- und Beratungsleistungen soll unmittelbar nach Erteilung der Zustimmung des Hauptausschusses erfolgen. Ohne eine entsprechende Beauftragung besteht die Gefahr, dass die bislang erarbeiteten Ergebnisse nicht oder nicht zeitgemäß umgesetzt werden können, und dadurch die Akzeptanz im Land Berlin schwindet, die indes für den Erfolg der Reform wesentlich ist.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Kosten (brutto) verteilen sich wie folgt.

Ausgaben 2026: nicht mehr als 300.000,00 €

Ausgaben 2027: nicht mehr als 400.000,00 €

Gesamtsumme: bis zu 700.000,00 € inkl. Umsatzsteuer

Die Vergabe der Unterstützungs- und Beratungsleistung erfolgt nach den allgemeinen Bestimmungen der Ausführungsvorschriften zu § 55 Landeshaushaltsordnung (AV zu § 55 LHO).

Die Mittel für die Finanzierung des Auftrags in 2026 stehen im Einzelplan 25, Kapitel 2500, Titel 54003 zur Verfügung. Für die Finanzierung der Maßnahme im Haushaltsjahr 2027 ist eine Verpflichtungsermächtigung in ausreichender Höhe vorhanden.

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
In Vertretung

Florian Hauer
Staatssekretär für Digitalisierung
und Verwaltungsmodernisierung / CDO (m.d.W.d.G.b.)

Konzept für die Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen im Land Berlin

Stand: März 2026

Der Regierende Bürgermeister
von Berlin
Senatskanzlei

BERLIN



Inhaltsverzeichnis

1	ZUSAMMENFASSUNG	5
1.1	ANWENDUNGSBEREICH DES VORLIEGENDEN KONZEPTS	5
1.2	ZIELSETZUNG DES VORLIEGENDEN KONZEPTS	5
1.3	KONKRETE EMPFEHLUNGEN FÜR EINE VERGABESTRUKTURREFORM	6
1.4	IMPLEMENTIERUNGSMODELLE UND EMPFOHLENE OPTION	9
1.5	EMPFEHLUNG ZUR ÜBERTRAGUNG VON STELLEN UND PERSONAL SOWIE FREIER UND FREIWERDENDER STELLEN IN DIE BESCHAFFUNGSAGENTUR	11
2	EINFÜHRUNG	12
2.1	AUSGANGSSITUATION	12
2.2	DURCHFÜHRUNG UND ERGEBNISSE EINER UMFASSENDEN BESTANDSAUFNAHME	13
3	ZIELE DER VERGABESTRUKTURREFORM	15
4	ÜBERGEORDNETE EMPFEHLUNGEN ZUR WEITERENTWICKLUNG DES BERLINER BESCHAFFUNGSWESENS (VERGABESTRUKTURREFORM)	15
4.1	BÜNDELUNG VON BESCHAFFUNGEN NACH WARENGRUPPEN	15
4.1.1	AUSGANGSLAGE	15
4.1.2	ZIELSETZUNG	16
4.1.3	INHALT DER BÜNDELUNG VON BESCHAFFUNGEN	17
4.1.4	GEBÜNDELTE BESCHAFFUNG UND SAMMELBESTELLVERFAHREN	18
4.1.5	METHODISCHER BÜNDELUNGSANSATZ	19
4.1.6	BÜNDELUNGEN IM BERLINER BESCHAFFUNGSWESEN	22
4.1.7	AUSGESTALTUNG DER SUKZESSIVEN BÜNDELUNGSUMSETZUNG	23
4.1.8	EVALUATION DER BÜNDELUNG	24
4.2	IMPLEMENTIERUNG EINER STRATEGISCHEN STEUERUNG DES BERLINER BESCHAFFUNGSWESENS	25
4.2.1	AUSGANGSLAGE	25
4.2.2	ZIELSETZUNG	26
4.2.3	AUFBAU EINER GESAMTSTÄDTISCHEN STRATEGISCHEN STEUERUNGSEINHEIT	26
4.2.4	AUFGABENFELDER DER STRATEGISCHEN STEUERUNGSEINHEIT	27
4.2.5	FOKUSTHEMA: EVALUATION VERGABESTRUKTURREFORM	28
4.2.6	PERSONALSTRUKTUR UND KOMPETENZPROFILE DER STRATEGISCHEN STEUERUNGSEINHEIT	29
4.2.7	EMPFOHLENE SCHRITTE FÜR DIE EINRICHTUNG DER STRATEGISCHEN STEUERUNGSEINHEIT	33
4.3	WEITERENTWICKLUNG DER SERVICEORIENTIERUNG IM BESCHAFFUNGSWESEN	33
4.3.1	AUSGANGSLAGE	33
4.3.2	ZIELSETZUNG	34
4.3.3	ROLLENVERTEILUNG UND SERVICEVEREINBARUNGEN	36

4.3.4	WEITERENTWICKLUNG DER AUFGABENFELDER VON OPERATIVEN BESCHAFFUNGS-SERVICEEINHEITEN	39
4.3.5	GRUNDSÄTZLICHES PERSONALKONZEPT DER BESCHAFFUNGS-SERVICEEINHEITEN	40
4.4	EINFÜHRUNG EINES LANDESWEIT EINHEITLICHEN VERGABEMANAGEMENTSYSTEMS	40
4.4.1	AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG	40
4.4.2	ANFORDERUNGEN AN EIN VERGABEMANAGEMENTSYSTEM	41
4.5	AUSWEITUNG VON eWARENHAUS- UND MARKTPLATZLÖSUNGEN	42
4.5.1	AUSGANGSLAGE	42
4.5.2	ZIELSETZUNG	43
4.5.3	EMPFOHLENE SCHRITTE ZUR AUSWEITUNG DER eWARENHAUS- UND MARKTPLATZLÖSUNGEN	43
4.6	WEITERENTWICKLUNG LANDESWEITER HARMONISIERUNG DES BESCHAFFUNGSWESENS	43
4.6.1	AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG	43
4.6.2	HERANGEHENSWEISE ZUR WEITERENTWICKLUNG VON HARMONISIERUNGSANSÄTZEN	44
4.6.3	EMPFOHLENE UMSETZUNGSANSÄTZE FÜR DAS BERLINER BESCHAFFUNGSWESEN	44
4.7	WISSENSMANAGEMENT UND QUALIFIZIERUNG IM BERLINER BESCHAFFUNGSWESEN	46
4.7.1	AUSGANGSLAGE UND GRUNDLAGEN EINER ZIELGRUPPENGERECHTEN PROFESSIONALISIERUNG	46
4.7.2	MAßNAHMEN FÜR EIN VERBESSERTES WISSENSMANAGEMENT IM BERLINER BESCHAFFUNGSWESEN	48
4.8	SCHRITTE ZU EINER BERLINWEITEN BESCHAFFUNGSDATENSTRATEGIE	49
4.8.1	AUSGANGSLAGE	49
4.8.2	ZIELBILD BESCHAFFUNGSDATENSTRATEGIE: GANZHEITLICHE BETRACHTUNG DES BESCHAFFUNGSPROZESSES	50
4.8.3	ANWENDUNGSFÄLLE UND ERWARTETE ERGEBNISSE EINER VERBESSERTEN DATENERFASSUNG UND AUSWERTUNG	50
4.8.4	MÖGLICHE DATENARCHITEKTUR UND DIE BEDEUTUNG EINES VERGABEMANAGEMENTSYSTEMS	51
5	IMPLEMENTIERUNGSMODELLE DER VERGABESTRUKTURREFORM	51
5.1	HERANGEHENSWEISE UND BEWERTUNGSMETHODIK	51
5.2	BESCHAFFUNG IN EINEM NETZWERKMODELL (OPTION 1)	53
5.2.1	KURZBESCHREIBUNG DES NETZWERKMODELLS	53
5.2.2	STRUKTURMERKMALE DES NETZWERKMODELLS	55
5.2.3	MITTELFRISTIGE FINANZIERUNG DES NETZWERKMODELLS	56
5.3	BESCHAFFUNG IN EINEM AGENTURMODELL (OPTION 2)	58
5.3.1	KURZBESCHREIBUNG DES AGENTURMODELLS	58
5.3.2	STRUKTURMERKMALE DES AGENTURMODELLS	61
5.3.3	MITTELFRISTIGE FINANZIERUNG DES AGENTURMODELLS	65
5.4	QUALITATIVE UND FINANZIELLE BEWERTUNG DER MODELLE	67
5.4.1	BEWERTUNGSMETHODIK IM DETAIL	67
5.4.2	BEWERTUNG DES NETZWERKMODELLS	68
5.4.3	BEWERTUNG DES AGENTURMODELLS	71
5.4.4	GESAMTBEWERTUNG UND VERGLEICH MIT DEM STATUS QUO	75
6	ÜBERTRAGUNG VON STELLEN UND PERSONAL IN LANDESWEITE BESCHAFFUNGSAGENTUR	77
6.1	GRUNDPRINZIPIEN DES STELLEN- UND PERSONALÜBERGANGS	78

6.2	VERPFLICHTENDER ÜBERGANG SOWOHL VON FREIEN ODER FREIWERDENDEN STELLEN ALS AUCH STELLEN MIT PERSONAL	79
6.2.1	AUSGANGSPUNKT PERSONALBEDARFSERMITTLUNG	79
6.2.2	WIRKUNGSORIENTIERTE KRITERIEN ZUR AUSWAHL DER ABGEBENDEN VERWALTUNGSEINHEIT	79
6.2.3	PERSONALÜBERLEITUNGSPROZESSE (JE BÜNDELUNGSWELLE)	81
<u>7</u>	<u>SUKZESSIVE UMSETZUNG DER VERGABESTRUKTURREFORM UND „LERNENDE“ REFORM</u>	<u>85</u>
7.1	GRUNDPRINZIPIEN DER UMSETZUNG DER VERGABESTRUKTURREFORM	85
7.2	UMSETZUNGSSTUFEN	85
<u>8</u>	<u>FAZIT</u>	<u>88</u>
<u>9</u>	<u>ANHÄNGE</u>	<u>90</u>

1 Zusammenfassung

1.1 Anwendungsbereich des vorliegenden Konzepts

Das vorliegende Konzept bezieht sich auf Beschaffungen im Liefer- und Dienstleistungsbereich. Nicht umfasst von der Vergabestrukturereform sind Bauleistungen einschließlich der Planungs-, Architekten- und Ingenieurleistungen sowie damit im Zusammenhang stehenden Liefer- und Dienstleistungen. Ebenfalls ausgenommen sind sämtliche Liefer- und Dienstleistungen zur Deckung von BOS-Bedarfen, geheimhaltungsbedürftige Liefer- und Dienstleistungen des Verfassungsschutzes sowie der Justizvollzugsanstalten. Somit verbleiben diese Leistungen einschließlich des Personals in den Häusern.

1.2 Zielsetzung des vorliegenden Konzepts

Das Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen bildet eine zentrale Grundlage für die Funktionsfähigkeit und Innovationskraft der Berliner Verwaltung. Bereits angesichts eines jährlichen Vergabevolumens in Milliardenhöhe allein im Bereich Liefer- und Dienstleistungen bestehen hohe Erwartungen an Effizienz, Transparenz und Wirkung des öffentlichen Einkaufs. Gleichzeitig werden die bestehende Organisation und Praxis vielfach als komplex, wenig einheitlich und nur eingeschränkt steuerbar wahrgenommen.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Berliner Senat in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2026 das Ziel gesetzt, das Vergabewesen grundlegend zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren. Gleichzeitig hat der Rechnungshof von Berlin in seinem Jahresbericht 2023 einen grundlegenden Neustart der Berliner Vergabeorganisation gefordert und dabei insbesondere eine systematische Datenerfassung, eine Neuaufstellung und Bündelung der Organisation sowie klare Zuständigkeiten angemahnt.¹ Das Abgeordnetenhaus hat diese Erwartungen übernommen und forderte im Sommer 2024 deren Umsetzung durch den Senat.²

Aufbauend auf dieser Zielsetzung verfolgt die Vergabestrukturereform das Anliegen, ein modernes, effizientes und zukunftsfähiges Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich zu schaffen, das Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Verwaltung insgesamt stärkt und den Wettbewerb und damit die Wirtschaft sowie die Beschaffung zukunftsfähiger Leistungen und Produkte fördert.

Auf Basis einer umfassenden Bestandsaufnahme wurden Handlungsfelder identifiziert, in denen organisatorische, technische und strategische Anpassungen Potenziale für ein modernes, effizientes und zukunftsfähiges Vergabe- und Beschaffungswesen bieten. Das vorliegende Konzept

¹ Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, „Ein Kessel Buntes“, S. 128 Nr. 145.

² Abgeordnetenhaus von Berlin, Beschluss Nr. 2024/51/31 vom 04.07.2024 (DRS. 19/1806), S. 2 Ziff. I.1.

stellt eine umfassende Umsetzungsgrundlage für die Weiterentwicklung des Berliner Vergabewesens im Bereich Liefer- und Dienstleistungen hin zu einem zukunftsfähigen, effizienten und modernen Beschaffungswesen dar. Das Konzept fokussiert sich dabei nicht nur auf den Teilbereich „Vergabe“, sondern auch auf die Prozesse davor und danach, mithin das Beschaffungswesen im Ganzen. Das Konzept wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Projektteam und Expertenforum erarbeitet und evaluiert - also gemeinsam mit Vertretern der Zentralen Vergabestellen auf Senats- und Bezirksebene sowie ausgewählter nachgeordneter Behörden.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele der Modernisierung des Vergabewesens ein Handeln in allen benannten Bereichen voraussetzen, da die Umsetzung nur einzelner Bausteine nicht die gewünschten Effekte bringt. Die Reform des Beschaffungswesens ist als „lernende“ Reform gedacht, nicht als eine Umsetzung „über Nacht“. Integraler Bestandteil der Vergabestrukturereform ist vielmehr die Evaluation einzelner Umsetzungsschritte, um Wirkung und Umsetzbarkeit der Implementierungsschritte fortlaufend zu überprüfen. Damit wird sichergestellt, dass Erkenntnisse aus vorhergehenden Umsetzungsphasen / Umsetzungsschritten unmittelbar in die weiteren Umsetzungsschritte einfließen, ohne den Gesamtfortschritt zu beeinträchtigen.

Das in diesem Dokument dargestellte Konzept beginnt mit konkreten Empfehlungen für eine mögliche Vergabestrukturereform sowie eine Einführung und die Ziele der Vergabestrukturereform. Sodann werden im Konzept die übergeordneten Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Berliner Beschaffungswesens (Vergabestrukturereform) ausgeführt (siehe Kapitel 4), bevor im Kapitel 5 auf die möglichen Implementierungsmodelle eingegangen wird, um die in Kapitel 4 dargelegten Empfehlungen im Wege der Vergabereformstruktur im Land Berlin zu implementieren, und zugleich eine Beschaffungsagentur empfohlen wird. Daran anschließend erläutert das Konzept die für die Umsetzung der Reform erforderliche Übertragung von Stellen und Personal in die Beschaffungsagentur (siehe Kapitel 6) und geht in Kapitel 7 auf die einzelnen Umsetzungsstufen der Vergabestrukturereform ein. Im Kapitel 8 wird ein Fazit gezogen.

1.3 Konkrete Empfehlungen für eine Vergabestrukturereform

Um die Zielsetzung der Vergabestrukturereform zu erreichen, werden die folgenden Umsetzungsempfehlungen formuliert:

- 1. Bündelung von Bedarfen nach Warengruppen:** Empfohlen wird eine systematische, sukzessiv zu implementierende Bündelung von Bedarfen über alle Verwaltungseinheiten hinweg, um die Beschaffung besser zu steuern, spezifisches Know-how aufzubauen, Skaleneffekte zu realisieren und Einkaufspreise signifikant zu senken. Dadurch sollen Verwaltung und Wirtschaft gleichermaßen entlastet werden. Die gebündelte Beschaffung soll sukzessive in sog. Bündelungswellen erfolgen. Die Warengruppenbündelung soll durch eine zentrale Warengruppensteuerung unterstützt werden, die die sukzessive Einführung koordiniert

und weiterentwickelt. Im vorliegenden Konzept werden 32 Warengruppen identifiziert, welche aktuell für eine gebündelte Beschaffung geeignet erscheinen. Die konkreten Waren sind mit den Verwaltungen noch zu spezifizieren und – soweit möglich – mit CPV-Codes zu versehen.

2. Bevor die erste Warengruppenbündelungswelle in die Praxis umgesetzt wird, ist ein landesweiter einheitlicher Beschaffungsworkflow von der Bedarfsermittlung über das Vergabeverfahren einschließlich Zuschlagserteilung bis hin zum operativen Vertragsmanagement als verbindliche Grundlage der künftigen Zusammenarbeit mit der Beschaffungsagentur sowie damit zusammenhängend die detaillierte Entwicklung der als Entwurf beigefügten Eckpunkte für eine Servicevereinbarung zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern in Abstimmung mit den Verwaltungen festzulegen.
3. **Implementierung einer Strategischen Steuerungseinheit:** Empfohlen wird der sukzessive Aufbau einer Strategischen Steuerungseinheit mit Mandat zur Umsetzung der Vergabestrukturereform sowie der Koordination und Weiterentwicklung des Beschaffungswesens im Bereich Liefer- und Dienstleistungen. Es wird empfohlen, die Strategische Steuerungseinheit im politischen Leitungsbereich der in der nächsten Legislaturperiode nach dem LOG für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung³ anzusiedeln. Die Einheit soll die gebündelte Beschaffung koordinieren und ressortübergreifende Steuerungsimpulse setzen. Außerdem soll ihre Aufgabe sein, Vergabedaten systematisch auszuwerten und die Maßnahmen für digitale Verfahrensabwicklung, professionelles Wissensmanagement sowie landesweite Prozessharmonisierung zu begleiten. Durch zentrale Koordination und Controlling sollen Qualitäts- und Effizienzgewinne im gesamten Beschaffungsprozess realisiert werden. Überdies soll die Strategische Steuerungseinheit Impulsgeberin für Innovationen sein. Die Strategische Steuerungseinheit soll schließlich die Evaluation ausgewählter Umsetzungsschritte im Rahmen der Implementierung der Vergabestrukturereform als integralen Bestandteil der Vergabestrukturereform obliegen, um Wirkung und Umsetzbarkeit der Implementierungsschritte fortlaufend zu überprüfen. In die Evaluation sind stets die Beschaffungsagentur, nutzende Verwaltungen und ggf. weitere Akteure einzubeziehen und in der Ergebnisfindung entsprechend zu berücksichtigen.
4. **Gewährleistung eines Ende-zu-Ende-Beschaffungs-Service in der Beschaffungsagentur:** Beschaffungsprozesse sollen effizienter und nutzerfreundlicher über den gesamten Prozess gestaltet werden – also von der Bedarfsermittlung bis zum operativen

³ Mit der Formulierung „*der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung*“ wird im gesamten Konzept lediglich die nach dem LOG maßgebliche Bezeichnung verwendet. Damit ist keinerlei (Vor-)Festlegung dahingehend verbunden, welche (heutige) Senatsverwaltung in der neuen Legislatur (zukünftig) für das Querschnittsfeld Vergabe zuständig sein wird.

Vertragsmanagement nach Zuschlagserteilung (etwa beim Abruf-, Budget- und Vertragsnachtragsmanagement).

5. **Einführung eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems:** Empfohlen wird die Einführung eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems zur durchgängig digitalen Abbildung der Vergabeprozesse. Das Vergabemanagementsystem soll die Effizienz und Nachvollziehbarkeit von Verfahren erhöhen, medienbruchfreie Abläufe ermöglichen und eine belastbare Datenbasis für die Steuerung schaffen. Das System soll mit digitalen Schnittstellen zur Berliner Vergabeplattform, dem eWarenhaus, sowie weiteren Lösungen ergänzt werden.
6. **Ausweitung von eWarenhaus- und Marktplatzlösungen:** Empfohlen wird, bestehende digitale eWarenhaus- und Marktplatzlösungen zu evaluieren und gezielt weiterzuentwickeln. Ziel ist eine nachhaltige Integration dieser Lösungen in die bestehende IT-Landschaft des Landes Berlin. Gleichzeitig sollen Insellösungen und Doppelstrukturen vermieden werden. Durch die breitere Nutzung digitaler Bestellplattformen können Standardbedarfe effizienter gedeckt, Prozesse vereinfacht und die Transparenz (Datenlage) über verfügbare Angebote ebenso wie über von den Bedarfsträgern ausgelöste Bestellvorgänge verbessert werden. Dabei soll ein etwaiger bundesweiter digitaler Marktplatz im Blick behalten werden, um mögliche Synergien zu identifizieren und bestenfalls nutzbar zu machen.
7. **Weiterentwicklung der landesweiten Harmonisierung des Beschaffungswesens:** Empfohlen wird eine stärkere Harmonisierung von Beschaffungsprozessen über alle Ebenen der Berliner Verwaltung hinweg. Dabei sollen durch die Strategische Steuerungseinheit unter Einbindung aller Beteiligten Prozess-Leitlinien, Musterunterlagen und standardisierte Formulare sowie Textbausteine (weiter-) entwickelt werden.
8. **Professionalisierung von Wissensmanagement und Qualifizierung:** Empfohlen wird der Ausbau eines strukturierten Wissensmanagements sowie bedarfsgerechter Qualifizierungsangebote, um sowohl Erfahrungs- als auch Fachwissen systematisch zu erfassen, zu teilen und weiterzuentwickeln. Denkbar wären u.a. praxisnahe Schulungsformate, modulare Weiterbildungsangebote, interne Austauschformate sowie gezielte Beratung durch zentrale Kompetenzträger.
9. **Schritte zu einer berlinweiten Beschaffungsdatenstrategie:** Vorgeschlagen wird der Aufbau einer landesweiten Datenarchitektur, die eine systematische Erfassung, Auswertung und Nutzung beschaffungsrelevanter Informationen ermöglicht. Grundlage bildet die Einführung verbindlicher Datenstandards, eine Möglichkeit zur automatisierten Datenauswertung bzw. Berichterstellung sowie die Integration datenbasierter Steuerungsinstrumente.

Eine zentrale Rolle sollen dabei die Einführung des Vergabemanagementsystems sowie die gezielte Weiterentwicklung von eWarenhaus- und Marktplatzlösungen spielen mit den zentralen Aufgaben bei der Strategischen Steuerungseinheit.

Die Reformvorschläge werden mit den im Haushaltsplan 2026/2027 zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen und finanziellen Mitteln umgesetzt.

1.4 Implementierungsmodelle und empfohlene Option

Zur organisatorischen Umsetzung der Reform wurden zwei Modelle analysiert – ein dezentrales Netzwerkmodell mit koordinierter Aufgabenverteilung sowie ein Agenturmodell mit gebündelter Vergabeverantwortung. Beide Modelle wurden anhand einer Wertungsmatrix hinsichtlich ihres Personal- und Finanzbedarfs sowie ihrer Potenziale und Herausforderungen bewertet (Anlage 3 und 4). Auf Basis dieser Bewertung überwiegen im Sinne einer langfristig leistungsfähigen Beschaffungsorganisation mit großem Abstand die Vorteile des Agenturmodells:

Im Einzelnen:

- **Netzwerkmodell:** Das Netzwerkmodell baut auf eine arbeitsteilige Organisation mit regulären und erweiterten Beschaffungsstellen. Reguläre Beschaffungsstellen sind die heutigen Vergabestellen. Sie wickeln grundsätzlich die Beschaffungsvorgänge ihrer eigenen Verwaltung ab, während erweiterte Beschaffungsstellen heutige Vergabestellen sind, die zusätzlich für spezifische Warengruppen gesamtstädtische Verantwortung übernehmen. Die Stärke dieses Modells liegt in der Möglichkeit, bestehende Strukturen gezielt weiterzuentwickeln. Allerdings geht diese Weiterentwicklung auch mit Aufgabenverschiebungen und Personalveränderungen einher. Herausforderungen bestehen in der fortbestehenden Fragmentierung und damit einhergehenden Einschränkungen in der Wirkung der Strategischen Steuerungseinheit sowie in den dadurch deutlich abgeschwächten Effizienz- und Effektivitätsgewinnen.

Evaluiert wurde am Beispiel Hamburg (neue Einkaufsorganisation) auch ein Mischmodell aus mehreren fachlich voneinander abgegrenzten Beschaffungseinheiten in der vorhandenen Struktur – etwa (wieder) Bündelung aller IT-Leistungen beim ITDZ, Bündelung aller Immobilien-Verwaltungsleistungen bei der Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM) und sonstiger spezialisierten Beschaffungseinheiten (zum Beispiel LVwA oder Feuerwehr/Polizei). Dieses Modell wäre ebenfalls mit einer vergleichsweise großen Personalrotation verbunden, ohne dabei klare Strukturen zu schaffen. Dies würde zu unzähligen Schnittstellenproblemen führen, und die aktuelle Struktur nur bedingt entschlacken. Aufgabenabgrenzungsprobleme wären zu befürchten. Zudem ergäben sich Unterstützungs- und Steuerungshürden, da die Strategische Steuerungseinheit keine durchgängigen direkten Steuerungsmöglichkeiten hätte. Da das Mischmodell den Bedürfnissen des Landes Berlin an

eine zukunftsorientierte Modernisierung des Beschaffungswesens demnach offenkundig nicht genügt, wurde dieses Modell nicht weiterverfolgt.

- **Agenturmodell:** Das Agenturmodell baut auf die Einrichtung einer gesamtstädtischen Beschaffungsagentur, die operative und koordinierende Aufgaben der landesweiten Beschaffung in einer Organisationseinheit bündelt und dadurch optimiert. Dabei kann eine solche Beschaffungsagentur sowohl in eine bestehende Behördenstruktur integriert oder als neue Verwaltungseinheit oder Anstalt des öffentlichen Rechts ausgestaltet werden. Empfohlen wird die Etablierung der Beschaffungsagentur in einer bereits bestehenden Verwaltungsorganisation. Das ermöglicht nicht nur, rasch erste Erfolge der Vergabestrukturereform sichtbar zu machen und bereits vorhandene Strukturen zu nutzen, sondern steigert auf Basis der Erkenntnisse insbesondere aus den Workshops mit dem Expertenforum deutlich die Akzeptanz im Land Berlin. Zudem können und sollen vorhandene New-Work Ansätze, insbesondere auch Home-Office-Regelungen, für die Beschäftigten nutzbar gemacht werden. Die Stärke dieses Modells liegt in der Möglichkeit, operative Durchsetzungskraft und fachliche Expertise in einer Organisationseinheit zusammenzuführen sowie die Serviceorientierung gegenüber Bedarfsträgern durch den Ansatz eines „Kundenmanagements“ zu stärken. Eine solche Beschaffungsagentur bietet zudem die Chance, den Wandel hin zu einer modernen, digitalen und kraftvollen Verwaltung aktiv zu gestalten und so Berlin als Vorreiter im öffentlichen Beschaffungswesen zu positionieren. Durch klare Zuständigkeiten und einheitliche Prozesse entstehen nicht nur Effizienzgewinne, sondern auch mehr Raum für Innovation und strategisches Handeln sowie die Realisierung von Skaleneffekten, was die Verhandlungsposition Berlins gegenüber Anbietern deutlich stärkt. Für die Beschäftigten eröffnet das Modell neue Entwicklungsperspektiven, fördert interdisziplinäres Arbeiten und stärkt die Identifikation mit einer zukunftsorientierten, gestaltenden Verwaltung. Für die Wirtschaft schafft das Agenturmodell einen klaren Ansprechpartner und im Übrigen klare Zuständigkeiten, ebenso wie Effizienzgewinne.

Die Erarbeitung und Bewertung hat gezeigt, dass das Land Berlin den aktuellen und künftigen Herausforderungen weder in den derzeitigen Strukturen noch durch einzelne Maßnahmen der Vergabestrukturereform und auch nicht im Netzwerkmodell dauerhaft gerecht werden kann. Vielmehr sind grundlegende Anpassungen der Berliner Vergabestrukturen erforderlich, um den bekannten und dokumentierten Defiziten in hinreichender Weise zu begegnen. Diesen Anforderungen wird nur das Agenturmodell gerecht, auch wenn dieses mit einem im Vergleich zum Netzwerkmodell gesteigerten Umsetzungsaufwand verbunden ist. Zudem würde das Land Berlin die in der Föderalen Modernisierungsagenda getroffene Vereinbarung, die Einrichtung zentraler Vergabestellen bis spätestens 31.12.2027 zu forcieren, erfüllen. Herausforderungen bestehen im Aufbau einer neuen Einheit – vorzugsweise in einer bestehenden Struktur – sowie in der Zusammenführung bisher im Land Berlin verteilter Aufgaben, Stellen und Personal, wobei

dies auch im Netzwerkmodell (wenn auch in geringerem Umfang) erforderlich wäre. Um die mit der Vergabestrukturereform angestrebten Ziele zu erreichen und insbesondere die gewünschten Effizienzgewinne, enormen Einkaufseinsparungen, Innovation und strategische Steuerung realisieren zu können, ist die frühzeitige und konsequente Personalgewinnung entscheidend: Ausreichende und qualifizierte Personalressourcen aus den einzelnen Verwaltungen – vorrangig aus den heutigen Zentralen Vergabestellen und Fachbereichen – sind für die Aufgabenerfüllung der Beschaffungsagentur unerlässlich. Im vorliegenden Konzept werden daher der grundsätzliche Personalbedarf der Beschaffungsagentur sowie grundsätzliche und erste Überlegungen zum Prozess, Umfang und Ablauf der Personalgewinnung aus einzelnen Häusern näher beschrieben.

1.5 Empfehlung zur Übertragung von Stellen und Personal sowie freier und freiwerdender Stellen in die Beschaffungsagentur

Ein zentraler Erfolgsfaktor für die Vergabestrukturereform ist die gesicherte Verfügbarkeit von Stellen mit qualifiziertem Personal innerhalb der neuen Beschaffungsstrukturen. Die Reform kann nur mit vorhandenem Personal und Stellen gelingen. Insofern muss die in der Berliner Landesverwaltung vorhandene Expertise aus den einzelnen Häusern in die Beschaffungsagentur übergehen. Empfohlen wird die verpflichtende Übertragung von freien und freiwerdenden Stellen aus den zentralen Vergabestellen der einzelnen Verwaltungen in die Beschaffungsagentur. Darüber hinaus wird empfohlen, Stellen und Personal aus den einzelnen Häusern verpflichtend – vorrangig aus den Vergabestellen und auch Fachbereichen, die mit Beschaffungen betraut sind – in die Beschaffungsagentur zu übertragen. Die konkrete Übertragung von freien und freiwerdenden Stellen und/oder Stellen und Personal soll sich dabei an nachvollziehbaren und wirkungsorientierten Kriterien orientieren – für eine transparente und zugleich funktionale Lösung, die den Anforderungen der neuen Strukturen sowie den Bedürfnissen der übertragenden Verwaltungen und der Beschäftigten gerecht wird. Das Konzept enthält grundsätzliche Überlegungen für relevante objektive Kriterien und einen möglichen Personalübergabeprozess, die und der in Abstimmung mit den Verwaltungen noch konkretisiert und einer verbindlichen Grundlage zugeführt werden. In die konkreten Überleitungsprozesse sollen alle relevanten Beteiligten einschließlich der Beschäftigtenvertretungen mit einbezogen werden. Dabei betrifft der erforderliche Stellen- und Personalübergang sowie der Übergang freier und freiwerdender Stellen im Grundsatz alle Senats- und Bezirksverwaltungen sowie ausgewählte nachgeordnete Behörden. Im Zuge der Vorbereitung werden vorhandene Dienstvereinbarungen in der für die Beschaffungsagentur in Frage kommenden Verwaltung gesichtet. Sofern diese nicht für die Beschaffungsagentur übertragbar sein sollte, soll u.a. eine Home-Office-Regelung vorbereitet werden, die den Personaltransfer bestenfalls erleichtert. Diese Übertragung erfolgt sukzessive entsprechend der jeweiligen Bündelungswellen und damit nicht vor dem Jahr 2027.

2 Einführung

2.1 Ausgangssituation

Das Beschaffungswesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen bildet eine zentrale Grundlage und einen Erfolgsfaktor für die Funktionsfähigkeit und Innovationskraft der Berliner Verwaltung. Angesichts eines jährlichen Vergabevolumens von mehreren Milliarden Euro ist die öffentliche Beschaffung nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Dennoch wird die Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren in Berlin vielfach als nicht modern, schwerfällig und wenig attraktiv wahrgenommen. Zugleich sieht sich die Berliner Verwaltung zahlreichen Herausforderungen gegenüber - wie beispielsweise Fachkräftemangel, demografischer Wandel sowie steigende Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an eine leistungsfähige und moderne Verwaltung.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Berliner Senat in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 das Ziel gesetzt, das Vergabewesen grundlegend zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren.⁴ Gleichzeitig hat der Rechnungshof von Berlin in seinem Jahresbericht 2023 einen grundlegenden Neustart der Berliner Vergabeorganisation gefordert und dabei insbesondere eine systematische Datenerfassung, eine Neuaufstellung und Bündelung der Organisation sowie klare Zuständigkeiten angemahnt.⁵ Das Abgeordnetenhaus hat diese Erwartungen übernommen und forderte im Sommer 2024 deren Umsetzung durch den Senat.⁶ Zudem haben die Länder gemeinsam mit dem Bund ausweislich der Föderalen Modernisierungsagenda vereinbart, die Einrichtung zentraler Vergabestellen bis spätestens 31.12.2027 sowie die nachträgliche Erweiterung des Kreises der Bezugsberechtigten von Rahmenvereinbarungen unterhalb der EU-Schwellenwerte zu forcieren.⁷

Die Reform des Vergabewesens im Liefer- und Dienstleistungsbereich (im Folgenden „Vergabestrukturereform“) liegt in der Verantwortung der Senatskanzlei Berlin, konkret der Chief Digital Officer des Landes Berlin (CDO). Die Vergabestrukturereform wird durch eine mehrstufige Governance-Struktur getragen, die klare Verantwortlichkeiten in der Steuerung und Umsetzung sichert. Die Beschlussinstanz bildet der Senat von Berlin (unter Einbindung des Rats der Bürgermeister), die Entscheidungsinstanz liegt bei der CDO und die operative Verantwortung bei der Projektleitung (Stab D/CDO). Der Projektleitung obliegt die fachliche Federführung und Steuerung der laufenden Umsetzung. Die Projektleitung wird im Wesentlichen unterstützt von

⁴ Vorlage der Regierenden Bürgermeisterin vom 18. Januar 2022 an das Abgeordnetenhaus zur Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik (DRS. 19/0114), S. 67.

⁵ Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, „Ein Kessel Buntes“, S. 128 Rn. 145.

⁶ Abgeordnetenhaus von Berlin, Beschluss Nr. 2024/51/31 vom 04.07.2024 (Drs. 19/1806), S. 2 Ziff. I.1.

⁷ Föderale Modernisierungsagenda 2025, Punkt 154 (abrufbar unter <https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/downloads/Webs/DV/DE/modernisierungsagenda-pdf.html>).

externen Beratern⁸ sowie von einem Projektteam, das sich aus Vertretern von vier Senatsverwaltungen (Senatskanzlei; Senatsverwaltungen für Inneres und Sport; Wirtschaft, Energie und Betriebe; Finanzen) sowie vier Berliner Bezirken (Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Neukölln, Mitte) zusammensetzt. Es begleitet anlassbezogen die Umsetzung der Arbeitspakete, bringt Praxisexpertise ein und wirkte an der Entwicklung der strategischen Grundlagen sowie der organisatorischen Vorschläge mit. Flankierend unterstützt ein Expertenforum die Evaluation von Zwischenergebnissen und bringt anlassbezogen die erweiterte Praxisexpertise ein. Das Expertenforum setzt sich aus Vertretern der Senatsverwaltungen, Bezirken, dem IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ Berlin) und dem Landesverwaltungsamt (LVwA) zusammen.

2.2 Durchführung und Ergebnisse einer umfassenden Bestandsaufnahme

Ausgangspunkt der Umsetzung der Vergabestrukturereform war eine von Januar bis Mai 2025 durchgeführte, umfassende Bestandsaufnahme zum Berliner Vergabewesen im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen. Ziel war es, den Status quo des Vergabewesens im Land Berlin so vollständig wie möglich zu erfassen und zugleich aktuelle Herausforderungen zu identifizieren.

Die Datenerhebung erfolgte auf Basis unterschiedlicher Methoden:

- **Standardisierter Fragebogen:** Durchführung einer breit angelegten, thematisch strukturierten Befragung zur Erhebung qualitativer Einschätzungen zu Prozessen, Strukturen, Kultur, Innovation und Nachhaltigkeit. Rückgemeldet wurden 72 Fragebögen aus insgesamt 30 Häusern der Berliner Senats- und Bezirksverwaltungen sowie ausgewählten nachgeordneten Behörden.
- **Erhebung von Vergabedaten des Jahres 2024:** Zusätzlich wurden mittels einer Abfrage der Vergabestellen umfangreiche Vergabedaten erhoben, darunter Informationen zu über 8.000 Verfahren aus dem Jahr 2024.
- **Qualitative Interviews:** Durchführung von 17 strukturierten Interviews mit Beschäftigten der Zentralen Vergabestellen aus 6 Senatsverwaltungen, 6 Bezirksamtern und 5 nachgeordneten Behörden zur vertieften Kontextanalyse.
- **Dokumentenanalyse und Good Practice-Recherche:** Auswertung interner Verwaltungsdokumente und externer Quellen (z. B. Vergabeberichte, Destatis, Prüfberichte) sowie Recherche nationaler und internationaler Vorbilder zur Entwicklung übertragbarer Ansätze für das Land Berlin.

⁸ Luther Rechtsanwälte mbH und Possible GmbH.

Die zentralen Ergebnisse der Bestandsaufnahme lassen sich in fünf Kernaussagen zusammenfassen:

1. Das Berliner Vergabewesen ist durch eine **Vielzahl dezentral agierender Akteure** geprägt. Das führt zu fragmentierten Strukturen, parallelen Beschaffungswegen, erhöhter Arbeitsbelastung und ineffizienter Ressourcennutzung. Eine übergreifende Koordinierung ist bislang kaum vorhanden, wird gleichzeitig von den Vergabestellen ausdrücklich gewünscht.
2. **Strukturelle Hürden** erschweren den Beschaffungsprozess erheblich – so unter anderem das Fehlen standardisierter Prozesse, unzureichende Digitalisierung (insbesondere das Fehlen eines flächendeckenden Vergabemanagementsystems) sowie ein mangelhafter systematischer Wissenstransfer.
3. Es besteht ein deutlicher **Bedarf an strategischer Beratung** sowie an einer **stärkeren Bündelung** von Beschaffungen. Berlinweite Impulse für strategische Beschaffungsplanung oder Standardisierungsvorhaben fehlen bislang weitgehend.
4. Es existiert **keine belastbare Datenbasis** zur Vergabep Praxis. Das erschwert, eine strategische Steuerung erheblich.
5. Die befragten Expertinnen und Experten halten eine **spürbare Vereinfachung vergabe-rechtlicher Vorgaben** für zwingend.

Die Ausgangslage ist somit geprägt von einem hohen Wunsch nach Reformbedarf: Die bestehenden Strukturen sind dezentral, fragmentiert und wenig standardisiert; es fehlt an übergreifender Steuerung, belastbarer Datenbasis sowie an modernen digitalen Lösungen. Die Vergabestrukturenreform setzt genau hier an: Sie soll die Voraussetzungen schaffen, um das Berliner Beschaffungswesen effizienter, transparenter und zukunftsfähig aufzustellen. Die detaillierten Einzelheiten der Bestandsaufnahme sind dem beiliegenden Ergebnisbericht Bestandsaufnahme mit Stand Juni 2025 mit einer Nachmeldung vom 9. Dezember 2025 zu entnehmen (Anhang 1).⁹

⁹ Erstellt im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatskanzlei Berlin, vertreten durch die CDO des Landes Berlin
Ergebnisbericht Bestandsaufnahme: Das Berliner Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich im Jahr 2024 (Juni 2025). Die Erhebung umfasste ausschließlich Liefer- und Dienstleistungen einschließlich freiberuflicher Leistungen, jedoch ohne Architekten- und Ingenieurleistungen.

3 Ziele der Vergabestrukturereform

Im Zentrum der Vergabestrukturereform steht die Stärkung der Berliner Verwaltung als attraktiver Auftraggeber und funktionierender Dienstleister - durch effizientere Prozesse, tragfähigere organisatorische Strukturen sowie mehr Datentransparenz. Gleichzeitig sollen die Beschäftigten durch gezielte Maßnahmen entlastet und der Wettbewerb sowie die Beschaffung zukunftsfähiger Produkte und Leistungen durch eine moderne Vergabep Praxis gefördert werden. Die Effizienz des Beschaffungswesens ist kein Selbstzweck, sondern ein wesentlicher Hebel zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben und damit der Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Berliner Verwaltung.

Die avisierte Neuaufstellung des Berliner Beschaffungswesens im Bereich Liefer- und Dienstleistungen verfolgt das Ziel, ein modernes, zukunftsfähiges und effizientes Beschaffungswesen zu gestalten, das den unter 2.2 dargelegten Herausforderungen wirksam begegnet. Im Mittelpunkt stehen dabei drei zentrale Dimensionen:

1. die Etablierung effizienter Prozesse zur Entlastung der Verwaltung und Beschleunigung der Verfahren,
2. der Aufbau einer modernen Organisation und Vergabep Praxis mit klaren Zuständigkeiten und professionellen Einheiten ebenso wie einer gesamtstädtischen strategischen Steuerung sowie
3. die Herstellung einer transparenten Datenlage als Grundlage für verlässliche Steuerung und Entscheidung.

Diese Dimensionen greifen ineinander und bilden das Fundament für ein wirkungsvolles, zukunftsfähiges und verlässliches Beschaffungswesen im Land Berlin.

4 Übergeordnete Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Berliner Beschaffungswesens (Vergabestrukturereform)

4.1 Bündelung von Beschaffungen nach Warengruppen

4.1.1 Ausgangslage

Ein wesentliches Handlungsfeld im Rahmen der Verbesserung von Effizienz und Steuerungsfähigkeit des Beschaffungswesens im Land Berlin ist eine systematische Bündelung der einer Warengruppe zuzuordnenden Bedarfe. Die Bündelung soll dabei über das bisher bereits

vorhandene Sammelbestellverfahren beim Landesverwaltungsamt (LVwA)¹⁰, die beim IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ Berlin) entsprechend den Vorgaben des § 24 EGovG Berlin und der bei der BIM (z.T. in Kooperation mit dem Landesbetrieb für Gebäudebewirtschaftung) konzentrierten Beschaffung hinausgehen. Außer dieser bereits vorhandenen Bündelungsansätze erfolgen Beschaffungen derzeit dezentral, parallel und unabgestimmt durch die einzelnen Behörden – und zwar selbst bei identischen oder gleichartigen Waren. Das führt beispielsweise dazu, dass Bedarfe der Bezirke – wie Schulreinigung oder Schulleben – zwölfmal gesondert vergeben werden.

Eine berlinweite Koordination dieser Verfahren ist bislang nicht vorhanden. Diese fragmentierten Beschaffungswege führen zu erhöhtem Aufwand bei Verwaltung und Bietern sowie einer ineffizienten Ressourcennutzung. Skaleneffekte, die sich aus einem abgestimmten Vorgehen ergeben könnten, bleiben ungenutzt. Zudem bleibt das Verhandlungsgewicht Berlins gegenüber Bietern durch die Aufsplitterung in kleinere Einzelvolumina begrenzt, was zu wirtschaftlich nachteiligen Einkaufskonditionen führt. Gleichzeitig ist die Anfälligkeit für vergaberechtliche Mängel und Vertragsrisiken erhöht – insbesondere bei komplexeren Bedarfen, da in den derzeitigen dezentralen Strukturen nicht für alle Vergabearten gleichermaßen Expertise aufgebaut werden kann.¹¹

4.1.2 Zielsetzung

Durch die Bündelung von Beschaffungen aus dem Bereich einer Warengruppe können die in der heutigen, dezentral ausgerichteten Beschaffung liegenden strukturellen Defizite überwunden werden.

Der Ansatz, Warengruppen zu bündeln, verfolgt dabei folgende Zielsetzungen:

- **Professionalisierung und Spezialisierung des Einkaufsprozesses:** Die gebündelte Bearbeitung gleichartiger Bedarfe ermöglicht die Konzentration von Vergabe- und Marktexpertise und verbessert die Qualität von Vergabeverfahren, Verträgen und beschafften Leistungen.
- **Reduktion administrativer Aufwände:** Gebündelte Verfahren verringern den Arbeitsaufwand, da einzelne Vergabestellen nicht mehrfach parallel gleiche bzw. Verfahren durchführen müssen. Dies entlastet spürbar und schafft Ressourcen für strategische Aufgaben.

¹⁰ Siehe hierzu Ziff. 7 zu § 55 AV LHO.

¹¹ Vgl. Hierzu auch Land Berlin (Senatskanzlei, CDO des Landes Berlin), Ergebnisbericht Bestandsaufnahme – Das Berliner Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich im Jahr 2024, Juni 2025.

- **Verbesserung der Marktposition Berlins:** Größere Volumina sowie weitere Professionalisierung und Spezialisierung verbessern die Verhandlungsspielräume der ausschreibenden Stelle und ermöglichen es, bessere Konditionen und verlässlichere Leistungen zu erzielen; auch bei Beschaffungen zu Festpreisbedingungen.
- **Verbesserte Beschaffungsplanung und -steuerung:** Die Bündelung gleichartiger Leistungen bei einer Vergabestelle ermöglicht eine bessere Planung und Steuerung von Vergabeverfahren in einem spezifischen Marktsegment. So können z. B. durch größere, in Losen aufgeteilte Ausschreibungen, mit gleichzeitiger Angebots- oder Zuschlagslimitierung, sowohl die Bieter als auch die Berliner Verwaltung vor unnötigen Risiken bewahrt werden. Die Bieter werden davor geschützt, in mehreren parallellaufenden Verfahren mehr Aufträge zu erhalten, als sie bewältigen können. Gleichzeitig reduziert die gebündelte Beschaffung das Risiko von Leistungsausfällen.

4.1.3 Inhalt der Bündelung von Beschaffungen

Empfohlen wird eine gebündelte Beschaffung von Waren über alle Verwaltungseinheiten hinweg. Unter „Bündelung von Beschaffungen“ wird die sukzessive zu implementierende, koordinierte und systematische Zusammenführung von Beschaffungsbedarfen verschiedener Bedarfsträger im Land Berlin verstanden.

Die Verpflichtung zur Einschaltung der für die gebündelte Beschaffung zuständigen Vergabestelle anstelle der bisher im eigenen Haus zuständigen Einheit (Vergabestelle oder Fachbereich) gilt für alle dieser Gruppe angehörigen Waren und Dienstleistungen jeweils ab dem Zeitpunkt, zu dem eine bestimmte Warengruppe gebündelt ist. Die Bündelung ist dabei als Verpflichtung auszugestalten, da eine freiwillige Bündelung nicht geeignet wäre, die zuvor beschriebenen Ziele umzusetzen. Vielmehr würden bei einer Ausgestaltung auf freiwilliger Basis dauerhaft Doppelstrukturen entstehen. Solche Doppelstrukturen sind aber ineffizient, nicht sinnvoll und auch nicht personell darstellbar.

Die für gebündelte Beschaffungen zuständige Vergabestelle agiert als zentrale Beschaffungsstelle i.S.d. § 120 Abs. 4 GWB. Sie kann direkt einen Auftrag oder eine Rahmenvereinbarung für den jeweils betroffenen Bedarfsträger abschließen. Alternativ können auch Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden, aus denen mehrere Bedarfsträger während der Laufzeit dieser Vereinbarungen bis zu der in dieser Vereinbarung festgelegten Obergrenze Abrufe tätigen können.

Dabei bedeutet Bündelung ausdrücklich nicht, dass gebündelte Bedarfe künftig zwingend über eine einzige Rahmenvereinbarung mit einem einzigen Vertragspartner abgedeckt werden

müssten. So kann es auch Mehrparteien-Rahmenvereinbarungen oder in Lose aufgeteilte Rahmenvereinbarungen geben. Zudem kann die für gebündelte Beschaffungen zuständige Stelle elektronische dynamische Beschaffungssysteme¹² organisieren, an denen sich über einen definierten Zeitraum alle geeigneten Unternehmen beteiligen und zur Angebotsabgabe aufgefordert werden können. Schließlich kann die für gebündelte Beschaffungen zuständige Vergabestelle auch mehrere verschiedene Aufträge oder Rahmenvereinbarungen vergeben, sofern unterschiedliche oder spezifische zeitliche wie inhaltliche Anforderungen von Bedarfsträgern bestehen.

Auf diese Weise kann zunächst sichergestellt werden, dass trotz Bündelung auf die jeweils individuelle Situation der Verwaltungen, für die die Leistungen beschafft werden, eingegangen wird. Darüber hinaus wird durch die zur Verfügung stehende Bandbreite an Instrumenten gebündelter Beschaffung auch gewährleistet, dass sich das Berliner Beschaffungswesen weiter wettbewerbsfähig und innovationsfreundlich zeigt.

4.1.4 Gebündelte Beschaffung und Sammelbestellverfahren

Der zuvor beschriebene Ansatz einer gebündelten Beschaffung geht über den in Ziff. 7 zu § 55 der Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) enthaltenen Ansatz eines Sammelbestellverfahrens hinaus. Anders als bei gebündelter Beschaffung greift das Sammelbestellverfahren nämlich nur bei einem gleichartigen Bedarf mehrerer Verwaltungen (z. B. klassischer Bürobedarf). Der Ansatz zur gebündelten Beschaffung stellt hingegen nicht auf die Gleichartigkeit, sondern auf die Zugehörigkeit zur selben Warengruppe ab (z. B. Kraftfahrzeuge verschiedenster Art und Ersatzteile; Kantinen- und Verpflegungsdienste wie Schulmittagessen und sonstige Essensverpflegungsdienstleistungen).

Zudem sehen die Ausführungsvorschriften zu § 55 LHO vor, dass das Sammelbestellverfahren grundsätzlich vom LVwA durchgeführt wird. Nach den hiesigen Konzeptüberlegungen ist es aber auch denkbar, Sammelbestellverfahren oder erweiterte gebündelte Beschaffungen bei anderen Organisationseinheiten anzusiedeln.

Schließlich ist das Sammelbestellverfahren aktuell so ausgestaltet, dass die entsprechenden Rahmenvereinbarungen jeweils vom LVwA abgeschlossen werden und lediglich die Verwaltungen, die zuvor eine verbindliche Teilnahmeerklärung abgegeben haben, abrufberechtigt sind. Die Möglichkeit des Abschlusses eines Einzelvertrags im Namen eines Bedarfsträgers ist aktuell ebenso wenig vorgesehen wie die Beschaffung über ein dynamisches Beschaffungssystem. Auch bei nachträglichen Veränderungen bei den im Rahmen der Teilnahmeerklärung abgegebenen Bedarfe gibt es aktuell eine Lücke im Abrufsystem, da die Ausschreibung über

¹² §§ 121 Abs. 1 GWB, § 22 VgV, § 17 UVgO.

langfristige Rahmenvereinbarungen zwar Sicherheit für alle Beteiligten, aber gleichzeitig wenig Flexibilität bietet.

Der Ausbau des bestehenden Sammelbestellverfahrens beim LVwA oder eines neu zu gründenden Sammelbestellverfahrens durch Aufnahme weiterer Produktgruppen ist ein sinnvoller Baustein zur Ausweitung einer gebündelten Beschaffung im Land Berlin. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, sollte sich die Bündelungsstrategie aber keinesfalls auf diese Maßnahme beschränken. Soweit das Landesverwaltungsamt einschließlich des Sammelbestellverfahrens vor diesem Hintergrund bei der Implementierung der Vergabestrukturereform mit neuen oder veränderten Verwaltungsaufgaben oder Dienstleistungen beauftragt werden sollte, ist hierzu gemäß § 12a Abs. 1 Satz 3 bzw. § 12a Abs. 2 Satz 2 LOG die Zustimmung der für Personal zuständigen Senatsverwaltung sowie die Zustimmung der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung erforderlich, soweit sie aufsichtlich für den Bereich Logistikservice des Landesverwaltungsamtes einschließlich des Sammelbestellverfahrens zuständig ist.

4.1.5 Methodischer Bündelungsansatz

Im Rahmen des Projekts wurde ein systematischer, evidenzgestützter Bündelungsansatz entwickelt, der sich an konkreten Beschaffungsbedarfen orientiert und eine quellenbezogene Herangehensweise verfolgt. Zur Identifikation bündelbarer Bedarfe wurden empirische Daten ausgewertet: Neben den im Rahmen der Bestandsaufnahme erhobenen Berliner Vergabedaten für das Jahr 2024¹³ wurden die berlinbezogenen Daten des Statistischen Bundesamtes aus der bundesweiten Vergabestatistik der Jahre 2022 und 2023 herangezogen. Zudem wurden qualitative Daten aus der Berliner Vergabep Praxis untersucht zur Ermittlung bündelbarer Bedarfe Interviews und Workshops mit Vergabestellen sowie ein Workshop mit ausgewählten Fachbereichen durchgeführt. Ergänzend wurden überregionale Erfahrungen und Strategien einbezogen, insbesondere der Bundesbeschaffung GmbH in Österreich (BBG)¹⁴, des Kaufhauses des Bundes beim Beschaffungsamt des BMI¹⁵ sowie der Neuaufstellung des Einkaufs der Freien und Hansestadt Hamburg.¹⁶ Warengruppen, die im Land Berlin bereits durch bestehende zentralisierte Beschaffungsstrukturen (insbesondere ITDZ, LVwA und BIM) gebündelt beschafft werden, wurden bei der Einordnung nach Bündelungskriterien ausdrücklich nicht berücksichtigt. Durch

¹³ Land Berlin (Senatskanzlei, CDO des Landes Berlin), Ergebnisbericht Bestandsaufnahme – Das Berliner Vergabewesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich im Jahr 2024, Juni 2025.

¹⁴ Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) zu beschaffen sind (BGBl. II Nr. 208/2001 idF BGBl. II Nr. 312/2002) (Verordnung aufgrund des § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz), BGBl. I Nr. 39/2001) der Republik Österreich.

¹⁵ Kaufhaus des Bundes beim Beschaffungsamt des BMI, Produktkategorien und Zuständigkeiten - Auflistung des Produktsortiments (Stand: 11.04.2027) https://www.kdb.bund.de/KdB/SharedDocs/Downloads/Kategorien-Zustaendigkeiten.pdf?__blob=publication-File&v=1 [zuletzt aufgerufen am 10.09.2025].

¹⁶ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 22/14896, 22. Wahlperiode, 09.04.2024, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Umsetzung der neuen Einkaufsorganisation für Liefer- und Dienstleistungen, Seite 3 sowie Anlage 1, Ziff. 1.2 (Warengruppenstrategie), Seite 2.

die ausschließliche Berücksichtigung derzeit noch nicht gebündelter Beschaffungen wird sichergestellt, dass Doppelstrukturen vermieden werden und der Fokus auf bislang ungenutzte Bündelungspotenziale gerichtet bleibt.

Im Rahmen der Warengruppenanalyse wurde neben der inhaltlichen Kategorisierung der Warengruppen auch das jeweils erwartbare Bedarfsprofil einbezogen, um darauf aufbauend eine differenzierte und bedarfsgerechte Bündelungsstrategie ableiten zu können. Das Bedarfsprofil dient der ersten Einschätzung, ob innerhalb einer Warengruppe vorrangig standardisierte, besondere oder spezialisierte Bedarfe vorliegen:

Bedarfsprofil	Beschreibung	Geeignete Bündelungsansätze
„Standardleistungen“	Leistungen, die regelmäßig und in vergleichbaren Mengen von vielen Verwaltungen benötigt werden. Sie zeichnen sich durch hohe Wiederholung und geringe Komplexität aus. <i>Beispiele:</i> Berufsbekleidung, Möbel	Als Instrumente der Beschaffung bieten sich Rahmenvereinbarungen sowie ergänzend dynamische Beschaffungssysteme mit einfachen Abruf- oder Bestellmöglichkeiten an. Zudem kann in diesem Bereich eine Ausweitung der (möglichst digitalen und einfachen) Abrufmöglichkeiten der Bedarfsträger vorgesehen werden.
„Besondere Leistungen“	Leistungen, die von vielen Verwaltungen vergeben werden. Sie weisen aufgrund spezifischer Leistungsmerkmale, hoher Volumina oder besonderer fachlicher Spezialisierung besondere Anforderungen bzw. eine höhere Komplexität auf, erfüllen zugleich Leistungsmerkmale, die dem Bedarfsprofil „Standardbedarfe“ entsprechen. <i>Beispiele:</i> Schulmittagessen, Reinigungsleistungen (Fahrzeuge, Textilien, Gebäude), Cateringdienstleistungen, Wachschutz- und Sicherheitsleistungen (ohne Flüchtlingsunterkünfte)	Für diese Bedarfe ist eine koordinierte Beschaffung angezeigt. Diese sollte jeweils durch eine koordinierende Stelle erfolgen.

„Spezialleistungen“	Leistungen, die vorrangig nur verwaltungsspezifisch infolge der Fachaufgaben der jeweiligen Verwaltung beschafft werden. <i>Beispiele: IT-Fachverfahren, fachspezifische Forschungs- und Evaluationsaufgaben, Beratungs- und Integrationsleistungen im Sozialbereich</i>	Für diese Bedarfe ist derzeit keine Bündelung vorgesehen. Diese verbleiben vorerst bei den Zentralen Vergabestellen der Häuser und werden somit weiterhin dezentral beschafft. Eine künftige Bündelung kann in späteren Bündelungswellen nach Evaluation der ersten Bündelungswellen geprüft werden.
---------------------	--	---

Die Unterscheidung zwischen Standardleistungen und besondere Leistungen dient dazu, Anhaltspunkte für die konkrete vertrags- und verfahrenstechnische Umsetzung der Warengruppenbündelung zu liefern. Bei Standardleistungen liegt der Schwerpunkt regelmäßig auf Lieferleistungen. Hier sind Verfahren mit einfachen Abruf- und Bestellmöglichkeiten über eWarenhauslösungen – vergleichbar der aktuellen Vorgehensweise im Sammelbestellverfahren – meist möglich und sinnvoll. Besondere Leistungen zeichnen sich durch eine höhere Komplexität und einen höheren Dienstleistungsanteil aus. Hier ist eine über eine Zentrale Vergabestelle koordinierte Beschaffung für verschiedene Verwaltungseinheiten im Land Berlin eine adäquate Lösung. Einfache Abruf- und Bestellmöglichkeiten über eWarenhauslösungen sind dahingegen voraussichtlich schwerer umzusetzen.

Spezialleistungen sind vorerst von der Warengruppenbündelung ausgenommen. Hier hängt die weitere Vorgehensweise von einer Evaluation der ersten Bündelungswellen ab. Sollte sich aus der Evaluation der ersten Warengruppenbündelungen ergeben, dass eine Ausweitung der Warengruppenbündelung auch auf Spezialleistungen als sinnvoll anzusehen ist, wird hierzu ein entsprechender grundsätzlicher Senatsbeschluss herbeigeführt.

Überdies sind zunächst auch Wachschutz- und Sicherheitsdienstleistungen für Flüchtlingsunterkünfte von einer Warengruppenbündelung ausgenommen. Hintergrund ist das Umfeld sowie die Tatsache, dass es sich dabei um eine Kernaufgabe des LAF handelt. Eine Ausweitung der Warengruppenbündelung auch auf Wachschutz- und Sicherheitsdienstleistungen für Flüchtlingsunterkünfte kann nach einem entsprechenden Senatsbeschluss erfolgen.

Die Klassifizierung in Standardleistungen, Besondere Leistungen und Spezialleistungen schließt nicht aus, dass im Kontext der Standardleistungen und Besonderen Leistungen ausnahmsweise auch mal Spezialleistungen enthalten sein können.

4.1.6 Bündelungen im Berliner Beschaffungswesen

Insgesamt wurden 32 Warengruppen im Liefer- und Dienstleistungsbereich identifiziert, die potenziell für eine gebündelte Beschaffung geeignet sind.¹⁷ Bei 8 dieser Warengruppen überwiegen Merkmale, die auf ein Bedarfsprofil vom Typ „Standardleistungen“ hinweisen; bei weiteren 24 Warengruppen lassen sich vorrangig Charakteristika „Besondere Leistungen“ feststellen.

Eine detaillierte Übersicht aller bisher identifizierten Warengruppen, die sukzessive gebündelt werden können sowie die Zuordnung der jeweils zu erwartenden Bedarfsprofile, ist im Anhang 2 als Warengruppenliste dokumentiert. Die in der Warengruppenliste enthaltenen Warengruppen beziehen sich stets auf Bedarfe, für die bislang keine zentrale Bündelung oder in sonstiger Weise gebündelte Beschaffung erfolgt. So umfasst die in der Liste enthaltene Kategorie „IT-Leistungen“ ausschließlich solche Leistungen, die nicht bereits über das ITDZ Berlin abgedeckt sind. In der Warengruppenliste enthaltene liegenschaftsbezogene Leistungen beziehen sich nur auf Beschaffungen für Liegenschaften, die nicht von der BIM in Kooperation mit dem Landesbetrieb für Gebäudebewirtschaftung verwaltet werden. Ebenso beziehen sich die in der Warenliste enthaltenen Warengruppen - wie etwa Möbel oder Berufskleidung - auf Waren, die nicht ohnehin bereits über das Sammelbestellverfahren des LVwA zentral beschafft werden. Vielmehr ist in diesen Fällen mit der Aufnahme der jeweiligen Warengruppe eine gezielte Erweiterung, Ergänzung und - soweit von den Bedarfsträgern gewünscht - Flexibilisierung des bestehenden Bündelungsumfangs gemeint. Es werden somit insbesondere solche Bedarfe adressiert, die bislang noch nicht von den genannten zentralen Strukturen erfasst sind.

Die Warengruppenbündelung soll sukzessive (schrittweise) erfolgen. Dabei werden jeweils einzelne Warengruppen in Bündelungswellen zusammengefasst. Zu diesem Zweck enthält die Anlage 2 eine Clusterung der Warengruppen für die zeitliche Priorisierung (Kategorie A, B und C). Das bedeutet etwa, dass beispielsweise in der ersten Bündelungswelle drei Warengruppen der Kategorie A und in der nächsten Bündelungswelle eine Warengruppe A und zwei der Warengruppe B für die Bündelung in Frage kommen können. Die detaillierte Zuordnung der Waren zur jeweiligen Warengruppe im Anhang 2 erfolgt in Abstimmung mit der Verwaltung je Bündelungswelle. Innerhalb der Warengruppen sollen deshalb jeweils zunächst die auslaufenden Rahmenvereinbarungen und Verträge gebündelt werden. Bereits abgeschlossene Vereinbarungen und laufende Verfahren werden von der Bündelung nicht tangiert.

Die Warengruppenliste ist als dynamisches Instrument konzipiert, das auch künftig fortlaufend in Abstimmung mit den Verwaltungen weiterentwickelt und im Rahmen einer fortlaufenden

¹⁷ Nicht umfasst von der Vergabestrukturereform und damit nicht für eine Bündelung vorgesehen sind Bauleistungen einschließlich der Planungs-, Architekten- und Ingenieurleistungen sowie damit im Zusammenhang stehende Liefer- und Dienstleistungen. Die Beschaffung dieser Leistungen verbleibt in den Zentralen Vergabestellen der einzelnen Häuser, wenn und soweit dort Bauleistungen beschafft werden, erfolgt mithin weiterhin dezentral.

Evaluation überprüft wird. Dabei soll sie flexibel an veränderte Bedarfe, neue Marktgegebenheiten sowie weitere Erkenntnisse angepasst werden, um eine kontinuierliche Optimierung der Bündelungsstrategie sicherzustellen.

Diese Liste wurde unter Mitwirkung des Projektteams und des Expertenforums erarbeitet. Dabei flossen die umfangreichen praktischen Erfahrungen und das spezifische Beschaffungswissen des Projektteams und Expertenforums maßgeblich in die Ausgestaltung und Bewertung der Warengruppen ein. Die Erkenntnisse aus der bisherigen Beschaffungspraxis wurden systematisch berücksichtigt, um eine praxisnahe, realistische und bedarfsgerechte Kategorisierung sicherzustellen.

4.1.7 Ausgestaltung der sukzessiven Bündelungsumsetzung

Die Warengruppenbündelung soll schrittweise erfolgen und durch gezielte Maßnahmen zur Wissenssicherung sowie die Einführung standardisierter Prozesse begleitet werden. Eine schrittweise Bündelung entsprechend der in der Warengruppenliste enthaltenen Bündelungspriorisierung ermöglicht es, insbesondere in frühen Reformphasen gezielt den Nutzen für die Verwaltung zu erhöhen und die Veränderungsrisiken zu minimieren.

Aufgrund von Rückmeldungen aus den Bezirks- und Senatsverwaltungen sowie einzelnen nachgeordneten Behörden sollen in einer ersten Welle die Beschaffungen für Schulmittagessen, Reinigungsleistungen, Wachschutz- und Sicherheitsleistungen, ggf. Cateringleistungen sowie Dolmetscherleistungen und Druckdienstleistungen gebündelt werden. Dabei sollen zunächst die Verfahren in die Bündelung übernommen werden, die 2027 zur Ausschreibung anstehen, weil Verträge 2027 oder 2028 auslaufen. Die in einer Bündelungswelle erfassten Warengruppen und Verfahren sollten dabei jeweils ein so großes Volumen haben, dass eine Personalüberleitung überhaupt in sinnvoller Weise möglich ist. Es soll also jeweils ein Gleichgewicht von übergehendem Personal und Entlastung bei den abgebenden Stellen bzw. hinreichender Auslastung des Personals der Beschaffungsagentur sichergestellt werden.

Ergänzend sollen Abfragen zur Erweiterung des Sammelbestellverfahrens gestartet und ggf. eine erste Produktart dort aufgenommen werden.

In der ersten Umsetzungsstufe der Vergabestrukturereform liegt der Fokus der Bündelung voraussichtlich stärker auf der unmittelbaren Landesverwaltung (Senats- und Bezirksverwaltungen). Danach soll die schrittweise Bündelung jedoch auch Beschaffungen der nachgeordneten Behörden (mit Ausnahme der ausgenommenen BOS-Leistungen, geheimhaltungsbedürftige Liefer- und Dienstleistungen des Verfassungsschutzes sowie der Bedarfe der Justizvollzugsanstalten) umfassen. Auch in den ersten Schritten sollen die nachgeordneten Behörden zudem im Hinblick auf den Wissensaustausch zu neuen Musterunterlagen für gebündelte Verfahren

eingebunden werden. So könnte z. B. das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) im Hinblick auf die Erstellung von Unterlagen oder Prozessen zur Ausschreibung von Sicherheits- und Wachschutzdienstleistungen eingebunden werden, auch wenn die spezifischen Flüchtlingsheimbewachungsleistungen zunächst nicht von einer Bündelung erfasst sind.

Die erste Bündelungswelle wird federführend durch die Strategische Steuerungseinheit gesteuert. Diese übernimmt die Koordination der beteiligten Akteure sowie die Sicherstellung einheitlicher Standards und Verfahren. Die operative Umsetzung der ersten gebündelten Beschaffungen erfolgt dann durch die Beschaffungsagentur.

Nach Abschluss der ersten Bündelungswelle wird eine strukturierte Evaluation durchgeführt, in der unter anderem die Effizienz der Prozesse, die Qualität der Ergebnisse, die Zusammenarbeit mit den Bedarfsträgern sowie identifizierte Herausforderungen und Optimierungspotenziale beim Prozess des Stellen- und Personalübergangs analysiert werden. Die gewonnenen Erkenntnisse bilden die Grundlage für die Weiterentwicklung des Vorgehens in den nachfolgenden Bündelungswellen.

Aufbauend auf den Ergebnissen der Evaluation wird eine zweite Bündelungswelle initiiert. Diese kann weiterhin durch die Strategische Steuerungseinheit gesteuert werden, wird jedoch bereits durch Personal der Beschaffungsagentur unterstützt, das im Zuge der im Konzept beschriebenen und in Abstimmung mit den Verwaltungen als verbindliche Grundlage festzulegenden Personalgewinnungs- und -überführungsprozesse sukzessive in die Beschaffungsagentur übertragen wird. Auf diese Weise erfolgt eine schrittweise Übergabe operativer Verantwortung, ohne die Qualität der Vergabeverfahren zu beeinträchtigen. Dieses Vorgehen wird in weiteren Bündelungswellen fortgeführt, wobei jeweils zusätzliche Leistungen entsprechend der (infolge der Evaluation fortzuschreibenden) Priorisierung im Konzept übernommen, umgesetzt und erneut evaluiert werden.

Im Ergebnis dieses iterativen Vorgehens werden nach mehreren Bündelungswellen der überwiegende Teil der Standardleistungen sowie geeignete besondere Leistungen dauerhaft in die Zuständigkeit der Beschaffungsagentur überführt.

4.1.8 Evaluation der Bündelung

Die Evaluation der einzelnen Bündelungswellen dient der systematischen Steuerung und Weiterentwicklung der Vergabestrukturen. Nach Abschluss jeder Bündelungswelle wird eine strukturierte Auswertung durchgeführt, die sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte berücksichtigt. In die Evaluation sind stets die Beschaffungsagentur, nutzende Verwaltungen und

ggf. weitere Akteure einzubeziehen und in der Ergebnisfindung entsprechend zu berücksichtigen.

Gegenstand der Evaluation sind insbesondere

- die Funktionsfähigkeit des an Warengruppenbündelungen ausgerichteten Stellen- und Personalüberleitungskonzepts,
- die Effizienz und Stabilität der eingesetzten Vergabeprozesse,
- die Einhaltung definierter Zeit- und Qualitätsvorgaben,
- die Wirtschaftlichkeit der Verfahren sowie
- die Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit der Vergabeentscheidungen.

Darüber hinaus werden die Zusammenarbeit und Schnittstellen zwischen Bedarfsträgern, strategischer Steuerungseinheit und Beschaffungsagentur analysiert, einschließlich der Klarheit von Rollen, Verantwortlichkeiten und Kommunikationswegen.

Die Evaluation erfolgt langfristig betrachtet auf Basis von standardisierten Kennzahlen, Verfahrensdokumentationen sowie strukturierten Rückmeldungen der beteiligten Akteure.

Auf Grundlage der Evaluationsergebnisse werden konkrete Schlussfolgerungen für die weitere Ausgestaltung der Bündelung gezogen. Hierzu zählen neben der Entscheidung, ob und in welchem Umfang weitere Warengruppen in nachfolgenden Bündelungswellen übernommen werden können auch Anpassungen an Prozessen, Zuständigkeiten und Standarddokumenten. Die Evaluation dient damit nicht nur der Erfolgskontrolle einzelner Bündelungswellen, sondern bildet eine zentrale Lern- und Entscheidungsgrundlage für die fortlaufende Weiterentwicklung der Beschaffungsagentur und die nachhaltige Umsetzung der Vergabestrukturereform insgesamt.

4.2 Implementierung einer strategischen Steuerung des Berliner Beschaffungswesens

4.2.1 Ausgangslage

Aktuell gibt es in Berlin keine gesamstädtisch ausgerichtete strategische Steuerung des Beschaffungswesens. Durch die für Wirtschaft zuständige Senatsverwaltung werden zwar für den Liefer- und Dienstleistungsbereich Rundschreiben und Muster/Formulare herausgegeben. Damit können jedoch nur Einzelaspekte des Beschaffungswesens vereinheitlicht werden. Eine übergeordnete Steuerungseinheit, die den gesamten Beschaffungsprozess sowie die an diesem Prozess Beteiligten und die hierbei gesammelten Daten in den Blick nimmt sowie einheitliche Ziel- und Prozessvorgaben entwickelt und bereitstellt, fehlt dagegen bislang.

4.2.2 Zielsetzung

Ein zentraler Erfolgsfaktor der Vergabestrukturereform ist die Einführung einer künftigen gesamtstädtisch ausgerichteten Steuerung des Beschaffungswesens. In der Umsetzung der Vergabestrukturereform solle diese Aufgabe einer eigenen Strategischen Steuerungseinheit zugewiesen werden. Eine solche Einheit soll Querschnittsfunktionen übernehmen, die sowohl Effizienz- als auch Qualitätsgewinne im gesamten Beschaffungswesen ermöglichen sollen. Dazu zählen die übergreifende Professionalisierung durch eine weitergehende Standardisierung/Modularisierung und Wissensmanagement, das Monitoring und die Weiterentwicklung der weiteren Bündelung von Aufgaben, die Weiterentwicklung und der Ausbau der vorhandenen eWarenhaus- und Marktplatzlösungen, die Entwicklung und Förderung einer übergeordneten Daten- und Digitalisierungsstrategie im Beschaffungsbereich, die Etablierung der Beschaffung als gesamtstädtisches Handlungsfeld mit strategischer Bedeutung sowie die Beratung von Bedarfsträgern entlang des gesamten Beschaffungsprozesses sowie der Beschäftigten in den operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten (siehe Kapitel 4.3). Überdies soll der Strategischen Steuerungseinheit die begleitende Evaluation ausgewählter Umsetzungsschritte zur Implementierung der Vergabestrukturereform als integraler Bestandteil obliegen, um Wirkung und Umsetzbarkeit fortlaufend zu überprüfen. Damit wird sichergestellt, dass Erkenntnisse aus vorhergehenden Umsetzungsphasen / Umsetzungsschritten unmittelbar in die weiteren Umsetzungsschritte einfließen, ohne den Gesamtfortschritt der Implementierung der Vergabestrukturereform zu hemmen.

4.2.3 Aufbau einer gesamtstädtischen Strategischen Steuerungseinheit

Um der zuvor beschriebenen Zielsetzung gerecht zu werden, wird der Aufbau einer Strategischen Steuerungseinheit für das Land Berlin empfohlen.

Insgesamt sollen im Rahmen dieser Einheit eine Leitung (in der neuen Rolle eines „Chief Procurement Officer“ (CPO), sowie ein Team bestehend aus Personen mit unterschiedlichen Qualifizierungsprofilen (siehe empfohlene Personalstruktur unten) etabliert werden.

Die Strategische Steuerungseinheit soll in der nächsten Legislatur im politischen Leitungsbereich der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung¹⁸ angesiedelt werden. Dort sollte sie auf Grundlage des Geschäftsverteilungsplans der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung das Mandat zur Umsetzung der Vergabestrukturereform erhalten (Übergang der Vergabestrukturereform in den Regelbetrieb) sowie mit den Rechten nach Abschnitt 5 LOG ausgestattet werden, um ihre gesamtstädtischen Aufgaben und

¹⁸ Mit der Formulierung „*der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung*“ wird im gesamten Konzept lediglich die nach dem LOG maßgebliche Bezeichnung verwendet. Damit ist keinerlei (Vor-)Festlegung dahingehend verbunden, welche (heutige) Senatsverwaltung in der neuen Legislatur (zukünftig) für das Querschnittsfeld Vergabe zuständig sein wird.

Steuerung hinreichend ausüben zu können. Dazu gehören Verwaltungsvorschriften zur Ausübung der **Richtlinien- und Steuerungskompetenz** für alle Fragen der praktischen Abwicklung von Beschaffungen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen in den Senats- und Bezirksverwaltungen sowie den nachgeordneten Behörden des Landes Berlin. Dazu gehören auch wirkungsorientierte Durchgriffs-, Weisungs- und Eskalationsrechte sowie Zugriffs- und Auskunftsrechte auf Vergabedaten zu sämtlichen Vergabeverfahren der unmittelbaren Verwaltung im Land Berlin. Auf dieser Basis sollte die Strategische Steuerungseinheit etwa verbindliche Standards (z. B. für Prozessleitlinien oder Musterformulare), verpflichtende Kennzahlen zur Erfolgskontrolle sowie einheitliche IT-Werkzeuge und Schnittstellen vorgeben.

Die Verortung und der Aufgabenbereich der Strategischen Steuerungseinheit ist in der neuen Legislatur im Rahmen einer Rechtsverordnung nach § 13 LOG festzulegen.

Rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts (wie etwa das ITDZ Berlin oder die Berliner Betriebe i.S.d. Berliner Betriebegesetzes) oder juristische Personen des Privatrechts (wie etwa die BIM) sind von den vorbeschriebenen Fachaufsichtsregeln nicht mit umfasst. Ihnen könnte die Strategische Steuerungseinheit also lediglich einheitliche Prozesse und Standards empfehlen oder deren Anwendung mit ihnen vereinbaren.

4.2.4 Aufgabenfelder der Strategischen Steuerungseinheit

Im Sinne der oben genannten Zielsetzung, umfasst das empfohlene Leistungsspektrum der Strategischen Steuerungseinheit folgende zentrale Aufgabenfelder:

- Die **strategische Planung und Entwicklung geeigneter Beschaffungsrichtlinien und -strategien**. Dazu zählen die Erarbeitung einer landesweiten Beschaffungsstrategie, einschließlich der Themen Bündelung, Nachhaltigkeit und Innovationsorientierung, etwa im Kontext von Open-Source, Cloud, etc., sowie die Bewertung und mögliche Berücksichtigung externer Reformimpulse (EU, Bund), welche eine Relevanz für das Beschaffungswesen des Landes Berlin aufweisen.
- Die Sicherstellung einer umfassenden **Controlling-, Steuerungs- und Datenmanagement-Funktion** mittels Einrichtung und Betrieb eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems (siehe Kapitel 4.4), einer sinngemäßen Beschaffungsdatenarchitektur (siehe Kapitel 4.8), sowie einer klar definierten, kennzahlenorientierten Steuerung und Wirkungskontrolle - einschließlich der Auswertung von Beschaffungsdaten zur laufenden Optimierung der gebündelten Beschaffung (ebenfalls Kapitel 4.8).
- Die Verantwortung für den **Betrieb und Steuerung einer konsolidierten eWarenhaus- und Marktplatzlösung**, die sich an der Warengruppenbündelung orientieren, um eine

umfassende Abdeckung von Standardbedarfen zu erreichen. Dazu sollen Produktpalette und Systemintegration gezielt erweitert werden (siehe Kapitel 4.5).

- Der Aufbau und Betrieb eines **Methoden- und Service-Centers**, welches Standard- und Musterprozesse, Vorlagen, Muster und Schulungen bereitstellt und damit zu einer Professionalisierung des Beschaffungswesens beiträgt. Hierzu gehören beispielsweise der Betrieb eines „digitalen Werkzeugkastens“ (siehe Kapitel 4.6), sowie der Aufbau und die Pflege einer zentralen Wissensplattform (siehe Kapitel 4.7). Außerdem wird im Rahmen dieses Aufgabenfeldes empfohlen, eine Beratungsstelle für besonders komplexe oder hochvolumige Beschaffungen einzurichten, beispielsweise zu professionellen Verhandlungsmethoden und weiteren Themen, welche nicht bereits durch anderweitige Beschaffungsstellen bereitgestellt werden.
- Die Gestaltung einer **effektiven Governance und Change-Management-Funktion**, welche im Rahmen der Vergabestrukturereform sowie darüber hinaus (bspw. weitere Warengruppenbündelungen in Abstimmung mit Verwaltungen) die integrierten Evaluationen hinsichtlich der Umsetzung der Vergabestrukturereform durchführt, ressortübergreifende Kooperationen moderiert, Prüfungen durchführt sowie Konflikte löst. Die Steuerung von Maßnahmen aus einer möglichen Vergabestrukturereform und die damit verbundene Kommunikation mit Politik und Wirtschaft sind ebenfalls diesem Aufgabenfeld zuzuordnen.
- Überprüfung und Weiterentwicklung der Warengruppen sowie detaillierte Zuordnung der Waren, Leistungen und Verträge zu den in Anhang 2 enthaltenen Warengruppen je Bündelungswelle; jeweils in Abstimmung mit den Verwaltungen,
- Die Übernahme von **Fachaufsichtsaufgaben**.

4.2.5 Fokusthema: Evaluation Vergabestrukturereform

Eine besondere Aufgabe kommt der Strategischen Steuerungseinheit auch bei der Evaluation zu. Die Vergabestrukturereform ist als dynamischer Veränderungsprozess angelegt, der in aufeinander aufbauenden Umsetzungsstufen gedacht wird. Zentrales Steuerungsinstrument ist eine kontinuierliche Evaluation, die die Wirkungen einzelner Maßnahmen überprüft und als Grundlage für die jeweils nächsten Umsetzungsstufen dient.

Ziel dieser Evaluation ist es, die tatsächlichen Wirkungen der Reform systematisch zu erfassen, ohne die Umsetzung der Vergabestrukturereform zu hemmen. Besonderer Fokus liegt dabei auf denjenigen Reformbausteinen, die in der Verwaltungsrealität erfahrungsgemäß einen höheren Steuerungs- oder Umsetzungsaufwand mit sich bringen – etwa die Bündelung komplexerer („besonderer“) Leistungen oder die Verlagerung von Zuständigkeiten. Die Evaluation soll somit gezielt Antworten auf strategisch bedeutsame Fragen geben, insbesondere etwa anhand folgender Kriterien:

- a) **Bündelung besonderer Leistungen:** Wird durch die Bündelung tatsächlich ein Mehrwert erreicht – z. B. bessere Ausschreibungsergebnisse, höhere Marktansprache, effizientere Verfahren? Wie stark wirken sich die Veränderungen auf die operative Flexibilität der Bedarfsträger aus? Bleibt der fachliche Bezug der Leistungserbringung zu den Bedarfsträgern ausreichend erhalten?
- b) **Akzeptanz und Einbindung der Verwaltung:** Wird die Reform als Beitrag zu Effizienz- und Qualitätssteigerung oder eher als zusätzlicher Steuerungsaufwand empfunden? Wie bewerten Vergabestellen und Bedarfsträger ihre Rolle im neuen System?
- c) **Entlastungswirkung:** Funktioniert das System der Stellen- und Personalüberleitung, d.h. kommt es bei den abgebenden Verwaltungen zu Entlastungen? Halten sich Entlastung in den abgebenden Verwaltungen und Belastungen in der Beschaffungsagentur in etwa die Waage?
- d) **Wirtschaftlichkeit und Prozessqualität:** Gibt es erste messbare Einsparungen oder qualitative Verbesserungen? Wie entwickeln sich Verfahrenslaufzeiten, Fehlerquoten und Wiederholungsverfahren? Werden digitale Instrumente wie das Vergabemanagementsystem oder das eWarenhaus effektiv genutzt?
- e) **Nutzen für das Land Berlin insgesamt:** Wie wirkt sich die Reform auf die strategische Steuerbarkeit und Transparenz im Beschaffungswesen aus? Gelingt es, zentrale politische Ziele (z. B. Innovation, Wirtschaftlichkeit) systematisch besser zu adressieren? Überwiegen – auch aus Sicht der Verwaltung – die gesamtstädtischen Vorteile im Vergleich zum bisherigen dezentralen System?

4.2.6 Personalstruktur und Kompetenzprofile der Strategischen Steuerungseinheit

Mit Blick auf die Personalstruktur und die dazugehörigen Kompetenzprofile ist zu berücksichtigen, dass zur erfolgreichen Aufgabenbewältigung während der Aufbau- und Etablierungsphase mit hohen Koordinations- und Konzeptionsbedarfen zu rechnen ist. Daraus folgt die Notwendigkeit einer gezielten Zusammenstellung des Personals. Die hier genannten Empfehlungen zur Personalstruktur und Kompetenzprofilen tragen diesem Grundsatz Rechnung.

Insgesamt soll die empfohlene Personalstruktur der Strategischen Steuerungseinheit aus einer/einem Chief Procurement Officer (CPO) als Leitung der Strategischen Steuerungseinheit, dessen Vertretung sowie sieben weiteren Beschäftigten bestehen – also insgesamt 9 Personen. Die Strategische Steuerungseinheit soll drei Bereiche aufweisen: „Strategische Steuerung und Entwicklung“, „Datenmanagement und Controlling“ sowie „Wissensmanagement,

Standardisierung und Beratung“. Jeder Bereich sollte mit zwei Beschäftigten (Vollzeitäquivalente, VZÄ) des höheren Dienstes ausgestattet sein, wobei eine Person aus dem Bereich „Strategische Steuerung und Entwicklung“ zugleich die Vertretung des/der CPO übernehmen sollte. Ergänzt werden alle diese Bereiche ebenso wie der/die CPO von einer administrativen Einheit mit zwei Beschäftigten des gehobenen Dienstes. Dies wird mit den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen und finanziellen Mitteln umgesetzt.

Die bisher in der für das Politikfeld Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung angesiedelten Grundsatzangelegenheiten im Bereich Vergabe, wie etwa die Bereitstellung von Rundschreiben und Formularen/Mustern sollen künftig in der Strategischen Steuerungseinheit verantwortet werden.

Zudem soll die Strategische Steuerungseinheit im Rahmen ihrer strategischen Steuerungsaufgabe für die grundsätzlichen Nachhaltigkeitsthemen im Bereich der Beschaffung für Liefer- und Dienstleistungen verantwortlich sein. Grundsätzliche Nachhaltigkeitsthemen umfassen dabei sowohl ökologische als auch soziale Kriterien.¹⁹ Soziale Kriterien, wie die Einhaltung von Menschenrechten, der ILO-Kernarbeitsnormen und der Grundsätze des fairen Handels werden aktuell von der Kompetenzstelle „Faire Beschaffung“ in der nach der Geschäftsverteilung des Senats für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung bearbeitet. Die Ausrichtung der Beschaffung an ökologischen Kriterien obliegt nach der Geschäftsverteilung des Senats dagegen der für die Politikfelder Klimaschutz und Umwelt zuständigen Senatsverwaltung. Hier wird etwa das Informationsportal „Nachhaltige Beschaffung“ des Landes Berlin betrieben.²⁰ Zudem werden dort auch die technisch-fachlich einzuordnenden Themen wie die Leistungsblätter der Verwaltungsvorschrift Umweltgerechte Beschaffung (VwVBU) betreut und zwar auch im Hinblick auf Bauleistungen.

Die Aufgaben der bisherigen Kompetenzstelle „Faire Beschaffung“ soll die Strategische Steuerungseinheit übernehmen und als integralen Teil ihrer Gesamtsteuerungs-, Informations- und Vernetzungsaufgabe wahrnehmen. Ob ein etwaiger Übergang entsprechender Stellen und Personal aus dem genannten Bereich der nach der Geschäftsverteilung des Senats für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung in die Strategische Steuerungseinheit übergeht, ist im Rahmen der Implementierung der Vergabestrukturereform zu prüfen und bei Bedarf einem gesonderten Senatsbeschluss zuzuführen. Die nach der Geschäftsverteilung des Senats für Umwelt und Klima zuständige Senatsverwaltung bezieht bei der Fortführung der federführenden Gestaltung der ökologischen Nachhaltigkeitsthemen die Strategische Steuerungseinheit im Wege von Informations- und Abstimmungsprozessen mit ein, so dass diese ihren Steuerungsaufgaben gerecht werden kann.

¹⁹ Siehe hierzu die Nachhaltigkeitsdefinition der UN: https://unis.unvienna.org/unis/de/topics/sustainable_development_goals.html

²⁰ <https://www.berlin.de/nachhaltige-beschaffung/>

Die Tätigkeitsbeschreibungen für Personalstellen der Strategischen Steuerungseinheit könnten wie folgt aussehen:

Rolle	Tätigkeitsbeschreibung
Chief Procurement Officer (CPO) / Leitung Strategische Beschaffungssteuerung	• Strategische Gesamtverantwortung • Politisch-administrative Steuerung, Reporting an zuständige Stelle auf Senatsebene • Repräsentation des Landes Berlin auf Bundes-/EU-Ebene zur Etablierung einer „starken“ Stimme für Vergabe • Sukzessive Etablierung der Vergabestrukturereform einschließlich der sukzessiven Übernahme von Warengruppen in die Beschaffungsagentur • Inhaltliche wie organisatorische Weiterentwicklung des Beschaffungswesens im Bereich Liefer- und Dienstleistungen • Sicherstellung eines wirkungsorientierten Beschaffungswesens • Beratung der operativen Beschaffungs- und Serviceeinheiten • Aufbau eines Methoden- und Service-Centers sowie einer zentralen Wissensplattform • Impulsgebung für Innovation, Digitalisierung, etc. • Personalverantwortung für die Strategische Steuerungseinheit
Strategische Steuerung und Weiterentwicklung	• Stellvertretung CPO / Leitung Strategische Steuerung und Weiterentwicklung der Vergabestruktur • Entwicklung berlinweiter Vergabestrategien, einschließlich laufender Überprüfung und Weiterentwicklung der Warengruppen sowie detaillierte Zuordnung von Waren zu den in Anhang 2 enthaltenen Warengruppen je Bündelungswelle; jeweils in Abstimmung mit den Verwaltungen, in Zusammenarbeit mit „Datenmanagement & Controlling“ • Begleitung der zentralen Bedarfsplanung (insbesondere Großprojekte, etwa im Bereich Digitalisierung) • Nachhaltigkeitsthemen im Bereich Beschaffung, soweit sie nach der Geschäftsverteilung des Senats nicht von der für Umwelt und Klima zuständigen Verwaltung verantwortet werden
Datenmanagement & Controlling	• Aufbau und Pflege der Vergabedatenstrategie • Gesamtverantwortung für Vergabemanagementsystem

	• Gesamtverantwortung eWarenhaus und digitaler Marktplatz • Definition/Weiterentwicklung und Monitoring von Steuerungskennzahlen/Evaluationskriterien • Durchführung von Wirkungsanalysen und Berichten • Datenbasierte Beratung der Verwaltungseinheiten • Evaluation Überführung der Implementierungsschritte im Zuge der Vergabestrukturereform
Wissensmanagement, Standardisierung und Beratung	• Erarbeitung und Durchsetzung von Handlungsempfehlungen, Leitfäden, Mustern und Standards, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit CPO • Entwicklung und Pflege einer berlinweiten Wissensplattform • Konzeption und Durchführung von Qualifizierungsformaten • Moderation von Austauschformaten (z. B. Community of Practice) • Beratung und Unterstützung von Beschaffungseinheiten zu strategisch-bedeutsamen Themenfeldern (z. B. Verhandlungsmethoden, innovationsorientierte Beschaffung) • Transfer von Good Practices in die Verwaltung
Administrative Unterstützung	• administrative Unterstützung innerhalb der Strategischen Steuerungseinheit bei Datenbeschaffung, Koordination, Terminen, Workshops etc.

Die Zusammensetzung der Leitung und fachlichen Beschäftigten sollte verschiedene, interdisziplinäre Profile berücksichtigen. Dabei steht neben juristischen, wirtschaftlichen und vergabetechnischen Kernkompetenzen insbesondere die Fähigkeit im Vordergrund, komplexe Beschaffungsprozesse und die dazugehörigen operativen Akteure zu steuern, innovative Ansätze einzubinden und den Wissenstransfer innerhalb und zwischen Verwaltungseinheiten zu sichern:

- **Der/die CPO** sollte vielfältige Erfahrungen aus unterschiedlichen beschaffungsbezogenen Kontexten – sowohl möglichst unterschiedliche Sichtweisen innerhalb der Verwaltung als auch im externen Umfeld – vorweisen. Zudem sollte der/die CPO verschiedene Formen der Beschaffungspraxis kennen und in der Lage sein, diese Perspektiven zu einer übergeordneten Strategie zu bündeln. Idealerweise hat der/die CPO bestenfalls bereits Strategien im Beschaffungswesen selbst entwickelt und aufgestellt.
- Die **fachlichen Beschäftigtenprofile** sollten einerseits klassische vergabebezogene Fähigkeiten wie fundiertes Wissen im Vergaberecht und im strategischen Einkauf umfassen. Andererseits sollten die Beschäftigten – je nach Team – über erweiterte Kompetenzen

verfügen, darunter Produkt- und Projektmanagement, innovationsorientierte Beschaffung, Beratung und Schulung, Monitoring und Evaluation sowie Datenmanagement. Alle Beschäftigten sollten ein breit gefächertes Verständnis von Vergabepraktiken besitzen und zugleich individuelle Schwerpunkte einbringen. Damit werden sogenannte „T-Shaped“-Kompetenzprofile angestrebt, welche generalistisches Wissen mit spezifischer Expertise verbinden und so eine moderne, zukunftsorientierte Steuerung des Berliner Beschaffungswesens erleichtern.

- Der/die **stellvertretende CPO** ist gleichzeitig auf Ebene der fachlichen Beschäftigten und hier im Bereich Strategische Steuerung und Entwicklung angesiedelt, hat daher grundsätzlich ein fachliches Beschäftigtenprofil mit einem Schwerpunkt im Bereich Strategischer Einkauf. Gleichzeitig wird empfohlen, dass auch die Stellvertretung über einen breiten Erfahrungsschatz im Beschaffungsbereich verfügt, um auf diese Weise die Stellvertreterrolle im CPO-Bereich bestmöglich ausfüllen zu können.

4.2.7 Empfohlene Schritte für die Einrichtung der Strategischen Steuerungseinheit

Die Umsetzung der Vergabestrukturereform sollte mit einem schrittweisen Aufbau der Strategischen Steuerungseinheit beginnen. Dabei sollte der Schwerpunkt auf der Besetzung der Funktion der/des CPO sowie einer Stellvertretung sowie mindestens zwei Beschäftigungspositionen liegen (ein Fachreferent und eine administrative Vollzeitposition), um die dauerhafte Umsetzung der Vergabestrukturereform im Regelbetrieb übernehmen zu können.

Ab dem Zeitpunkt der ersten Besetzung wäre eine Einbindung in die vorbereitenden Aufgaben zur Implementierung der Vergabestrukturereform bis zur Übergabe der Implementierung an die Strategische Steuerungseinheit in der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung denkbar. In einem (zunächst) kleinen Team könnten zentrale Aufgaben der Strategischen Steuerungseinheit erprobt, eWarenhaus- und Marktplatzlösung überführt und zugleich die Einführung eines Vergabemanagementsystems begleitet werden. Daran anschließend ließe sich eine Skalierung mit erweitertem Personalaufbau, flächendeckender Datenerhebung sowie der schrittweisen Einführung umfassender Beratungs- und Steuerungsleistungen anschließen. Ein Übergang der Strategischen Steuerungseinheit in den Regelbetrieb wäre anschließend realisierbar und sollte durch regelmäßige Evaluationen anhand konkreter Kriterien sowie Prozesse und bedarfsgerechten Anpassungen begleitet werden.

4.3 Weiterentwicklung der Serviceorientierung im Beschaffungswesen

4.3.1 Ausgangslage

Die Analyse des Berliner Vergabewesens zeigt, dass die Serviceorientierung bislang sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Während in einzelnen Vergabestellen bereits ein ausgeprägtes

Serviceverständnis vorhanden ist, lässt sich an anderen Stellen ein historisch gewachsener Fokus auf rechtskonforme Vergabedurchführung erkennen. Besonders deutlich wird der Entwicklungsbedarf im Vorfeld der Beschaffung sowie nach erfolgtem Zuschlag: Serviceleistungen bei der Bedarfsermittlung und -planung sowie in der Vertragsabwicklungsphase und im Lieferantenmanagement sind vielfach unterentwickelt und werden nicht systematisch wahrgenommen.

4.3.2 Zielsetzung

Die Weiterentwicklung der Serviceorientierung zielt daher darauf ab, ganzheitliche operative Beschaffungs-Serviceeinheiten zu etablieren und die Zusammenarbeit mit Bedarfsträgern nachhaltig zu verbessern.

Im Rahmen der Konzeptphase zur Vergabestrukturereform konnten auf Basis der Mitwirkung von Vergabestellen und Bedarfsträgern der Wunsch nach einer Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern abgeleitet werden. Dabei bedeutet Ende-zu-Ende Betreuung, dass die Aufgaben der Vergabestellen sich künftig nicht nur auf die reine Ausschreibungs- und Vergabephase beziehen sollen, sondern auf durchgängige Beschaffungsvorgänge – von der Bedarfsplanung über die Marktansprache/Lieferantenmanagement, der operativen Durchführung des Vergabeverfahrens bis hin zum operativen Vertragsmanagement. Das Lieferantenmanagement umfasst die systematische und digitale Erfassung und wirkungsorientierte Auswertung von Lieferantendaten. Dies würde erstmals im Land Berlin eine strategische und datenbasierte Auswahl geeigneter Bieter, Marktübersicht, etc. gewährleisten. Das operative beschaffungsbezogene Vertragsmanagement soll dabei nur die für den Beschaffungsprozess und die künftige Bedarfsplanung relevanten Teile umfassen, also das Abruf- und Budget-Controlling sowie das Nachtragsmanagement und gegebenenfalls erforderliche Rückmeldungen zu vertraglichen Schlechtleistungen für das künftige Lieferantenmanagement. Im Übrigen verbleibt das Vertragsmanagement für alle in den jeweiligen Häusern abgeschlossenen Verträge in den dort zuständigen Bereichen (in der Regel „Rechtsbereich“).

Teil der Ende-zu-Ende-Betreuung der Bedarfsstellen ist – neben rein operativen Tätigkeiten – auch die aktive Beratung der Bedarfsträger im Sinne eines echten Kundenmanagements. Diese Beratung erstreckt sich über den gesamten Beschaffungsprozess und betrifft etwa Fragen der Markterkundung, der Leistungsbeschreibung oder innovativer Beschaffungswege sowie der strategischen Kenntnisse der Bedürfnisse der Bedarfsträger. Durch diesen verstärkten Kunden- und Service-Fokus soll die fachliche Nähe zu den Bedarfsträgern auch bei einer Beschaffung im Rahmen einer künftig gebündelten Warengruppe sichergestellt werden. Denn maßgeblich ist nicht, wo der Beschaffer angesiedelt ist, sondern ob und wie er sich mit den Bedürfnissen der jeweiligen Bedarfsträger auseinandersetzt. Unterstützt wird die Bedarfsnähe neben der verstärkten Kundenorientierung auch durch eine stärker ausgeprägte Spezialisierung. Beschaffer,

die immer wieder Leistungen einer bestimmten Warengruppe beschaffen, sind eher mit den jeweiligen Bedürfnissen, Fachbegriffen und Marktgegebenheiten vertraut. Dies erleichtert auch die Kommunikation mit den Bedarfsträgern und Fachbereichen. Zu den Aufgaben der zukünftig für Beschaffungen zuständigen Einheiten gehört auch die Vermittlung von Bedarfsträgern an zuständige Beschaffungsstellen im Land Berlin (etwa ITDZ, LVwA, zuständige Stelle für gebündelte Beschaffung usw.) oder der Hinweis auf Abrufmöglichkeiten aus dem eWarenhaus des Landes Berlin oder aus speziellen Marktplatzangeboten für die öffentliche Hand. Dieser künftigen Lotsenfunktion kommt auch gerade in der Zeit der Neu- und Umorganisation eine wichtige Bedeutung zu, da es bis zur Etablierung neuer Strukturen und Prozesse vermehrt Fragen der Bedarfsträger zum richtigen Beschaffungsweg und/oder zum zuständigen Ansprechpartner geben wird. Um diesen gestiegenen Kommunikations- und Steuerungsanforderungen gerecht werden zu können, erhalten die Beschaffungsstellen insbesondere zu Beginn aktive Unterstützung von der Strategischen Steuerungseinheit.

- a) **Bedarfsträger befähigen:** Wo immer sinnvoll und rechtlich zulässig, sollen Bedarfsträger durch digitale Werkzeuge und standardisierte Vorlagen mehr als zuvor befähigt werden, einfache Einkaufs- und Abrufprozesse, insbesondere unterhalb bestimmter Wertgrenzen oder im Zusammenhang mit bestehenden Rahmenvereinbarungen, eigenständig durchzuführen. Damit wird die Eigenverantwortung gestärkt und gleichzeitig eine Entlastung der operativen Einheiten erzielt. Für komplexere Verfahren bleibt die intensive Unterstützung durch die Beschaffungs-Serviceeinheiten gewährleistet. Alle Einkaufs- und Abrufmöglichkeiten sollten dabei eine automatisiert erfolgende Mitteilung steuerungsrelevanter Kennzahlen an die Beschaffungs-Serviceeinheiten bzw. die Strategische Steuerungseinheit gewährleisten.
- b) **Klare Rollen durch Servicevereinbarungen:** Um Reibungsverluste zu vermeiden, sollen künftig klare Rollen- und Aufgabenverteilungen zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten des Landes Berlin, den oder der zuständige(n) Stellen für gebündelte Beschaffung und der Strategischen Steuerungseinheit verbindlich festgelegt werden. Dies soll in Form von Servicevereinbarungen, die sowohl Verantwortlichkeiten als auch Qualitätserwartungen definieren und somit für Verbindlichkeit und Transparenz sorgen, geschehen. Denkbar sind insoweit drei verschiedenen Servicevereinbarungen: (1) Servicevereinbarung zwischen Strategischer Steuerungseinheit und den verbleibenden Vergabestellen (2) Servicevereinbarung zwischen erweiterter Beschaffungsserviceeinheit (je nach Modell) und Bedarfsträgern sowie Fachabteilungen der einzelnen Verwaltungen in Bezug auf Beschaffungen in gebündelten Warengruppen außerhalb eines Sammelbestellverfahrens (3) Servicevereinbarung zwischen Strategischer Steuerungseinheit und erweiterter Beschaffungsserviceeinheit (je nach Modell)

- c) **Digital und datenorientiert:** Serviceorientierung bedeutet zugleich, digitale Technologien konsequent einzusetzen, sowie Beschaffungsprozesse datenbasiert zu steuern und zu verbessern. Ein einheitliches Vergabemanagementsystem, systematische Datenerfassung und -auswertung, sowie die laufende Evaluation von durchgeführten Vergabeverfahren sollen den administrativen Aufwand auf Dauer reduzieren, Prozessqualität sichern und eine kontinuierliche Wirkungskontrolle und Verbesserung ermöglichen.

4.3.3 Rollenverteilung und Servicevereinbarungen

Die klare Definition von Rollen, Verantwortlichkeiten und Kontrollaufgaben bei der Durchführung von Vergabeverfahren ist ein wesentlicher Baustein der Vergabestrukturereform. Ziel ist es, durch verbindliche Servicevereinbarungen zwischen den Senats- und Bezirksverwaltungen und den oder der zuständige(n) Stellen für gebündelte Beschaffung ein einheitliches Rollen- und Aufgabenverständnis zu etablieren. Hierdurch sollen Zuständigkeiten eindeutig geregelt, Schnittstellen klar definiert und Reibungsverluste zwischen den beteiligten Akteuren vermieden werden. Über alle Regelungsbereiche hinweg wird eine ausgeprägte Serviceorientierung der für gebündelte Warengruppen verantwortlichen Beschaffungs-Serviceeinheiten gegenüber den Bedarfsträgern als leitendes Prinzip festgeschrieben.

Die jeweilige Beschaffungsserviceeinheit agiert als verlässlicher, transparenter und leistungsorientierter Dienstleister innerhalb der Landesverwaltung. Die Strategische Steuerungseinheit übernimmt federführend die inhaltliche Rahmensetzung und stellt die landeseinheitliche Ausrichtung der Servicevereinbarungen sicher.

Kernelemente der Servicevereinbarungen sind die verbindliche Regelung des Leistungsumfangs der für die gebündelten Warengruppen verantwortlichen Beschaffungs-Serviceeinheiten in Bezug auf Beschaffungen außerhalb eines Sammelbestellverfahrens sowie die jeweiligen Rollen und Zuständigkeiten der beteiligten Akteure. Dabei erfolgt die Zuordnung nach folgenden Grundsätzen: Die Beschaffungsserviceeinheiten sind für das *wie* des gesamten Beschaffungsprozesses verantwortlich; die Bedarfsträger sind für das *was* und *warum* der Beschaffung verantwortlich. Andere Bereiche, wie „Haushalt“, „Controlling“, „Innenrevision“ nehmen die Verantwortlichkeiten innerhalb ihrer Häuser und Zuständigkeiten wahr. Die Verantwortlichkeiten im Bereich „Recht“ hängen u.a. davon ab, wer Vertragspartner ist – Beschaffungsserviceeinheit oder Verwaltung (siehe Aufteilung in Tabelle).

Organisationseinheit	Rolle	Aufgabe
Für gebündelte Warengruppe verantwortliche Beschaffungsserviceeinheit	Ende-zu-Ende-Leistungen für gebündelte Warengruppen; Auftraggeber/Vertragspartner Rahmenvereinbarungen; vergabebezogenes operatives Vertragsmanagement für alle Verträge der ihr übertragenen Warengruppen, vollständiges Vertragsmanagement für die von der Beschaffungs-Serviceeinheit im eigenen Namen abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen	Bedarfsklärung und Marktkennntnis (gemeinsamer Kick-Off /Vergabe als Projekt), Verfahrenswahl, Kriterienfestlegung (Eignung und Zuschlag), operative Beschaffung einschließlich Erstellung der Vergabeunterlagen inklusive Vertrag und Beratung der Fachbereiche insbesondere hinsichtlich Leistungsbeschreibung, operatives Vertragsmanagement, Abrufe aus Rahmenvereinbarungen; Nachprüfungsverfahren, Vertragsverlängerung und -erweiterung (Ausnahme im Vertrag enthaltene Optionen)
Bedarfsträger	Klärung und Zulieferung fachspezifischer Inhalte bzgl. Beschaffungen sowie Meldung von Bedarfen an gebündelten Warengruppen; Abruf aus Rahmenverträgen der Beschaffungs-Serviceeinheit	Kommunikation der Bedarfe ins Haus und Abstimmung mit weiteren zu beteiligenden Bereichen; Bereitstellung vollständiger Unterlagen, Spezifikation fachlicher Anforderungen / Eignungs- und Auswahlkriterien, Benennung von Ansprechpartnern inkl. Erreichbarkeit, Teilnahme an Abstimmungen/Reviews, termingerechte Datenlieferung / Mitwirkung bei Verfahren (etwa Beantwortung fachlicher Bieterfragen, Teilnahme an Bieter- und Verhandlungsgesprächen); Informationen zur Vertragsausführung mit Relevanz für künftige Vergabeverfahren, insbesondere Schlechtleistungen, die für Ausschlussgründe und Lieferantenmanagement von Bedeutung sind.

Haushaltsbereich	Finanzierung der Beschaffung	Sicherstellung der Finanzierung einschließlich Verpflichtungsermächtigungen für Beschaffungen
Rechtsbereich	Zivilrechtliche Vertragsausführung der von den jeweiligen Häusern abgeschlossenen Verträgen	Alle nicht vergabebezogenen Themen der Vertragsabwicklung - etwa Claim-Management, zivilrechtliche Streitigkeiten vor den Amts- und Landgerichten; Informationspflichten in Richtung Beschaffungsagentur zu vergaberelevanten Vertragsthemen in den der Beschaffungsagentur übertragenen Warengruppen, etwa Vertragsverletzungen, die zu Ausschlüssen gem. § 124 GWB führen können
Strategische Steuerungseinheit	Beschaffungs-Strategie und -Steuerung	Entwicklung und Pflege von Dokumenten und Prozessstandards, Datensteuerung, Evaluation

Ein zentraler Bestandteil der Servicevereinbarungen ist die Festlegung verbindlicher Servicelevels. Diese umfassen insbesondere Reaktions- und Bearbeitungszeiten je Prozessschritt für alle Beteiligten, aber auch Qualitätsanforderungen (z. B. Vollständigkeit und Fehlerfreiheit von Unterlagen) oder Termintreue. Durch diese Regelungen wird ein transparentes, belastbares und überprüfbares Leistungsverständnis auf allen Seiten geschaffen.

Die Servicevereinbarungen legen zudem verbindliche Vorgaben zur Nutzung landeseinheitlicher Systeme und Standards fest, insbesondere im Hinblick auf die Nutzung eines künftigen Vergabemanagementsystems und die Anwendung einheitlicher Datenformate und festgelegter Kommunikationswege. Dabei wird der Einhaltung der geltenden Datenschutz- und ITSi-Standards Rechnung getragen.

Um trotz notwendiger Harmonisierung von Prozessen und Dokumenten hinreichende Flexibilität zu ermöglichen, sollen in den Servicevereinbarungen auch Prozesse für zeitkritische Vorhaben oder notwendige Abweichungen von Standard-Prozessen oder -Dokumenten bzw. -Bausteinen festgelegt werden.

Schließlich werden Eskalations- und Konfliktlösungsmechanismen festgelegt. Im Grundsatz liegt die Entscheidungshoheit bei Fachfragen bei den Bedarfsträgern und bei Vergabefragen bei der Beschaffungsserviceeinheit. Die Bedarfsträger entscheiden also darüber, was beschafft wird und die zuständige Beschaffungsserviceeinheit entscheidet darüber, wie es beschafft wird.

In Grenzfällen kann die Strategische Steuerungseinheit als Konfliktlösungseinheit eingebunden werden.

Bevor die erste Warengruppenbündelungswelle in die Praxis umgesetzt wird, ist ein landesweiter einheitlicher Beschaffungsworkflow von der Bedarfsermittlung über das Vergabeverfahren einschließlich Zuschlagserteilung bis hin zum Vertragsmanagement als verbindliche Grundlage der künftigen Zusammenarbeit mit der Beschaffungsagentur sowie eine detaillierte Entwicklung der als Anlage 6 zur Veranschaulichung beigefügten Eckpunkte einer Servicevereinbarung zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträger in Abstimmung mit den Verwaltung festzulegen.

4.3.4 Weiterentwicklung der Aufgabenfelder von operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten

Die beschriebenen Herausforderungen und Ziele machen es erforderlich, die operativen Vergabeeinheiten in der Breite stärker an Service, Beratung und Bedarfsorientierung auszurichten. Diese mögliche Weiterentwicklung bedeutet, dass Vergabestellen mehr als zuvor als Dienstleister und beratende Instanz gegenüber Bedarfsträgern innerhalb der Berliner Verwaltung agieren. Im Ergebnis sollen sie von *Vergabestellen* mit einem oftmals historisch gewachsenen Fokus auf die reine Durchführung von Vergabeverfahren zu *operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten* ausgebaut werden. Ziel ist es, die Beschaffungsprozesse nicht nur effizienter zu gestalten, sondern auch die Qualität von Liefer- und Dienstleistungen zu erhöhen und Vergabe- sowie Vertragsrisiken zu reduzieren. Derartige Risiken entstehen insbesondere durch Reibungsverluste aufgrund fehlender Beschaffungsplanung, zu späte Einbindung der Vergabestelle und nicht hinreichend klare und wettbewerbskonforme Leistungsbeschreibungen. Zur Vermeidung dieser Probleme sollten die Beschaffungs-Serviceeinheiten perspektivisch folgende Tätigkeiten übernehmen: Kundenmanagement und operative Beschaffung (im Sinne der eigentlichen Verfahrensdurchführung einschließlich des operativen Vertragsmanagements). Unter Berücksichtigung dieser funktionalen Trennung lassen sich damit drei verschiedene Aufgabenfelder identifizieren, mit denen Beschaffungs-Serviceeinheiten in Zukunft betraut sein müssen:

- 1. Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern** inklusive Beratungs- und Serviceangeboten, Kundemanagement und Lotsenfunktion im oben beschriebenen Sinne – Dieses Aufgabenfeld umfasst Beratungsleistungen und Betreuung von Fachbereichen entlang des gesamten Beschaffungsprozesses, d.h. einschließlich der Bedarfsklärung bis hin zur Unterstützung bei der vergabebezogenen operativen Vertragsabwicklung nach Zuschlag.
- 2. Gebündelte Beschaffung:** Operative Beschaffung von gebündelten Bedarfen im Liefer- und Dienstleistungsbereich, einschließlich eines spezialisierten Warengruppenmanagements (Kompetenzzentrum) – Dieses Aufgabenfeld umfasst sowohl die Durchführung von

Vergabeverfahren für alle „gebündelten“ Liefer- und Dienstleistungen, sowie den Aufbau von warengruppenspezifischer Expertise und Beratungsfähigkeit.

- 3. Sonstige Beschaffung:** Operative Beschaffung aller nicht-gebündelten Bedarfe der eigenen Verwaltung im Liefer- und Dienstleistungsbereich - Dieses Aufgabenfeld umfasst die Durchführung von Vergabeverfahren für alle nicht gebündelten Leistungen, d.h. insbesondere für Spezialleistungen, solange eine künftige Evaluation diese nicht ebenfalls zur Bündelung vorsieht.

Abhängig von der Implementierung eines der in Kapitel 5 dargestellten Organisationsmodelle, kann die Zuständigkeit für diese Aufgabenfelder bei unterschiedlichen Verwaltungseinheiten des Landes Berlin liegen.

4.3.5 Grundsätzliches Personalkonzept der Beschaffungs-Serviceeinheiten

Das Personalkonzept für die Beschaffungs-Serviceeinheiten orientiert sich an den definierten Aufgabenfeldern (Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern, Gebündelte Beschaffung, Sonstige Beschaffung) und sieht eine aufgabengerechte Personalausstattung vor. Alle Aufgaben erfordern vergaberechtliche und vergabetechnische Expertise, kaufmännisch-wirtschaftlichen Sachverstand, digitale Kompetenz sowie ausgeprägte Kommunikations- und Teamfähigkeit.

Die Umstellung auf dieses grundsätzliche Personalkonzept erfolgt schrittweise: Im Zusammenhang mit der sukzessiven Umsetzung einer möglichen - modellabhängigen - Neuorganisation des Beschaffungswesens ist vorgesehen, dass zunächst das Personal in den Häusern verbleibt, dass für die Durchführung der nicht gebündelten Beschaffungen erforderlich ist. Zudem sind - so lange Beschaffungsleistungen in den Vergabestellen der einzelnen Verwaltungseinheiten zu erbringen sind - grundsätzlich mindestens zwei Beschäftigte pro Vergabestelle erforderlich, um jeweils eine Vertretung sicherzustellen.

Die Strategische Steuerungseinheit steht bei der Umstellung auf das neue Personalmodell beratend zur Verfügung und übernimmt die fortlaufende Evaluation der Umsetzung.

4.4 Einführung eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems

4.4.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Ein wesentlicher Baustein der Vergabestrukturereform soll die Einführung eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems sein. Ziel ist es, die Vergabeprozesse der Berliner Verwaltung durchgängig digital abzubilden, Medienbrüche zu vermeiden und eine verlässliche

Datenbasis für Steuerung und Wirkungskontrolle zu schaffen. Damit wird ein wesentlicher Schritt hin zu einem modernen, effizienten und transparenten Beschaffungswesen vollzogen. Dabei ist hervorzuheben, dass weitere Empfehlungen maßgeblich auf einem Vergabemanagementsystem aufbauen bzw. in ihrem Wirken unmittelbar von der Einführung eines Vergabemanagementsystems abhängen. Das gilt beispielsweise für die Etablierung einer eigenen Beschaffungsdatenstrategie sowie dazugehörige Maßnahmen für eine wirkungsorientierte Verwaltungspraxis (siehe Kapitel 4.8).

4.4.2 Anforderungen an ein Vergabemanagementsystem

Ein Vergabemanagementsystem ist eine spezialisierte Softwarelösung, die den gesamten internen Beschaffungsprozess unterstützt und sich damit von der (vorrangig zur externen Veröffentlichung und Kommunikation anwendbaren) Berliner Vergabepattform unterscheidet. In ein Vergabemanagementsystem können Planungs-, Steuerungs- und Dokumentationsfunktionen sowie Compliance-Prüfungen und optional auch Vertrags- und Reporting-Funktionen integriert werden.

Für die Berliner Verwaltung sind die im Anhang 5 „Anforderungsbeschreibung Vergabemanagementsystem“ aufgeführten, funktionalen Anforderungen von Bedeutung. Auf technischer Ebene soll das Vergabemanagementsystem insbesondere den IKT-Standards des Landes Berlin, der digitalen Barrierefreiheit, dem Datenschutz sowie informationssicherheitsrelevanten Vorgaben entsprechen, eine modulare, objektbasierte Architektur besitzen und barrierefrei nutzbar sein. Beabsichtigt ist dabei eine Open Source Lösung. Offene Schnittstellen sind zwingend, damit Kernverfahren wie Haushalts- und Abrechnungssysteme, die Digitale Akte Berlin sowie die Vergabepattform ohne Medienbrüche angebunden werden können; perspektivisch sind optionale Kopplungen an Marktplatz- oder Vertragsmanagement-Lösungen vorzusehen.

Ein leistungsfähiges Berichts- und Auswertungsmodul stellt sicher, dass Pflichtmeldungen nach der Vergabestatistikverordnung nach § 18 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (Berl-AVG) automatisch erzeugt werden und Verfahren, Angebote und Bieterkreise nach frei definierbaren Steuerungskriterien analysierbar sind. Damit schafft das Vergabemanagementsystem die Datenbasis für die Strategische Steuerungseinheit und die Wirkungskontrolle des Beschaffungswesens.

Für den Rollout empfiehlt sich ein gestuftes Vorgehen: Eine erste Testphase könnte in ausgewählten Beschaffungsstellen stattfinden. Auf diese Testphase können Auftragswertschätzung sowie die Ausarbeitung eines konkreten Lastenheftes folgen. Sobald die entsprechenden Mittel in den Haushalt eingestellt sind, kann eine Ausschreibung für die landesweite Einführung des Vergabemanagementsystems folgen.

4.5 Ausweitung von eWarenhaus- und Marktplatzlösungen

4.5.1 Ausgangslage

Ein **eWarenhaus** ist eine digitale Beschaffungsplattform, über die öffentliche Auftraggeber standardisierte Güter und Dienstleistungen zentral bestellen und die gesamte Prozesskette digital abwickeln können. Die Nutzung betrifft zunächst nur den Bestellvorgang; die Auswahl der Produkte erfolgt meist über vorgelagerte Vergabeverfahren.

Elektronische Marktplätze bündeln Angebote verschiedener Anbieter ohne vorgeschaltetes Vergabeverfahren – im Unterschied zum eWarenhaus. Folgende Lösungen sind im Land Berlin bereits vorhanden:

- **eWarenhaus:** Das von der Polizei Berlin betreute und von der TEK Service AG umgesetzte eWarenhaus wird von rund 2.900 Nutzern in 175 Dienststellen genutzt. Es bietet vorrangig Waren aus dem Sammelbestellverfahren des LVwA sowie Rahmenvereinbarungen einzelner Dienststellen und ist an das Haushalts- und Kassensystem angebunden.²¹
- **Im eWarenhaus integrierter Marktplatz:** Über die Unite GmbH ist ein Marktplatz integriert, auf den bislang nur wenige Dienststellen zugreifen, vermutlich weil keine Informations- und Werbemaßnahmen für diesen erfolgten.
- **ITDZ-Webshop:** Das ITDZ bietet einen eigenen Webshop an; eine technische Anbindung an das eWarenhaus wird derzeit nicht weiterverfolgt. Es gibt Überlegungen, bestimmte Warengruppen wie „Papier“ künftig ins eWarenhaus zu integrieren.

Darüber hinaus wurde auf Bundesebene die Schaffung eines allgemeinen digitalen Marktplatzes bis zum Jahr 2027 angekündigt, der perspektivisch auch von Ländern und Kommunen genutzt werden soll. Im Zuge der Umsetzung der Vergabestrukturereform wird der digitale Marktplatz auf Bundesebene im Blick behalten, um Synergien zu erkennen und für das Land Berlin nutzbar zu machen.

Die im Land Berlin bereits bestehenden Lösungen bieten zwar bereits eine solide Grundlage, weisen aber erhebliche Verbesserungspotenziale auf: Durch die Koexistenz von eWarenhaus und ITDZ-Webshop gibt es Produktüberschneidungen zwischen den verschiedenen Systemen. Auch wird das eingeschränkte (im Wesentlichen auf die LVwA-Sammelbestellverfahren bzw. die ITDZ-Angebote begrenzte) Waren- und Leistungsangebot bemängelt. Ein weiterer wesentlicher

²¹ Unite, „Kurzer Prozess: So kauft die Polizei Berlin ein“, <https://unite.eu/de-de/newsroom/stories-und-insights/kurzer-prozess-so-kauft-die-polizei-berlin-ein>, zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

Kritikpunkt ist das Fehlen einer durchgängigen Verknüpfung mit Abrechnungsprozessen, wodurch Medienbrüche entstehen und der administrative Aufwand für die Nutzer erhöht wird.

4.5.2 Zielsetzung

Die Bestellabwicklung über ein eWarenhaus soll den Beschaffungsprozess für alle Beteiligten vereinfachen, Transparenz und Kontrolle erhöhen sowie das Vergabe-Reporting unterstützen. Elektronische Marktplatzlösungen ermöglichen eine effiziente und nachvollziehbare Abwicklung von Direktaufträgen unterhalb der Schwellenwerte gemäß § 14 UVgO und können in eWarenhaussysteme integriert werden. So werden Self-Service-Möglichkeiten für Fachbereiche erweitert, Bedarfsträger und Vergabestellen entlastet und eine valide Datenbasis für das Einkaufscontrolling geschaffen.

4.5.3 Empfohlene Schritte zur Ausweitung der eWarenhaus- und Marktplatzlösungen

Die Ausweitung der über das eWarenhaus abrufbaren Produkte und Leistungen soll sich an der Warengruppenbündelung orientieren, um eine umfassende Abdeckung von Standardbedarfen zu erreichen. Dazu sollen Produktpalette und Systemintegration gezielt erweitert, die Verantwortung für Betrieb und Steuerung auf die Strategische Steuerungseinheit übertragen sowie eWarenhaus und Marktplatz mit Controlling- und Abrechnungstools verknüpft werden. Zur Ausweitung der über das eWarenhaus abrufbaren Produktpalette könnten entweder weitere Rahmenvereinbarungen in das Sammelbestellverfahren des LVwA oder in ein neu zu gründendes Sammelbestellverfahren integriert werden. Auch im letzteren Fall würden die gebündelten Beschaffungen (vorrangig) von Standardleistungen ebenfalls in das eWarenhaus aufgenommen werden.

Perspektivisch wird eine integrierte Lösung verschiedener vorhandener Warenhaus- und Marktplatztools angestrebt. Dies erfordert aber eine fundierte Evaluation bestehender Systeme unter Berücksichtigung aller relevanten Schnittstellen.

4.6 Weiterentwicklung landesweiter Harmonisierung des Beschaffungswesens

4.6.1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die wirksame Modernisierung und Digitalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens erfordern nicht nur organisatorische Anpassungen, sondern – wo möglich und sinnvoll – eine Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe. Derzeit unterscheiden sich Aufbau und Ablauf der Vergabeverfahren teilweise erheblich zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten. Dies gilt beispielsweise mit Blick auf die genutzten Vorlagen, die Art der Einbindung von Bedarfsträgern oder genutzte (digitale) Systeme. Diese unterschiedlichen Arbeitsweisen, insbesondere für vergleichbare Tätigkeiten, führen zunächst zu unnötigem Arbeitsaufwand, weil jede Vergabestelle eigene

Routinen festlegen muss. Zudem fehlt es an einer rechtlichen Risikofürsorge durch Verwendung geprüfter Standard-Textbausteine, Verfahrensschritte oder Vertragsmuster.

Harmonisierung in Form von empfohlenen Prozessschritten und Unterlagen oder – wo immer sinnvoll – durch die Einführung rechtsverbindlicher interner Prozessvorgaben kann dabei auf mehreren Ebenen einen Beitrag zur Lösung dieser Herausforderungen leisten. Erstens kann die Effizienz erhöht und Verwaltungsmitarbeiter entlasten werden, weil geprüfte Module und Vorlagen wiederverwendet werden, Rollen und Schnittstellen klar definiert sind und doppelte Arbeitsschritte vermieden werden. Zweitens ermöglicht ein höherer, landesweiter Standardisierungsgrad eine konsequentere Prozessdigitalisierung: Standardisierte Felder, Fristenlogiken und Ablagevorgaben schaffen die Grundlage für eine durchgängige digitale Abwicklung von Beschaffungsprozessen. Drittens stärkt Standardisierung auch die Serviceorientierung gegenüber den Bedarfsträgern, indem Beratungsschritte planbarer werden und verlässliche Servicelevels in allen Phasen des Verfahrens bereitgestellt werden können.

4.6.2 Herangehensweise zur Weiterentwicklung von Harmonisierungsansätzen

- a) **Vorhandene Maßnahmen:** Im Vergabeverfahren sind zentrale Prozessschritte bereits standardisiert. Dazu zählen die verpflichtende Nutzung der digitalen eForms-Formulare für Auftrags- und ex-post-Bekanntmachungen, die eine einheitliche und maschinenlesbare Veröffentlichung gewährleisten. Die Abfrage des Wettbewerbsregisters erfolgt über eine voll digitale Schnittstelle beim Bundeskartellamt. Meldungen an die Vergabestatistik werden über die Berliner Vergabeplattform technisch formatiert und weitgehend automatisiert übermittelt. Zudem stehen dem Land Berlin praxisnahe Musterformulare zur Verfügung, die als Ausgangsbasis für weitere Standardisierung dienen.
- b) **Charakteristika für neue Harmonisierungsmaßnahmen:** Für die Entwicklung weiterer Maßnahmen werden folgende Faktoren der einzelnen Prozessschritte analysiert: 1. Häufigkeit des Prozessschritts im Vergabeverfahren, 2. Umfang des internen Koordinationsbedarfs, 3. Umfang des externen Kommunikationsbedarfs, 4. inhaltliche Komplexität des jeweiligen Schritts, 5. Variabilität zwischen verschiedenen Vergabeverfahren.

Je nach Ausprägung dieser Faktoren kann entschieden werden, ob verbindliche Vorgaben oder flexiblere Instrumente wie Leitfäden oder modulare Textbausteine angemessen sind.

4.6.3 Empfohlene Umsetzungsansätze für das Berliner Beschaffungswesen

Aufbauend auf dieser Herangehensweise werden nachfolgend mögliche Ansätze beschrieben, die zur weiteren landesweiten Harmonisierung des Berliner Beschaffungswesens herangezogen werden könnten. Diese Ansätze sind nicht als starre Vorgaben, sondern als Orientierung zu

verstehen, die im weiteren Verlauf gemeinsam mit den beteiligten Akteuren zu konkretisieren wären.

Ein erster möglicher Ansatz besteht in der **rechtsverbindlichen Standardisierung**, die sich insbesondere für solche Prozessschritte anbietet, die durch eine geringe Komplexität und Variabilität geprägt sind. Dazu zählen Abläufe, die regelmäßig in gleicher Form auftreten, klar gesetzlich vorgegeben sind und wenig Raum für Interpretationen lassen. In diesen Fällen könnte die Einführung verbindlicher Vorlagen und Dokumente erwogen werden, die von allen Beschaffungs-Serviceeinheiten genutzt werden müssen. Auf diese Weise lässt sich ein hohes Maß an Rechtssicherheit erzielen, Interpretationsspielräume werden reduziert und die Vergleichbarkeit zwischen Verfahren verbessert. Beispiele hierfür wären etwa standardisierte Mitteilungen an Bieter mit verbindlich festgelegten Pflichtinhalten oder stets inhaltsgleiche oder einheitliche Dokumentationsmasken im Vergabevermerk, die sicherstellen, dass wesentliche Angaben vollständig und prüfbar vorliegen. In einem digitalen Vergabemanagementsystem könnten diese Vorgaben zudem in Form von Pflichtfeldern oder automatisierten Textbausteinen technisch verankert werden. In diesem Bereich, der sich für eine rechtsverbindliche Standardisierung eignet, sind bereits viele Word-Vorlagen im Vergabeservice Berlin vorhanden.²² Hier geht es also vorrangig um eine Ergänzung der vorhandenen Inhalte sowie um eine weitergehende Automatisierung und Digitalisierung.

Ein zweiter Ansatz betrifft die **Modularisierung nach dem Baukastenprinzip**. Er erscheint besonders für Prozessschritte geeignet, die zwar wiederkehrende Grundmuster aufweisen, in der konkreten Ausgestaltung jedoch variieren können. In diesen Fällen könnten standardisierte Module, wie etwa Musterformulierungen oder parametrierbare Vorlagen, entwickelt werden, die sich flexibel kombinieren lassen. Beschaffungs-Serviceeinheiten hätten damit die Möglichkeit, auf geprüfte Bausteine zurückzugreifen und diese an den jeweiligen Bedarf anzupassen. So könnten etwa bei Leistungsbeschreibungen allgemeine Basiselemente durch ausschreibungsspezifische Zusatzmodule ergänzt werden. In Ergänzung könnten auch im Vertragsbereich Mustertextbausteine oder ganze Muster für Verträge insbesondere im Bereich der gebündelten Warengruppen bereitgestellt werden, soweit es solche – wie z. B. im Falle der EVB-IT – nicht schon gibt. Auch im Bereich der Bewertungsmatrizen könnte ein solches Vorgehen praktikabel sein, indem Kriterien und Gewichtungsvorschläge jeweils leistungsspezifisch entwickelt werden und dann jeweils auf das Verfahren angepasst werden können. Auf diese Weise ließe sich ein hohes Maß an Effizienz und Vergleichbarkeit erreichen, ohne die notwendige Flexibilität zu beschneiden.

²² <https://www.berlin.de/vergabeservice/vergabeleitfaden/formulare/#EU>

Ein dritter Ansatz ist die **prozessuale Harmonisierung**, die dort sinnvoll erscheint, wo Verfahren stärker vom Einzelfall geprägt sind und verbindliche Standardisierung und Modularisierung nach dem Baukastenprinzip nicht angemessen wäre. Hier könnte es zielführend sein, einheitliche Leitplanken in Form von Handreichungen, Leitfäden oder Checklisten zu etablieren, die eine einheitliche Orientierung bieten, ohne die individuelle Ausgestaltung im Einzelfall zu unterbinden. Dies betrifft beispielsweise die Kommunikation mit Bietern, bei der sich allgemeine Vorgaben zur Dokumentation, zur Einhaltung von Fristen und zur Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anbieten würden, während die konkrete inhaltliche Gestaltung flexibel bleiben sollte. Auch im Bereich der Angebotsprüfung könnten standardisierte Prüfschritte und Dokumentationsanforderungen für mehr Nachvollziehbarkeit sorgen, ohne die eigentliche inhaltliche Bewertung zu reglementieren.

4.7 Wissensmanagement und Qualifizierung im Berliner Beschaffungswesen

4.7.1 Ausgangslage und Grundlagen einer zielgruppengerechten Professionalisierung

Trotz positiver Ansätze fehlt es bislang in Berlin an einem systematischen und digital unterstützten Wissensmanagement. Dies hat zur Folge, dass die Qualifizierung und das vorhandene Wissen in den Vergabestellen ebenso wie in den Bedarfsstellen stark variiert. Die Verwaltungsakademie Berlin bietet zwar Präsenzs Schulungen zu vergaberechtlichen Themen an. Der Fokus dieser Schulungen liegt aber auf der Rechtsanwendung und weniger auf angrenzenden Feldern wie etwa klassischen Einkaufs- und Projektmanagementthemen oder der Vermittlung von Wissen zum Einsatz digitaler Tools - einschließlich KI in der Beschaffung.

Eine Professionalisierung des berlinweiten Wissensmanagements im Bereich der Beschaffung ist allerdings unverzichtbar.

Professionelles Wissensmanagement sorgt dafür, dass vorhandenes Wissen nicht nur bei einzelnen Personen vorhanden ist, sondern systematisch gesammelt, geteilt und weiterentwickelt wird. Durch eine klare Bedarfs- und Zielgruppenorientierung, Berücksichtigung eines adäquaten Kompetenzmodells, sowie Qualifizierungs- und Lernformate, die eine offene Arbeitskultur, Teamgeist und den Austausch fördern, entsteht eine lernende Verwaltung. So gewinnt das Berliner Beschaffungswesen die Fähigkeit, sich kontinuierlich zu professionalisieren.

Dabei sollten eine Reihe von Grundlagen für eine zielgruppengerechte Gestaltung des Wissensmanagements berücksichtigt werden:

- **Berücksichtigung verschiedener Rollenprofile im Beschaffungswesen:** Ein wirkungsvolles Wissensmanagement muss die unterschiedlichen Perspektiven, Aufgaben und Unterstützungsbedarfe der beteiligten Beschäftigten im Beschaffungsprozess berücksichtigen. Ziel

ist es, ihnen jeweils genau die Informationen, Hilfsmittel und Formate zur Verfügung zu stellen, die sie zur kompetenten Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen – praxisnah, zielgruppengerecht und anschlussfähig an den Arbeitsalltag.

- In den **Beschaffungs-Serviceeinheiten** wird Input zu rechtssicheren, standardisierten und aktuellen Arbeitshilfen – etwa Vorlagen, Checklisten, Textbausteine oder Leitfäden benötigt. Ebenso zentral sind gezielte Schulungen zu rechtlichen wie technischen Neuerungen und aktuellen Marktentwicklungen, zu praxisrelevanten Themen und typischen Fehlerquellen sowie Formate für kollegialen Austausch. Darüber hinaus benötigen alle diejenige, die unmittelbar an der Schnittstelle zu Bedarfsträgern arbeiten, Wissen und Methoden zur effektiven Beratung, Bedarfsklärung und zum Projektmanagement.
- Beschäftigte in der **Strategischen Steuerungseinheit** benötigen insbesondere Zugriff auf übergreifende Auswertungen, belastbare Daten, Markttrends und bewährte Verfahren. Sie benötigen Wissen und Methoden zur Entwicklung strategischer Steuerungsinstrumente, zur Gestaltung gesamtstädtischer Standards und zur Ableitung politisch-strategischer Empfehlungen. Ihr Bedarf richtet sich stark auf Analysefähigkeiten, interdisziplinäres Wissen und aktuelle Entwicklungen in Gesetzgebung, Rechtsprechung und positive Fallbeispiele.
- Mitarbeiter in den **Bedarfsstellen** benötigen vor allem einen verständlichen Zugang zu den vergaberelevanten Grundlagen – idealerweise in Form kompakter, handlungsorientierter Informationen. Dazu zählen Hilfen zur Bedarfsmeldung, zur Auftragswertschätzung und zur Erstellung transparenter und wettbewerbskonformer Leistungsbeschreibungen. Dadurch wird eine effektive Zusammenarbeit als „Kunde“ mit den zuständigen Beschaffungs-Serviceeinheiten ermöglicht. Ihr Bedarf liegt bei klaren, verständlichen Erläuterungen, anschaulichen Beispielen und leicht zugänglichen Schulungsangeboten.
- **Berücksichtigung des Kompetenzmodells für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens:** Die professionelle Weiterentwicklung des Berliner Beschaffungswesens erfordert nicht nur einheitliche Verfahren und Strukturen, sondern auch ein systematisches Kompetenzmodell. Fachkräfte müssen in der Lage sein, den gesamten Lebenszyklus einer Beschaffung zu begleiten – von der Vorbereitung über die Durchführung bis hin zur Nachsteuerung. Dafür genügt es nicht, ausschließlich vergaberechtliche Expertise vorzuhalten. Gefragt ist vielmehr eine Kombination aus **vergabespezifischen Kompetenzen** und **allgemeinen beruflichen Fähigkeiten**.

- Als Grundlage dafür kann der Europäische Kompetenzrahmen für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens (ProcurCompEU)²³ dienen. Dieser differenziert sechs Kompetenzbereiche: horizontale Querschnittsthemen, Tätigkeiten vor der Vergabe, Tätigkeiten nach der Vergabe sowie persönliche, kollaborative und leistungsbezogene Kompetenzen. Die Struktur verdeutlicht, dass Beschaffung nicht nur als Rechtsakt verstanden wird, sondern als ganzheitliche Managementaufgabe, die fachliche, soziale und analytische Fähigkeiten vereint.
- **Systematische, bedarfsorientierte Formatentwicklung:** Um die Vermittlung der benötigten Kompetenzen systematisch zu gestalten, muss sich die Entwicklung wirkungsvoller Lern- und Wissensformate an den konkreten Bedarfen der jeweiligen Zielgruppen orientieren. Ein bewährtes konzeptionelles Rahmenwerk hierfür ist das SECI-Modell des Wissensmanagements. Es beschreibt, wie Wissen im organisatorischen Kontext entsteht, geteilt, weiterentwickelt und verankert wird. Damit bietet es eine geeignete Grundlage, um praxisnahe und nachhaltige Qualifizierungsformate aufzubauen.
- Das SECI-Modell beschreibt vier miteinander verknüpfte Formen der Wissensentwicklung: Durch „**Sozialisation**“ (**S**) wird Erfahrungswissen durch Austausch und Beobachtung weitergegeben – etwa in kollegialen Fallbesprechungen oder durch Hospitationen bei komplexen Vergabeverfahren. „**Externalisierung**“ (**E**) macht implizites Wissen über Leitfäden oder Vorlagen für andere nutzbar, zum Beispiel durch die Vermittlung von Vergabestrategien oder die Erstellung kommentierter Musterunterlagen. Durch „**Kombination**“ (**C**) wird vorhandenes Wissen wiederum systematisiert und weiterentwickelt – etwa durch die Integration von Vorlagen und Leitfäden in eine digitale Wissensplattform. „**Internalisierung**“ (**I**) verankert schließlich Wissen durch Anwendung, etwa im Rahmen praxisorientierter Schulungen oder begleiteter Verfahrensdurchläufe.
- Das strukturierte Zusammenspiel dieser vier Phasen bildet eine belastbare Grundlage, um ein skalierbares und wirksames Maßnahmenportfolio zu entwickeln. Es kann die passgenaue Verknüpfung von Wissenszielen mit geeigneten Formaten ermöglichen und so eine nachhaltige Lernkultur im Berliner Beschaffungswesen schaffen.

4.7.2 Maßnahmen für ein verbessertes Wissensmanagement im Berliner Beschaffungswesen

Auf Basis der zuvor beschriebenen Zielgruppenbedarfe und methodischen Rahmenwerkelaßen sich konkrete Maßnahmen ableiten, um das Wissensmanagement im Berliner Beschaffungswesen gezielt zu verbessern und dauerhaft zu verankern.

²³ Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, *ProcurCompEU: Europäischer Kompetenzrahmen für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens*, Publications Office, 2020.

Der vorgeschlagene Maßnahmenmix verbindet fachliche Qualifizierung, Teamentwicklung und kulturellen Wandel. So fördern beispielsweise Mitarbeiter-Tandems oder Hospitationen den informellen Austausch und stärken den Erfahrungstransfer innerhalb und zwischen Beschaffungsserviceeinheiten bzw. Teams (*Sozialisation*). Formate wie Fallstudien, Berichte mit Evaluationen oder Erklärvideos für Bedarfsträger helfen dabei, praktisches Wissen explizit zu machen und zugänglich aufzubereiten (*Externalisierung*). Zur Systematisierung vorhandenen Wissens eignen sich strukturierende Formate wie das digitale Wissensportal, ein zentraler Vorlagenpool oder eine Checklisten-Sammlung für verschiedene Vergabephasen, die standardisierte Abläufe und Inhalte fördern (*Kombination*). Die Verankerung in der Praxis wird durch E-Learning-Module, Präsenztrainings für neue Mitarbeiter oder Simulationen von Vergabeverfahren unterstützt, die gezielt auf die Anwendung und Festigung des Gelernten ausgerichtet sind (*Internalisierung*).

Ein weiterer Baustein ist die Einbindung bestehender Bildungsinstitutionen, insbesondere der Verwaltungsakademie Berlin (VAK). Durch eine Kooperation können formale Qualifizierungsangebote mit praxisnahen Formaten des Wissensmanagements kombiniert werden. Besonders die Organisation von aufwendigeren Angeboten, wie beispielsweise Präsenz-Trainings oder E-Learning Module, würden von der zusätzlichen Kompetenz und didaktischen Erfahrung der VAK und Anderer profitieren.

4.8 Schritte zu einer berlinweiten Beschaffungsdatenstrategie

4.8.1 Ausgangslage

Die Transformation des Vergabewesens erfordert eine konsistente, wirkungsorientierte und hochwertige Datengrundlage. Derzeit ist die Datenerfassung im Berliner Vergabewesen fragmentiert. Zudem werden meist nur die Mindestanforderungen aus der Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) und der Wertgrenzenverordnung zum Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) erfüllt. Die VergStatVO verpflichtet öffentliche Auftraggeber im Land Berlin, die in den Anlagen zu dieser Verordnung beschriebenen Inhalte innerhalb von 60 Tagen nach Zuschlag an das Statistische Bundesamt zu melden. Diese Mitteilungspflicht gilt aktuell für Vergaben über 25.000 €, wobei im Rahmen des Vergabebeschleunigungsgesetzes eine Anhebung auf 50.000 € diskutiert wird. Viele kleinere Vergaben sowie steuerungsrelevante Faktoren bleiben dadurch unberücksichtigt, und die dezentrale, manuelle Erfassung ohne einheitliche Standards führt zu einer heterogenen Datenqualität. Das wiederum erschwert gezielte Auswertungen.

4.8.2 Zielbild Beschaffungsdatenstrategie: Ganzheitliche Betrachtung des Beschaffungsprozesses

Um sowohl den gesetzlichen Anforderungen als auch den strategischen Steuerungsbedarfen einer wirkungsorientierten Verwaltung gerecht zu werden, sollte die Datenerfassung im Beschaffungswesen drei Dimensionen abdecken:

1. **Metadaten:** Zentrale, eher statische Informationen wie Organisationseinheiten und Vollzeitäquivalente (VZÄ) schaffen Transparenz über Strukturen und Ressourcen.
2. **Primärdaten:** Vergabe- und Prozessdaten, die direkt im Verfahren entstehen (z. B. Auftraggeber-, Verfahrens- und Vertragsdaten, Daten zur Nachhaltigkeit), sollten umfassend und möglichst digital für alle Beschaffungsprozesse erfasst werden. Die Einführung eines Vergabemanagementsystems ist hierfür ein zentrales Instrument, da es eine durchgängige, standardisierte und automatisierte Erhebung dieser Daten ermöglicht.
3. **Sekundärdaten:** Durch Analyse und Aggregation von Primär- und Metadaten entstehen steuerungsrelevante Kennzahlen, die eine wirkungsorientierte Steuerung des Beschaffungswesens ermöglichen. Das Vergabemanagementsystem kann dabei als Datenquelle für Auswertungen und Berichte dienen.

4.8.3 Anwendungsfälle und erwartete Ergebnisse einer verbesserten Datenerfassung und Auswertung

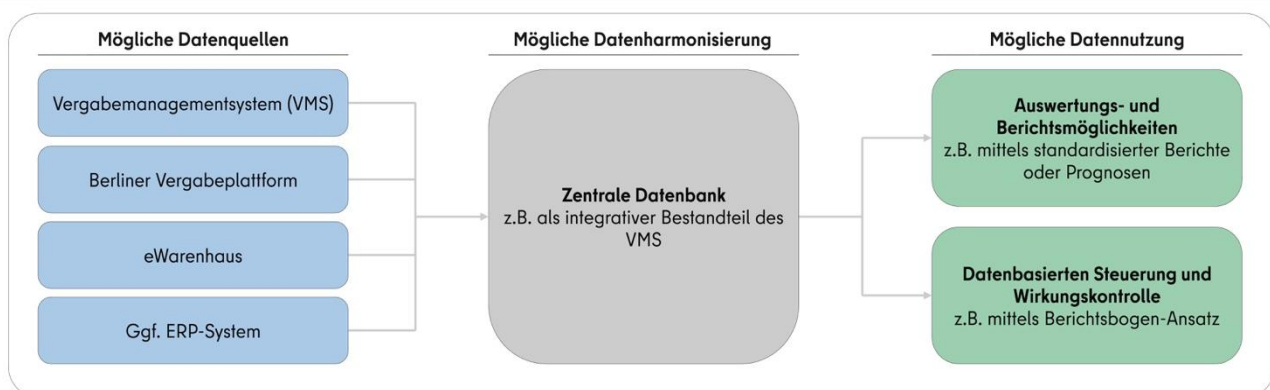
Die erweiterte Datenerfassung kann ihren Mehrwert durch zwei primäre Hebel entfalten: Zum einen würde eine verbesserte Datenlage die Realisierung eines bedarfsgerechten Berichtswesens erlauben. Zum anderen würden sich erweiterte Möglichkeiten der Steuerung und Wirkungskontrolle durch die Nutzung von Sekundärdaten ergeben:

- a) **Auswertungs- und Berichtsmöglichkeiten:** Eine verbesserte Datenlage ermöglicht standardisierte Übersichten zu statistischen Markern wie Anzahl, Volumen und Dauer von Vergabeverfahren. Dies unterstützt die Arbeit der Strategischen Steuerungseinheit bei der Kommunikation mit Politik und Verwaltung, erleichtert Transparenzberichte sowie die Beantwortung parlamentarischer Anfragen. Gleichzeitig wird die Grundlage für Prognosen, Optimierungen und perspektivisch den Einsatz von KI geschaffen. Die Datenpraxis wandelt sich so von einer reinen Dokumentationspflicht zu einem aktiven Steuerungsinstrument, das auch Monitoring rechtlicher oder strategischer Merkmale ermöglicht.
- b) **Implementierung einer datenbasierten Steuerung und Wirkungskontrolle** für eine lernende Verwaltung: Werden Vergabe- und Prozessdaten gezielt zur Steuerung eingesetzt, kann etwa über einen „ausgewogenen Berichtsbogen“ (Balanced Scorecard) eine Vielzahl

steuerungsrelevanter Perspektiven abgebildet werden. 24 einheitliche Evaluationslogiken machen Organisationseinheiten vergleichbar, fördern gezielte Verbesserungen und Ressourceneinsätze und etablieren ein flexibles Steuerungssystem für eine lernende Verwaltung. Das schafft Transparenz und stärkt die Leistungsfähigkeit der Berliner Beschaffung langfristig.

4.8.4 Mögliche Datenarchitektur und die Bedeutung eines Vergabemanagementsystems

Ein zentrales Element der künftigen Datenarchitektur ist eine landesweite Datenbank. Diese soll die bislang verstreuten Informationen aus verschiedenen Quellsystemen – insbesondere dem berlinweiten Vergabemanagementsystem als primärer Arbeits- und Eingabeplattform – systematisch zusammenführen und qualitätsgesichert bereitstellen. Durch die Anbindung weiterer Systeme wie der Berliner Vergabeplattform und des eWarenhauses an diese zentrale Datenbank wird eine einheitliche, konsistente Datenbasis geschaffen, die als Grundlage für Berichtswesen und strategische Steuerung dient. Eine Skizze der möglichen Datenerfassung und Datennutzung ist auf der folgenden illustrative Darstellung ersichtlich:



5 Implementierungsmodelle der Vergabestrukturreform

5.1 Herangehensweise und Bewertungsmethodik

Die Herangehensweise zur Entwicklung organisatorischer Modelle für das Berliner Beschaffungswesen basiert auf einem mehrstufigen Prozess. Dieser fußt auf den Ergebnissen der Bestandsaufnahme, den hier in Kapitel 4.1 bis 4.8 dargelegten inhaltlichen Anforderungen sowie qualitativen Bewertungsansätzen. Ziel ist es, zukunftsfähige, effiziente und steuerungsfähige

²⁴ Die Balanced Scorecard, auf Deutsch Ausgewogener Berichtsbogen, ist ein Managementansatz, das strategische Organisationsziele in konkrete, messbare Ziele und Maßnahmen übersetzt und diese anhand von vier Perspektiven bewertet: Finanz-, Kunden-, Prozess- und Lern- und Entwicklungsperspektive. Dieser Ansatz wird auch im Organisationshandbuch des BMI beschrieben. Quelle: Bundesministerium des Innern, *Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung*, Bundesverwaltungsamt, 2018.

Implementierungsmodelle für das Land Berlin zu konzipieren, welche sowohl den operativen Anforderungen der Verwaltung als auch den politischen Zielsetzungen gerecht werden.

Zur Erarbeitung möglicher Zielmodelle wurde ein breiter Fundus an Fach- und Praxiswissen herangezogen. Neben fachlicher Expertise flossen auch Erkenntnisse aus Fachgesprächen, Interviews, wissenschaftlichen Studien, Benchmarks und einer Good-Practice-Recherche zu Organisationsmodellen aus anderen Bundesländern, z. B. Hamburg (Uni Hamburg, FHH), Schleswig-Holstein (GMSH AöR) und europäischen Kontexten, wie z. B. Österreich (Bundesbeschaffung GmbH), Irland. ein. Insbesondere wurden zentrale und dezentrale Modellansätze verglichen sowie die Rolle von Steuerungseinheiten wie dem Chief Procurement Officer analysiert. Auch die bisherigen Erfahrungen mit gebündelten bzw. zentralen Beschaffungen etwa beim ITDZ, dem Sammelbestellverfahren oder der BIM wurden mitberücksichtigt.

Die Entwicklung und Bewertung der Organisationsmodelle erfolgte entlang einer klar definierten Methodik. Zwei grundsätzliche Implementierungsmodelle wurden ausgearbeitet und in ihrer Umsetzbarkeit mit Bezug zum Status quo verglichen: ein Netzwerkmodell und ein Agenturmodell. Die qualitative Bewertung der Modelle basiert auf vier zentralen Kriterien-Bereichen: Effizienz, Effektivität, Resilienz und Transparenz. Diese Bewertungslogik ermöglicht eine nachvollziehbare und vergleichbare Betrachtung unterschiedlicher Organisationsansätze im Hinblick auf die strategische Zielerreichung der Vergabereform (siehe Kapitel 5.4). Im Folgenden werden diese zwei Implementierungsmodelle samt ihren finanziellen und personellen Auswirkungen beschrieben und bewertet.

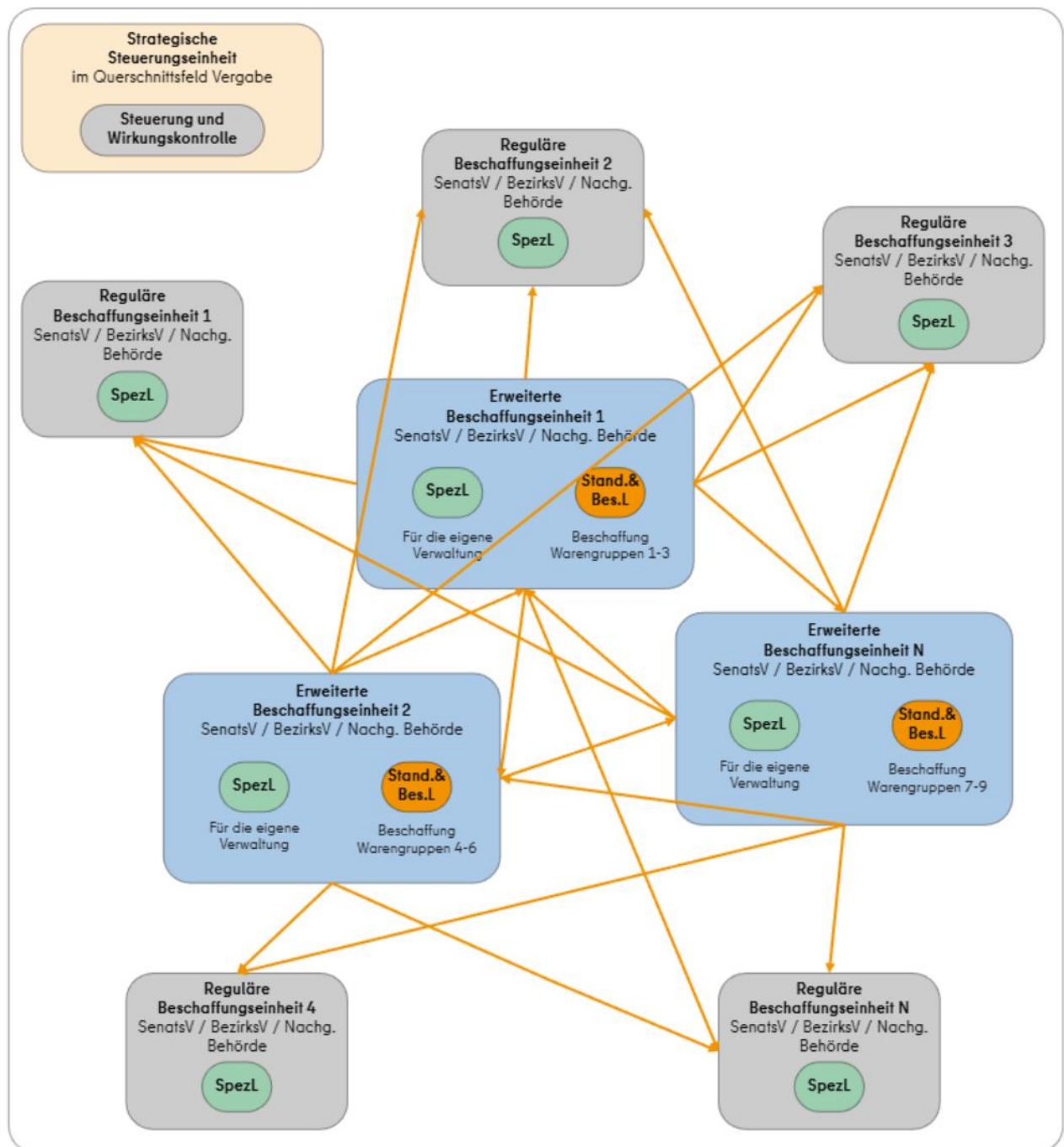
Evaluiert wurde außerdem ein Mischmodell aus mehreren fachlich voneinander abgegrenzten Beschaffungseinheiten in der vorhandenen Struktur – etwa Bündelung aller IT-Leistungen beim ITDZ, Bündelung aller Immobilien-Verwaltungs-Leistungen bei der BIM und sonstigen spezialisierten Beschaffungseinheiten, zum Beispiel LVwA oder Feuerwehr/Polizei. Dieses Modell wäre ebenfalls mit einer vergleichsweise großen Verschiebung von Personal verbunden, ohne dass dadurch jedoch klare Strukturen geschaffen werden. Ein solches Modell würde zu unzähligen Schnittstellenproblemen führen und Abgrenzungsprobleme wären zu befürchten. Zudem ergäben sich Unterstützungs- und Steuerungshürden, da die Strategische Steuerungseinheit keine direkten Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der mittelbaren Verwaltung hätte. Da das Mischmodell den Bedürfnissen des Landes Berlin zur zukunftsorientierten Modernisierung des Beschaffungswesens offenkundig nicht genügt und zugleich großen Aufwand und Personalrotationen für lediglich geringe Verbesserungen bedeutet, wurde dieses Modell nicht weiterverfolgt.

5.2 Beschaffung in einem Netzwerkmodell (Option 1)

5.2.1 Kurzbeschreibung des Netzwerkmodells

Das „**Netzwerkmodell**“ sieht eine Bündelung der Beschaffung nach Warengruppen in verschiedenen Zentralen Vergabestellen vor. Dabei würden die bestehenden Zentralen Vergabestellen in Senatsverwaltungen, Bezirken und ausgewählten nachgeordneten Behörden grundsätzlich erhalten bleiben. Innerhalb dieses Netzwerks gäbe es künftig zwei Formen von Vergabestellen bzw. Beschaffungs-Serviceeinheiten (siehe Kapitel 4.3): reguläre Beschaffungseinheiten, die weiterhin die Bedarfe ihrer Verwaltungseinheiten bedienen, sowie erweiterte Beschaffungseinheiten, die zusätzlich die Verantwortung für gebündelte Bedarfe in bestimmten Warengruppen übernehmen. So könnten beispielsweise einzelne Stellen mit hoher Expertise oder großem Vergabevolumen die Beschaffung in Bereichen wie IT (außerhalb der IKT-Basisdienste), Schulverpflegung oder Reinigungsdienstleistungen landesweit gebündelt übernehmen. Die Koordination würde über verbindliche Servicevereinbarungen und einheitliche Standards, flankiert durch ein gemeinsames Vergabemanagementsystem erfolgen. Das Modell nutzt somit bestehende Strukturen und reduziert damit Umstellungslasten. Gleichzeitig erhöht sich der Koordinationsaufwand deutlich und die Gefahr einer fortdauernden Fragmentierung kann nicht ausgeschlossen werden.

Das Netzwerkmodells zeichnet sich durch das Zusammenspiel aus den regulären und erweiterten Beschaffungseinheiten sowie der Strategischen Steuerungseinheit aus. Dieses Zusammenspiel ist in der folgenden Visualisierung skizziert:



LEGENDE

Einheiten	Reguläre Beschaffungseinheit (entspr. heutige Vergabestelle) Beschafft Spezialleistungen für die eigene Behörde Erweiterte Beschaffungseinheit Beschafft Standard- und besondere Leistungen für sich und für andere Behörden (sowie Spezialleistungen für die eigene Behörde)
Aufgaben	Stand.& Bes.L Beschaffung Standard- und besondere Leistungen (gebündelt) für sich und für andere Behörden SpezL Beschaffung Spezialleistungen für die jeweils eigene Behörde
Prozess	→ Beschafft gebündelte Warengruppen für sich und für andere Behörden

5.2.2 Strukturmerkmale des Netzwerkmodells

Im Fokus stehen die verteilte Zuständigkeit für die gebündelte Beschaffung bestimmter Warengruppen, die Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen regulären und erweiterten Beschaffungseinheiten, sowie die unterstützenden Systeme und Standards, die für eine wirksame Koordination innerhalb des Netzwerks erforderlich sind.

- a) **Organisation und Rechtsform des Netzwerkmodells:** Alle Vergabestellen würden organisatorisch in der unmittelbaren oder mittelbaren Landesverwaltung verbleiben - und zwar in ihrer jeweiligen aktuellen Verortung. Die derzeit bestehenden Einheiten würden weiterhin ihre Aufgaben aufnehmen - allerdings mit verändertem Leistungsprofil und veränderter personeller Zusammensetzung und Ausstattung (siehe unten). In Ergänzung sollte eine Strategische Steuerungseinheit eingerichtet werden (siehe hierzu oben Kapitel 4.2).
- b) **Zuständigkeiten für die gebündelte Beschaffung ausgewählter Warengruppen:** Die organisatorische Neuausrichtung sähe vor, jeweils einer ausgewählten Warengruppe zuzuordnende Bedarfe in ausgewählten Beschaffungseinheiten zu bündeln, (siehe Kapitel 4.1). Die Bündelung würde im Rahmen des Netzwerkmodells bei mehreren, Bündelungsstellen stattfinden. Die Beschaffung über diese verteilten Einheiten wäre gemäß des beschriebenen Bündelungskonzepts verpflichtend (siehe Kapitel 4.1). Die Erweiterung der Warengruppenbündelung würde dabei zu signifikanten weiteren Einsparungen führen. Die konkrete Verortung der Zuständigkeiten sollte anhand vorab definierter Kriterien festgelegt werden. Zentrale Kriterien könnten ein nennenswerter Eigenbedarf der jeweiligen Warengruppe sein; ergänzend etwa personelle Ausstattung, Anteil am Beschaffungsvolumen sowie fachliche Expertise. So würde eine sachgerechte und wirtschaftliche Bündelung im Netzwerkmodell sowie eine effiziente Steuerung der gebündelten Beschaffung ermöglicht.
- c) **Zuständigkeit einer Strategischen Steuerungseinheit:** Auch im Netzwerkmodell käme der Strategischen Steuerung aufgrund der Vielzahl beteiligter Verwaltungseinheiten eine zentrale Bedeutung zu. Die Strategische Steuerungseinheit sollte - perspektivisch in der nach dem LOG für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung angesiedelt werden. Weitere Ausführungen zum Aufgabenspektrum und empfohlenen Befugnissen finden sich in Kapitel 4.2.
- d) **Zuständigkeiten der operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten:** Zentrale Vergabestellen in den einzelnen Häusern der Berliner Verwaltung würden im Netzwerkmodell grundsätzlich bestehen bleiben. Alle Zentralen Vergabestellen erweitern als operative Beschaffungs-Serviceeinheiten ihr Leistungsspektrum und übernehmen Aufgaben entlang der gesamten Beschaffungskette - von der Bedarfsklärung bis hin zum operativen Vertragsmanagement.

Die in Kapitel 4.3 beschriebenen Aufgabenfelder könnten im Netzwerkmodell wie folgt zugeordnet werden:

Reguläre operative Beschaffungs-Serviceeinheiten würden die serviceorientierte Kundenbetreuung (d.h. Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern, sowie die Aufgaben der sonstigen (nicht gebündelten) Beschaffung für die Bedarfe der eigenen Verwaltung übernehmen. *Erweiterte* operative Beschaffungs-Serviceeinheiten mit Warengruppenverantwortung, würden ebenfalls die Kundenbetreuung und der sonstigen Beschaffung für die (nicht gebündelten) Bedarfe der eigenen Verwaltung übernehmen, sowie **zusätzlich** die Zuständigkeiten entsprechend der gebündelten Beschaffung nach Warengruppenzuordnung.

Im Zusammenhang mit der Übertragung der Verantwortung für gebündelte Verfahren ist auch eine Übertragung von Stellen nebst Personal in die *Erweiterten* Beschaffungs-Serviceeinheiten erforderlich. Dieser Wandel sollte im Zuge des schrittweisen Ausbaus der *erweiterten* operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten erfolgen. An erster Stelle steht dabei die Analyse des für den jeweils anstehenden Warengruppenbündelungsschritt erforderlichen Personals. In Ermangelung konkreter Daten zum Aufwand pro Verfahren ist dabei eine – soweit als möglich – datenbasierte Schätzung zu der in den Warengruppen anstehenden Anzahl an Vergabeverfahren, deren Komplexität sowie des hierfür benötigten Zeitaufwands vorzunehmen und daraus das erforderliche Personal abzuleiten.

Für die Entscheidung, welche Verwaltungseinheit wie viele Stellen mit Personal abzugeben hätte, wurden wirkungsorientierte Kriterien entwickelt und angewandt. Konkrete Kriterien sind etwa: Entlastung durch die erweiterten operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten, Beschaffungsvolumen, Anzahl von Vergaben, sowie fachliche Expertise, vakanz-bedingte Stellenwanderungen bei freien oder freiwerdenden Stellen, etwa infolge von Verrentung einzelner Beschäftigter, etc. Zudem empfiehlt es sich, bei der Überleitung von Stelle und Personal im Sinne der Beschäftigten und unter Einbindung aller relevanten Akteure einschließlich Beschäftigtenvertretungen zu handeln, um so individuellen Bedürfnissen möglichst angemessen Rechnung zu tragen.

5.2.3 Mittelfristige Finanzierung des Netzwerkmodells

Im Rahmen des Netzwerkmodells übernehmen einzelne Verwaltungen für definierte Warengruppen die Durchführung von Vergabeverfahren für das gesamte Land Berlin oder für einen festgelegten Kreis von Verwaltungen.

Zunächst ist festzuhalten, dass die verantwortliche Mittelbewirtschaftung bei den Bedarfsträgern in den teilnehmenden Dienststellen bzw. Organisationseinheiten verbleibt. Insoweit

entsteht kein erhöhter Finanzbedarf bei der die gebündelte Beschaffung ausführenden Stelle. Da die ausführende Verwaltung zusätzliche Aufgaben für andere Häuser wahrnimmt, sind ggf. entstehende zusätzliche Bedarfe - insbesondere im Bereich des Personaleinsatzes sowie dem Personal zugeordneter Sach- und Infrastrukturkosten - durch die mit dem Wegfall der Aufgaben in der jeweils anderen Behörde zusammenhängenden Mitteln auszugleichen.

Ein mögliches Finanzierungsmodell innerhalb des Netzwerkansatzes besteht daher in einer anteiligen Finanzierung durch die begünstigten Verwaltungen. In diesem Modell tragen die teilnehmenden Häuser die Kosten der gebündelten Beschaffung entsprechend definierter Schlüssel - etwa auf Basis von Fallzahlen, Auftragsvolumina oder anderen geeigneten Bemessungsgrundlagen. Voraussetzung hierfür ist der Abschluss individueller Vergabeservice- oder Verwaltungsvereinbarungen zwischen der leistenden Verwaltung und den jeweils angebundenen Verwaltungen. Diese Vereinbarungen regeln insbesondere den Umfang der übernommenen Leistungen, die Finanzierungsmechanismen, die Abrechnung sowie die Verantwortlichkeiten. Der finanzielle Ausgleich erfolgt auf Grundlage dieser Vereinbarungen und stellt sicher, dass sowohl Personal- als auch Sachkosten verursachungsgerecht kompensiert werden. Der Nachteil dieser Finanzierungslösung liegt im hohen administrativen Aufwand bei allen Beteiligten.

Ein alternatives Finanzierungsmodell sieht eine zentrale Finanzierung der gebündelten Vergabeleistungen vor. In diesem Ansatz würden die für das Netzwerkmodell erforderlichen Ressourcen zentral, etwa über eine gesonderte Finanzierung des Querschnittsfelds „Vergabe“ bereitgestellt. Die ausführenden Verwaltungen würden die gebündelten Aufgaben dann ohne bilaterale Kostenverrechnung wahrnehmen. Dieses Modell bietet den Vorteil einer höheren Steuerbarkeit und geringerer administrativer Komplexität im Verhältnis zwischen den Verwaltungen. Gleichzeitig ist es mit gewissen Herausforderungen im Hinblick auf die sachgerechte Bemessung des zentralen Mittelbedarfs bei verschiedenen beteiligten Stellen und gegebenenfalls nur anteilig für zentrale Aufgaben eingesetztem Personal verbunden.

Darüber hinaus weist das Modell der zentralen Finanzierung eine strukturell besonders gewichtige Herausforderung auf. Die gebündelten Vergabeeinheiten sind im Netzwerkmodell regelmäßig dezentral in unterschiedlichen Verwaltungen verortet und nicht zwingend organisatorisch derjenigen Senatsverwaltung zugeordnet, die die fachliche Verantwortung für das Querschnittsfeld Vergabe trägt. Eine zentrale Finanzierung würde daher haushaltsseitig in eine Vielzahl unterschiedlicher Einzelverwaltungen ausstrahlen müssen. Ein solches Konstrukt ist in dieser Form in der Berliner Verwaltung weder gängige Praxis noch systematisch vorgesehen. Die damit verbundenen Fragen der Mittelzuweisung, der haushaltsrechtlichen Abbildung sowie der Steuerung und Kontrolle würden einen erheblichen administrativen Mehraufwand erzeugen und machen eine flächendeckende zentrale Finanzierung des Netzwerkmodells derzeit nur eingeschränkt praktikabel.

In der Gesamtbewertung ist festzuhalten, dass die Finanzierung des Netzwerkmodells mit erheblichen Herausforderungen verbunden ist. Sowohl die exakte Quantifizierung der finanziellen Bedarfe als auch die Ausgestaltung eines gerechten und praktikablen Verteilungsschlüssels erweisen sich als komplex. Besonders anspruchsvoll ist der Transitionsprozess, da die Bündelung von Vergabeleistungen schrittweise erfolgt und sich Finanzierungsbedarfe dynamisch verändern. In dieser Übergangsphase ist fortlaufend zu klären, welche Verwaltung für welche Leistungen in welchem Umfang finanziell verantwortlich ist und wie die Kosten zwischen den beteiligten Häusern sachgerecht aufgeteilt werden. Die Finanzierung des Netzwerkmodells stellt somit keinen trivialen Aspekt der Vergabestrukturereform dar, sondern erfordert eine sorgfältige konzeptionelle Ausgestaltung sowie eine enge haushalts- und verwaltungsübergreifende Abstimmung im Rahmen der in den jeweiligen Einzelplänen vorhandenen Mitteln.

5.3 Beschaffung in einem Agenturmodell (Option 2)

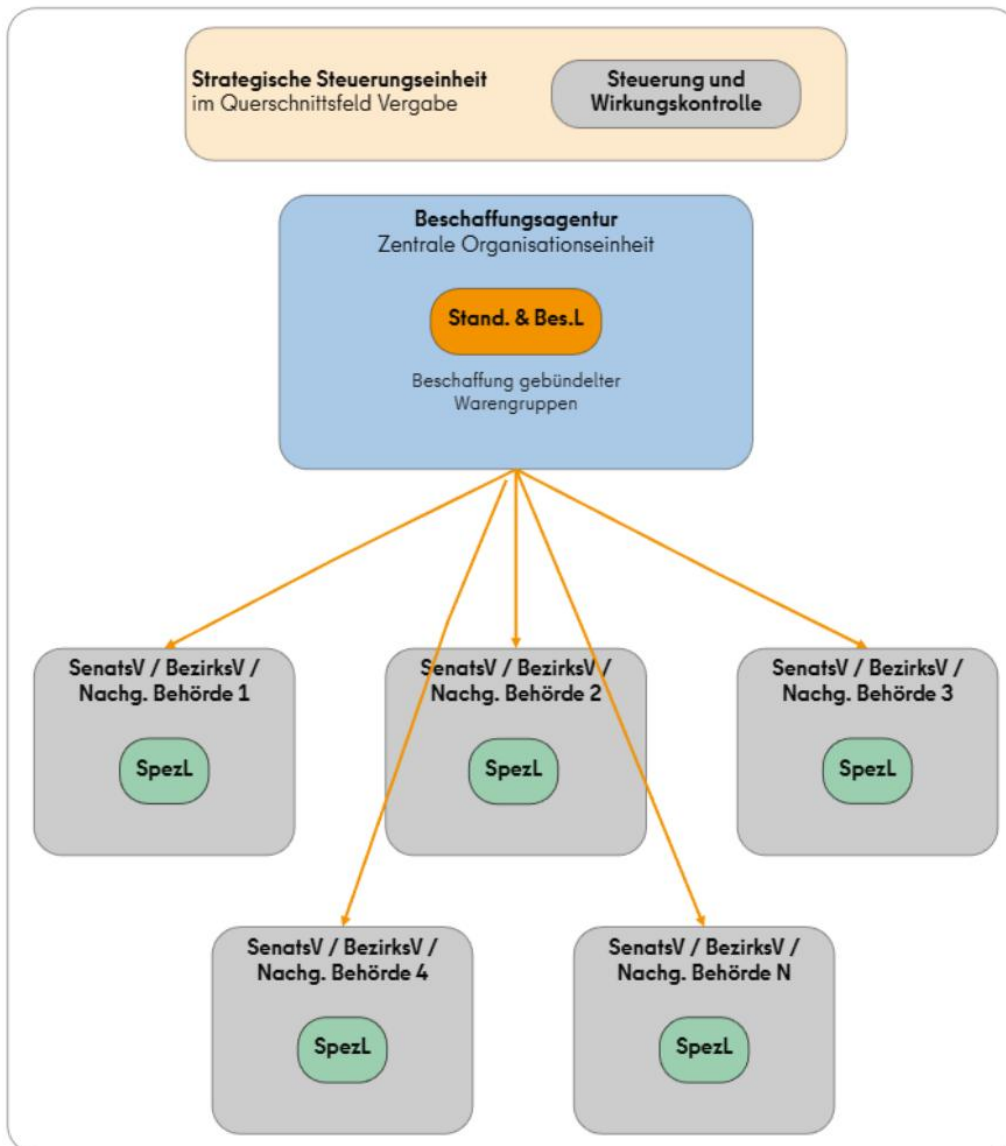
5.3.1 Kurzbeschreibung des Agenturmodells

Das „**Agenturmodell**“ sähe eine sukzessive, vollständige Bündelung der Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen in einer einzigen Organisationseinheit vor. Zu diesem Zweck würde eine „Beschaffungsagentur“ aufgebaut, die zunächst für die gebündelten Bedarfe, perspektivisch auch für alle sonstigen Bedarfe im Bereich Liefer- und Dienstleistungen verantwortlich wäre. Dieser Aufbau ließe sich in bestehenden Verwaltungsstrukturen oder als neue, eigenständige Organisation realisieren. Die Bündelung würde durch mehrere aufeinander folgende Schritte sukzessiv umgesetzt werden. Zunächst würde schrittweise die Beschaffung von ausgewählten Warengruppen (Standardleistungen und besondere Leistungen) von der Beschaffungsagentur übernommen werden. Etwaige Spezialleistungen, also verwaltungsspezifische Leistungen, sollen zunächst von der Bündelung ausgenommen sein und nur dann gebündelt werden, wenn auf Basis der Erkenntnisse aus vorhergehenden Umsetzungsphasen/-schritten eine Übernahme von Spezialleistungen in der Beschaffungsagentur im Sinne der Zielsetzungen der Vergabestrukturereform als wirkungsvolle Maßnahme anzusehen ist. Je nach Ergebnis der Evaluation könnten gegebenenfalls perspektivisch alle Beschaffungen des Landes Berlin unter einem Dach gebündelt und einheitlich über diese Einheit gesteuert und operativ durchgeführt werden (siehe Abschnitt 5.3.2 „b“).

Mit dem Agenturmodell können somit klarere Zuständigkeiten, standardisierte Abläufe und Skaleneffekte geschaffen werden. Die Vorteile liegen in der verstärkten Vereinheitlichung und Steuerungsfähigkeit. Eine vollständige Bündelung der Beschaffungen einschließlich der End-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern in einer Beschaffungsagentur würde einen hohen Gestaltungsspielraum für einen noch effizienteren und effektiveren Zuschnitt an Aufgaben/Zuständigkeiten erlauben. Hinzu käme die Dynamik, die in aller Regel von einem echten „Neustart“ im Vergleich zu einer Neuorganisation von Aufgaben im bestehenden System ausgeht. Der

Transformationsaufwand wird allerdings in diesem Modell als größer bewertet und es bestünden mögliche Akzeptanzhürden, da etablierte Strukturen und Zuständigkeiten im Wesentlichen neu geordnet werden würden.

Das Agenturmodell zeichnet sich durch eine gezielte Zusammenarbeit zwischen Bedarfsträgern sowie den operativen und strategischen Verantwortlichkeiten aus. Die erforderliche fachliche und persönliche Nähe zwischen Mitarbeitern der Agentur und den Bedarfsträgern würde durch verstärkte Spezialisierung und klare Fokussierung auf die Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern sichergestellt. Diese moderne Zusammenarbeit ist unter Berücksichtigung der sukzessiven Umsetzung in der folgenden Visualisierung skizziert:



LEGENDE

Einheiten

Beschaffungseinheit in
SenatsV / BezirksV /
Nachg. Behörde

Beschafft Spezialleistungen
für die eigene Verwaltung

Beschaffungsagentur

Beschafft Standard- und besondere
Leistungen für alle

Aufgaben

**Stand.&B
es.L.**

Beschaffung Standard- und
besondere Leistungen (gebündelt)

SpezL

Beschaffung Spezialleistungen

Prozess



Beschafft **Standard-**
und besondere Leistungen für die Landesverwaltung

5.3.2 Strukturmerkmale des Agenturmodells

Die nachfolgende Darstellung der Strukturmerkmale konkretisiert das Agenturmodell und beschreibt dessen mögliche Ausgestaltung im Detail. Im Fokus stehen der zentrale Aufbau einer einheitlichen Beschaffungsagentur für Liefer- und Dienstleistungen und die Trennung zwischen strategischen, kundenorientierten und operativen Rollen.

- a) **Organisation und Rechtsform des Agenturmodells:** Im Agenturmodell würde langfristig die gesamte operative Beschaffung im Bereich Liefer- und Dienstleistungen in einer Organisationseinheit zusammengeführt werden (können) – einer sogenannten „Beschaffungsagentur“. Diese Agentur übernehme zunächst alle Aufgaben, welche mit den im Liefer- und Dienstleistungsbereich schrittweise zu bündelnden Warengruppen (siehe Anhang 2) in Verbindung stehen. Die Agentur würde langfristig die damit verbundenen bisherigen operativen Funktionen der Zentralen Vergabestellen in den einzelnen Häusern ersetzen. Die – von kontinuierlicher Evaluation begleitete – sukzessive Erweiterung der Warengruppenbündelung würde dabei zu spürbaren Einsparungen führen. Im Rahmen des Aufbaus der Beschaffungsagentur ist perspektivisch auch das Zusammenziehen der Beschaffung von Spezialbedarfen möglich, wenn und soweit eine Evaluation zu diesem Ergebnis kommt, dass eine Ausweitung der Warengruppenbündelung auch auf Spezialleistungen als sinnvoll anzusehen ist, wird hierzu ein entsprechender grundsätzlicher Senatsbeschluss herbeigeführt

Die Beschaffungsagentur könnte sowohl als Behörde, als Teil einer bestehenden Behörde sowie in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) oder in Privatrechtsform als GmbH gegründet werden. Die konkrete Rechtsform sollte im Hinblick auf die Merkmale Steuerbarkeit und Flexibilität sowie Gründungsaufwand gewählt werden. Ein Aufbau in bestehenden Strukturen würde den Gründungsaufwand reduzieren und die Akzeptanz deutlich steigern. Eine Neugründung böte zwar Vorteile bei der Schaffung einer eigenen Organisationskultur und Flexibilitäten im funktionalen Aufbau der Einheiten. In jedem Fall würde die fachliche und strategische Steuerung der Beschaffungsagentur sowie die formelle Aufsicht – langfristig – der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung obliegen. Anzuraten wäre, diese sodann auf die im politischen Leitungsbereich angesiedelte Strategische Steuerungseinheit zu übertragen (siehe Kapitel 4.2). Vor diesem Hintergrund ist dringend zu empfehlen, die Beschaffungsagentur in einer zur für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung gehörenden Verwaltungseinheit zu integrieren.

- b) **Zuständigkeiten für die gebündelte Beschaffung ausgewählter Warengruppen:** Im Agenturmodell läge die Verantwortung für die operative Durchführung von gebündelten Beschaffungsvorgängen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen. In Abhängigkeit von den

künftigen Evaluationsergebnissen können gegebenenfalls auch sonstige Bedarfe bei der zentralen Beschaffungsagentur gebündelt werden. Um die Transformation der bisherigen Vergabestrukturen geordnet und risikominimierend zu gestalten, sollte die Aufgabenübertragung in mehreren, aufeinander aufbauenden Schritten erfolgen.

Zu Beginn übernehme die Agentur die Durchführung gebündelter Verfahren für ausgewählte Warengruppen - entsprechend der oben beschriebenen Bündelungslogik und Bündelungspriorisierung (siehe Kapitel 4.1) - sowie ergänzende Kundenbetreuungsleistungen. Die gebündelte Beschaffung dieser Warengruppen wäre gemäß des beschriebenen Bündelungskonzepts verpflichtend (siehe Kapitel 4.1). Die in den Senatsverwaltungen, Bezirksverwaltungen und gegebenenfalls auch nachgeordneten Behörden angesiedelten Zentralen Vergabestellen gäben somit die Verantwortung für diese Verfahren ab. Die Agentur übernehme ab diesem Zeitpunkt die vollständige Prozessverantwortung - von der Bedarfsklärung über die Ausschreibung bis hin zum Zuschlag und operativem Vertragsmanagement (siehe „d“ - Zuständigkeiten der Beschaffungs-Serviceeinheiten). Insofern würden nur in der Beschaffungsagentur Beschaffungs-Serviceeinheiten eingerichtet werden, schon um die bisherigen Vergabestellen nicht noch mit zusätzlichem Transformationsaufwand zu belasten.

Im Zusammenhang mit der sukzessiven Übertragung operativer Verantwortung an die Beschaffungsagentur ist auch eine Überleitung von aktuell in den Senatsverwaltungen, Bezirksverwaltungen und gegebenenfalls nachgeordneten Behörden angesiedelten Stellen nebst Personal in die Agentur vorzusehen. Dieser Wandel sollte im Zuge des schrittweisen Ausbaus der Beschaffungsagentur sowie der operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten erfolgen. Auf Basis der schrittweisen Übernahme der Verantwortung für gebündelte Warengruppen (siehe oben Kapitel 4.1) soll die Anzahl der jeweils für die in den einzelnen Bündelungsumsetzungsschritten erforderlichen Stellen mit Personal ermittelt werden. Für die Entscheidung, welche Verwaltungseinheit wie viele Stellen mit Personal abzugeben habe, sollen wirkungsorientierte Kriterien angewandt werden, um im Zweifelsfall eine hinreichend gerechte Entscheidung herbeizuführen. Konkrete Kriterien sind etwa: Entlastungswirkung durch die erweiterten Beschaffungs-Serviceeinheiten, Beschaffungsvolumen in EUR und Anzahl von Vergaben. Für die Auswahl der konkret zu versetzenden Personen sollte ergänzend auf deren fachliche Erfahrung abgestellt werden - insbesondere bei komplexen zu bündelnden Leistungen („Besondere Leistungen“). Ergänzend sind die zur Verfügung stehenden freiwerdenden Stellen auch maßgeblich für den Umfang der konkreten Bündelungswellen. Entscheidungsleitend für die Definition der konkreten Bündelungswelle soll die Entlastung für die abgebenden Verwaltungen sein. Zudem empfiehlt es sich, bei der Überleitung von Stelle und Personal unter Einbindung aller relevanten Akteure einschließlich

Beschäftigtenvertretungen zu handeln und gegebenenfalls erforderliche Verwaltungsvereinbarungen zu treffen.

Im weiteren Verlauf – abhängig von Kapazitätsaufbau, Evaluationsergebnissen und strategischer Zielsetzung – könnte die Beschaffungsagentur schrittweise sonstige, also bis dato nicht gebündelt vergebene, Bedarfe integrieren. Trotz des Verantwortungswechsels können weiterhin individuelle Bedarfe der einzelnen Verwaltung Berücksichtigung finden. Durch Servicevereinbarungen zwischen der Agentur und den jeweiligen Verwaltungen für den Bereich der Beschaffungen in gebündelten Warengruppen außerhalb von Sammelbestellverfahren würden verbindliche Rahmenbedingungen für eine kooperative Zusammenarbeit geschaffen. In Anhang 6 sind als Entwurf zur Veranschaulichung Eckpunkte einer Servicevereinbarung beigefügt, die einen ersten Überblick über die Regelungsinhalte in der Zusammenarbeit Beschaffungsagentur – Bedarfsträger geben. Bevor die erste Warengruppenbündelungswelle in die Praxis umgesetzt wird, ist ein landesweiter einheitlicher Beschaffungsworkflow von der Bedarfsermittlung über das Vergabeverfahren einschließlich Zuschlagserteilung bis hin zum operativen Vertragsmanagement als verbindliche Grundlage festzulegen und die zur Veranschaulichung im Entwurf beigefügten Eckpunkte der Servicevereinbarung sind in Abstimmung mit den Verwaltungen noch detailliert zu einer verbindlichen Grundlage zu entwickeln. Auf diese Weise bleibt sichergestellt, dass spezifische Anforderungen einzelner Bedarfsträger sowie deren fachliche Expertise in die Vergabeverfahren einfließen können. Gerade bei größeren und komplexeren Beschaffungen kommt der Beschaffungsagentur eine maßgebliche Kommunikations- und Projektsteuerungsaufgabe zu. Hier geht es nicht nur um die verfahrenstechnische Abwicklung eines angemeldeten Beschaffungsbedarfs, sondern um die erfolgreiche Gestaltung einer „Vergabe als Projekt“.

Alle Bündelungen und Übertragungen von Verantwortlichkeiten – insbesondere bei der sukzessiven Übernahme weiterer Warengruppen entlang der festgelegten Bündelungspriorisierung – sollen von integrierten Evaluationsschritten seitens der Strategischen Steuerungseinheit (siehe Kapitel 4.2.4) begleitet werden. Dadurch sollen Erkenntnisse in die nächsten Umsetzungsschritten einfließen, ohne die Gesamtumsetzung zu hemmen. Es wird empfohlen, dass die Strategische Steuerungseinheit vorab konkrete Evaluationskriterien sowie Prozesse entwickelt und transparent macht.

- c) **Zuständigkeit einer Strategischen Steuerungseinheit:** Auch im Agenturmodell wäre die – zukünftig in der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung anzusiedelnde Strategische Steuerungseinheit zuständig für die Definition, Weiterentwicklung und Umsetzung der gesamstädtischen Beschaffungsstrategie, einschließlich der Standardisierung von Verfahren und Dokumenten, der Warengruppensteuerung, der Entwicklung von

Rahmenbedingungen bspw. für innovationsorientierte Vergabe sowie der Fortschreibung einer berlinweiten Datenstrategie (siehe Kapitel 4.2). Sie würde im Agenturmodell zudem bei Bedarf die schrittweise Erweiterung der Zuständigkeiten der Agentur (vgl. Abschnitt b) steuern und die Schnittstellen zu Verwaltungen und Politik koordinieren.

Als zentrale Instanz würde sie gemäß diesem Konzept über Richtlinien- und Steuerungskompetenz (siehe Kapitel 4.2) für die operative Durchführung aller durch die Agentur betreuten Verfahren, sowie – in der Aufbauphase – für solche Vergabeverfahren, die weiterhin außerhalb der Agentur durchgeführt werden, jedoch perspektivisch in deren Zuständigkeit überführt werden können, verfügen. Um ihre Steuerungsfunktion wirksam ausüben zu können, sollte die Einheit mit wirkungsorientierten Durchgriffs-, Weisungs- und Eskalationsrechten gegenüber den operativen Teams innerhalb der Agentur und gegenüber bestehenden dezentralen Einheiten ausgestattet werden.

- d) **Zuständigkeiten der operativen Beschaffungs-Serviceeinheiten:** Im Agenturmodell würde die gesamte operative Durchführung von Beschaffungsvorgängen durch spezialisierte Teams innerhalb der zentralen Beschaffungsagentur erfolgen. Anders als im Netzwerkmodell, welches bestehende Einheiten weiterentwickelt, würde hier eine neue Organisationseinheit (gegebenenfalls in bestehenden Strukturen) von Grund auf so konzipiert, dass sie den Anforderungen einer professionellen, serviceorientierten Beschaffung entspricht. Dies würde einen optimierten internen Zuschnitt von Zuständigkeiten, Rollen und Schnittstellen erlauben.

Perspektivisch könnten **Kundenmanagement-Teams** in der Beschaffungsagentur organisatorisch verankert werden. Auf diese Weise könnte eine optimale fachliche und persönliche Betreuung der Bedarfsträger und ihrer Projekte erfolgen, auch wenn die Teams der Beschaffungsagentur nicht demselben Haus angehören. Die rein örtliche Trennung verliert in Zeiten digitalen Arbeitens ohnehin zunehmend an Bedeutung. Hinzukommt, dass in einem Stadtstaat wie Berlin im Bedarfsfalle auch unproblematisch persönliche Termine organisiert werden können.

Operative Beschaffungsteams würden die Durchführung der Vergabeverfahren verantworten. Sie wären vorrangig warengruppenspezifisch organisiert (z. B. IT, Reinigungsdienstleistungen, Schulverpflegung) und sollten über spezialisierte Expertise in den jeweiligen Leistungsbereichen verfügen. Ihre Aufgaben entsprächen dabei der gebündelten Beschaffung (Operative Beschaffung von gebündelten Bedarfen), welche die Durchführung zentraler, warengruppenübergreifender Vergabeverfahren sowie den Aufbau entsprechender fachlicher Kompetenzzentren umfasst. Perspektivisch könnte auch die sonstige Beschaffung (Operative Beschaffung nicht-gebündelter Bedarfe), welche die Durchführung aller

sonstigen Vergabeverfahren beinhaltet, die (noch) keiner strategischen Bündelung unterliegen, in der Beschaffungsagentur aufgehen.

Beide Teamtypen würden entlang einer abgestimmten Prozesslogik arbeiten und sich auf ein zentrales Vergabemanagementsystem mit einheitlichen Standards, Vorlagen und Berichtsfunktionen stützen.

5.3.3 Mittelfristige Finanzierung des Agenturmodells

Das Agenturmodell der Vergabestrukturereform sieht die Etablierung einer zentralen Beschaffungsagentur vor, in der wesentliche Vergabe- und Beschaffungsleistungen landesweit gebündelt werden. Die Beschaffungsagentur ist dabei fachlich und organisatorisch einer Verwaltung zugeordnet (perspektivisch der Senatsverwaltung mit der Gesamtverantwortung für das Querschnittsfeld Vergabe) und unterliegt deren fachlicher Aufsicht. Durch diese klare institutionelle Verortung und die konsequente Bündelung der Aufgaben ergibt sich ein insgesamt praktikables Finanzierungsmodell.

Das Agenturmodell bietet erhebliche Vorteile gegenüber dezentralen oder netzwerkartigen Ansätzen. Die Finanzierung erfolgt nicht über laufende Kostenverrechnungen oder anteilige Umlagen, sondern über eine zentrale Ausstattung der Beschaffungsagentur mit den erforderlichen Finanzmitteln. Der Ressourcenübergang vollzieht sich durch die sukzessive Verlagerung von Personal, Personalstellen sowie der Personal- und Sachkosten aus den bisherigen Vergabeeinheiten der Fachverwaltungen in die Beschaffungsagentur.

Auf die Einführung von Verrechnungssätzen, Serviceentgelten oder vergleichbaren Abrechnungssystemen kann in diesem Modell verzichtet werden. Der Gesamtbedarf an Personal- und Sachmitteln lässt sich zentral aus der fachlichen Steuerung des Querschnittfeldes „Vergabe“ ermitteln, planerisch abbilden und im Landeshaushalt entsprechend berücksichtigen. Die Finanzierung der Beschaffungsagentur erfolgt damit als Querschnitts- und Landesaufgabe, die zentral verantwortet und gesteuert wird. Dies ermöglicht eine transparente, steuerbare und haushaltsrechtlich klare Abbildung der mit der Bündelung verbundenen Aufwände.

Ein vergleichbares Vorgehen ist in der Berliner Verwaltung bereits etabliert. So wird beispielsweise das Sammelbestellverfahren beim Landesverwaltungsamt Berlin (LVwA) ebenfalls zentral finanziert, ohne dass hierfür eine laufende kostenmäßige Verrechnung mit den einzelnen Behörden erforderlich ist. Dieses Modell hat sich in der Praxis bewährt und zeigt, dass die zentrale Finanzierung landesweit erbrachter Querschnittsleistungen sowohl organisatorisch als auch haushälterisch tragfähig ausgestaltet werden kann.

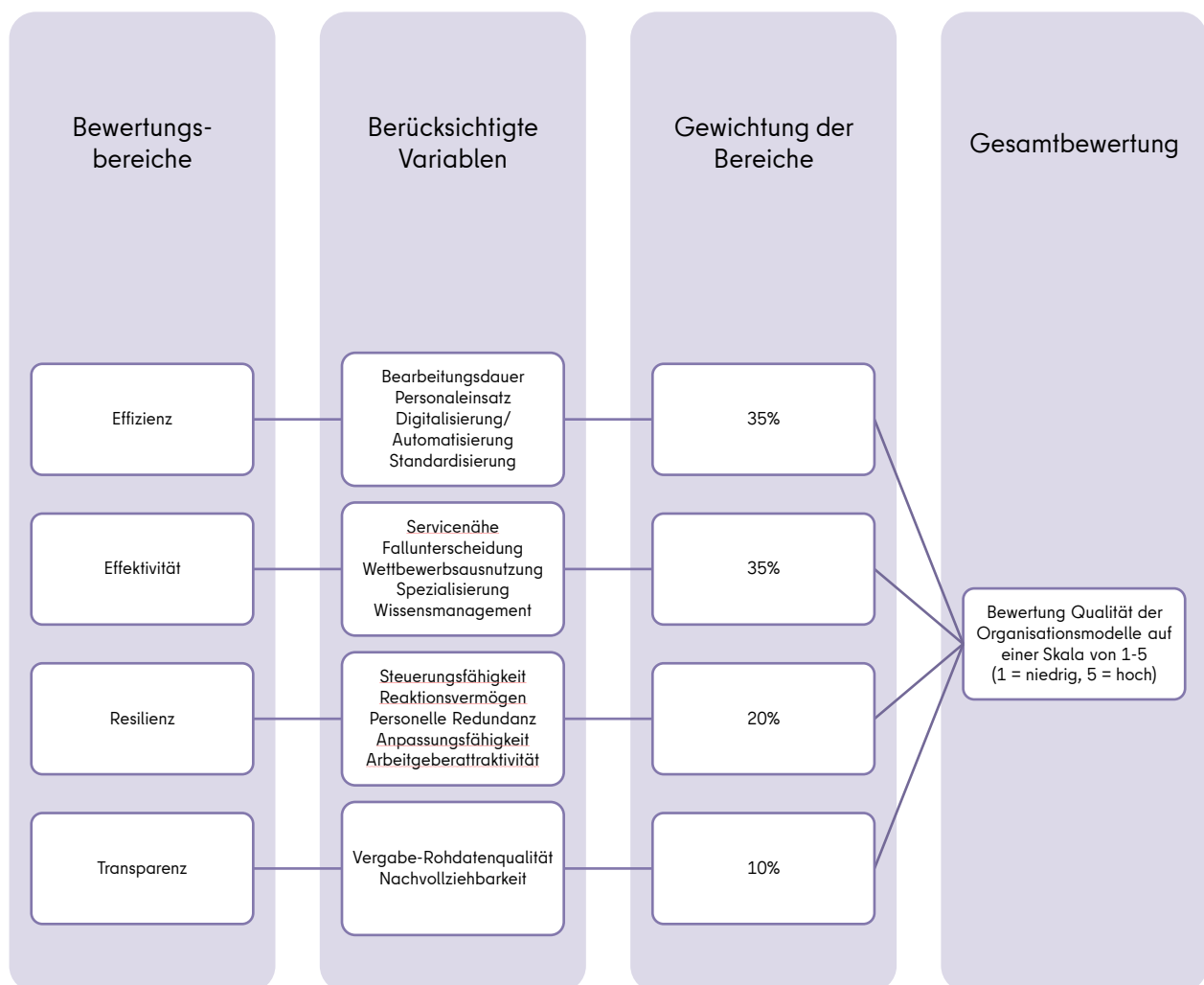
Im Vergleich zum Netzwerkmodell wird deutlich, dass das Agenturmodell finanzwirtschaftlich und haushaltsrechtlich einfacher umzusetzen ist. Während das Netzwerkmodell komplexe Ausgleichsmechanismen, bilaterale Vereinbarungen und dynamische Kostenverteilungen erfordert, erlaubt das Agenturmodell eine gebündelte, einheitliche und planbare Finanzierung aus einer Hand. Steuerungs-, Abrechnungs- und Koordinationsaufwände werden dadurch deutlich reduziert.

Somit ist festzuhalten, dass keine laufenden Zuweisungen, Umlagen oder komplexen Abrechnungssysteme erforderlich wären. Dies trägt wesentlich zur Praktikabilität, Transparenz und Akzeptanz des Agenturmodells innerhalb der Berliner Verwaltung bei.

5.4 Qualitative und finanzielle Bewertung der Modelle

5.4.1 Bewertungsmethodik im Detail

Die Bewertung vergleicht den Status quo mit den beiden Implementierungsmodellen (Netzwerk- und Agenturmodell) anhand qualitativer Faktoren (vgl. Anhang 3) sowie finanzieller Szenarien (vgl. Anhang 4). Die Einzelergebnisse der Bewertungsmethodik werden mit einer Begründung versehen, nach ihrer Bedeutung gewichtet und zu Bereichscores verdichtet, aus denen schließlich ein qualitativer Gesamtscore je Modell gebildet wird:



Der **quantitative bzw. finanzielle Strang** erfasst die finanziellen Dimensionen. Er umfasst die **Aufbau- & Changekosten**, laufende **Personalkosten**, laufende **Sachkosten** sowie **Einkaufspreise**. Bei den Einkaufspreisen wird der Grad der erzielbaren Einsparungen berücksichtigt. Die Ergebnisse werden jeweils in Euro dargestellt und zusätzlich als prozentuale Veränderung gegenüber dem Status quo ausgewiesen. Jede dieser Variablen wird mit einer Hypothese zur Wirkung beschrieben und durch eine oder mehrere Quellen abgesichert. Hinzu kommen Angaben

zur Wirkungsrichtung, zum zeitlichen Verhalten im Betrachtungszeitraum 2026 bis 2030 und zur Verlässlichkeit der Annahmen. Die errechneten Zahlen werden in der Zeitreihe von 2026 bis 2030 unter anderem mit einem Inflationseffekt versehen, um ein realistischeres Bild der Entwicklung abzugeben. Um zusätzlich die Bandbreite der möglichen Entwicklungen noch präziser abzubilden, werden für jede Variable konservative und maximale Szenarien berechnet. Damit ergibt sich ein Spektrum an finanziellen Auswirkungen, dass die unterschiedlichen Modellannahmen nachvollziehbar machen.

Durch die Verbindung von qualitativer und quantitativer Bewertung entsteht eine ganzheitliche Betrachtung von finanziellen und funktionalen Faktoren. Der qualitative Strang führt zu einem Gesamtscore zwischen eins und fünf, der die organisatorische Leistungsfähigkeit beschreibt. Der quantitative Strang liefert konkrete Kosten und Einsparungen in Euro sowie prozentuale Abweichungen vom Status quo. Zusammengenommen entsteht ein klarer, nachvollziehbarer und vergleichbarer Bewertungsrahmen, der es erlaubt, die drei Modelle in ihrer Gesamtwirkung zu beurteilen und gegeneinander abzuwägen.

5.4.2 Bewertung des Netzwerkmodells

a) Qualitative Bewertung: Erwartete Potenziale und Herausforderungen des Netzwerkmodells

Das Netzwerkmodell könnte eine konsequente Weiterentwicklung der bestehenden Vergabestruktur darstellen und in mehreren zentralen Bereichen spürbare Verbesserungen ermöglichen. Gleichzeitig würden bestimmte Potenziale voraussichtlich ungenutzt bleiben – insbesondere dort, wo koordinative Herausforderungen und eine fortbestehende Fragmentierung den Umsetzungserfolg erschweren könnten. Mit Blick auf die vier Bewertungsbereiche des qualitativen Bewertungsstrangs lassen sich die folgenden Einschätzungen hinsichtlich der Verbesserungen gegenüber dem Status quo, sowie zu erwartbaren Unterschieden zwischen den Modellen treffen.

Im Bereich der **Effizienz** wären im Netzwerkmodell insgesamt moderate Fortschritte zu erwarten. Die Bearbeitungsdauer von Vergabeverfahren dürfte sich durch den Einsatz digitaler Werkzeuge und die Ausweitung von eWarenhaus-Lösungen durchaus verbessern, allerdings könnten diese Effekte durch die dezentrale Struktur teilweise relativiert werden. Insbesondere bei komplexen Vergaben mit mehreren Warengruppen wären längere Abstimmungswege hinzunehmen, da verschiedene Beschaffungs-Serviceeinheiten beteiligt wären. Ähnlich gelagert wäre die Situation beim Personaleinsatz: Zwar ließen sich durch Digitalisierung und organisatorische Optimierung Effizienzgewinne erzielen, allerdings dürften diese durch bestehende Strukturen, unklare Zuständigkeiten und Reibungsverluste abgeschwächt werden. Eine nennenswerte Reduktion des Personalbedarfs wäre eher nicht zu erwarten. Hinzu käme,

dass durch dezentrale Fallentscheidungen zur Verfahrensdurchführung weiterhin mit Widerständen gegen eine umfassende Bündelung zu rechnen wäre, was die Wirksamkeit des Modells mindern könnte. Vergleichbares träfe auf Standardisierungsvorhaben zu, die sich in einem Netzwerkmodell voraussichtlich schwerer einheitlich und dauerhaft umsetzen ließen als in einer zentralisierten Struktur.

Hinsichtlich der **Effektivität** zeigt das Netzwerkmodell eine insgesamt positive Entwicklung. Die Etablierung eines sogenannten „Hausarztprinzips“ durch bestehende Beschaffungs-Serviceeinheiten würde die passgenaue Zuweisung von Verfahren erleichtern und die Auswahl des geeigneten Vergabewegs unterstützen. Auch die stärkere Bündelung gleichartiger Beschaffungen dürfte zu einer besseren Wettbewerbsausnutzung führen, wodurch sowohl Preise als auch Lieferqualität positiv beeinflusst werden könnten. Gleichzeitig wären im Hinblick auf die Steuerbarkeit der Serviceniveaus Einschränkungen denkbar: Die Qualität der Beratung ließe sich in einem dezentralen Modell mit vielen beteiligten Einheiten schwerer steuern als in einer zentralen Struktur mit klar definierten Verantwortlichkeiten. Auch bei der Spezialisierung zeigten sich sowohl Stärken als auch Schwächen: Zwar könnten erweiterte Beschaffungs-Serviceeinheiten innerhalb einzelner Warengruppen fachliche Expertise aufbauen, eine übergreifende Kompetenzbündelung bliebe jedoch begrenzt. Im Bereich des Wissensmanagements wären durch die Kombination von Spezialisierung, strategischer Steuerung und digitalem Zugang dennoch spürbare Verbesserungen gegenüber dem Status quo zu erwarten.

Die **Resilienz** ließe sich vor allem aus der dezentralen und modularen Struktur des Netzwerkmodells ableiten. Diese würde grundsätzlich flexible Reaktionen auf externe Schocks ermöglichen, etwa durch Umverteilung von Aufgaben oder temporäre Schwerpunktsetzungen. Auch die Arbeitgeberattraktivität könnte durch spezialisierte Rollenprofile in erweiterten Stellen moderat gestärkt werden. Gleichzeitig bestünden strukturelle Schwächen: Die personelle Redundanz wäre tendenziell geringer als in einem zentralisierten Modell, da viele Einheiten kleiner und dadurch anfälliger gegenüber Ausfällen wären. Die Steuerungsfähigkeit könnte durch die Vielzahl beteiligter Akteure und entsprechende Koordinationsbedarfe eingeschränkt sein. Auch wenn eine zentrale Steuerung mit Eskalationsrechten vorgesehen wäre, wäre mit Reibungsverlusten zu rechnen. Das Reaktionsvermögen bei operativen Herausforderungen könnte durch einen insgesamt breiten Personalpool unterstützt werden, würde jedoch gleichzeitig durch die notwendige Abstimmung im Netzwerk belastet.

b) Finanzielle Bewertung: Prognostizierte Personal- und Finanzbedarfe des Netzwerkmodells²⁵

Im Netzwerkmodell wären diverse Auswirkungen auf die Personal- und Finanzbedarfe im Vergleich zum Status quo und zum Agenturmodell (siehe Kapitel 5.4.3) zu erwarten. Diese würden sich primär aus dem Zusammenspiel dreier Wirkmechanismen ergeben, welche im Vergleich zum Agenturmodell jedoch erwartbar weniger stark ausgeprägt sind: Erstens ermöglicht die Bündelung von Vergabeverfahren nach ausgewählten Warengruppen eine Reduktion der Verfahrenszahl sowie eine stärkere Spezialisierung nach Warengruppen. Dadurch lassen sich Aufwände senken, die den zusätzlichen Koordinationsbedarf auf gesamstädtischer Ebene kompensieren können. Zweitens sind mit der Einführung digital gestützter Prozesse und standardisierter Abläufe – wie in Kapitel 4 beschrieben – erhebliche Effizienzgewinne zu erwarten, insbesondere durch optimierte Zuständigkeiten und digitalisierte Prozessketten. Drittens eröffnen sich durch die systematische Warengruppenbündelung substantielle Einsparpotenziale bei den Beschaffungskosten – etwa durch verstärkte Mengenrabatte oder verbesserte Markt- und Bieterkenntnis.

Insgesamt würde sich das Netzwerkmodell im Vergleich zum Status quo durch eine verbesserte Ressourcennutzung bei gleichzeitig moderaten Einsparpotenzialen auszeichnen. Nach Berücksichtigung der erwarteten Bündelungs- und Effizienzeffekte wird von einem Personalbedarf von **insgesamt 143 bis 160 Vollzeitäquivalenten (VZÄs)** im Bereich Liefer- und Dienstleistungen ausgegangen – und damit leicht unter dem derzeitigen Niveau von rund 170 VZÄs. Die bestehenden Zentralen Vergabestellen würden im Netzwerkmodell grundsätzlich erhalten bleiben, werden jedoch funktional neu geordnet und durch die Strategische Steuerungseinheit ergänzt.

Die personelle Neuordnung könnte auf Basis einer funktionsbezogenen Stellenzuweisung erfolgen: Erweiterte Beschaffungs-Serviceeinheiten, die zusätzlich gebündelte Verfahren für definierte Warengruppen übernehmen, erhielten eine personelle Aufstockung. Reguläre Beschaffungs-Serviceeinheiten blieben ebenfalls bestehen, übernehmen aber künftig weniger operative Vergabeverfahren. Gleichzeitig würde ihr Aufgabenprofil im Bereich der vergabebegleitenden Beratung und der Begleitung der Vertragsphase erweitert. In der Folge wäre für reguläre Einheiten ein reduzierter, aber funktional angemessener Personaleinsatz vorgesehen. Dabei würde sichergestellt, dass alle Beschaffungs-Serviceeinheiten – auch ohne

²⁵ Die hier dargestellten finanzbezogenen Projektionen für das Netzwerkmodell basieren in hohem Maße auf Annahmen, die mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind. Es handelt sich um modellhafte Szenarien, die der Veranschaulichung möglicher Entwicklungspfade dienen. Die zugrunde gelegten Werte und Wirkungsannahmen wurden auf Basis verfügbarer Daten, externer Benchmarks sowie qualitativer Einschätzungen entwickelt und durch Literaturquellen und Fachexpertise abgesichert, soweit verfügbar. Trotz sorgfältiger Herleitung kann keine Gewähr für die Vollständigkeit oder Realisierbarkeit der genannten Effekte übernommen werden, insbesondere da diese stark von umsetzungsbezogenen Faktoren abhängen.

Bündelungsverantwortung – über eine personelle Mindestausstattung von mindestens zwei Stellen verfügen, um Vertretungsfähigkeit und Verfahrenssicherheit zu gewährleisten.

Die **prognostizierten Betriebskosten** für das Netzwerkmodell belaufen sich abhängig vom Implementierungsgrad auf **10,4 bis 11,6 Mio. Euro jährlich** (Projektion), davon entfallen 9,6 bis 10,8 Mio. Euro auf Personalkosten. Damit ergäbe sich eine potenzielle Einsparung bei den jährlichen Personalkosten in Höhe von 120.000 bis 1.270.000 Euro, was einer Reduktion von 0,6 % bis 11,7 % gegenüber dem Status quo entspräche. Zusätzlich fielen einmalige Aufbaukosten von jährlich 370.000 Euro über einen Zeitraum von drei Jahren an – insbesondere für den Aufbau der Strategischen Steuerungseinheit sowie die erforderlichen Prozess- und Systemanpassungen.

Das größte Einsparpotenzial läge im Bereich der Beschaffung selbst: Durch strategische Warengruppensteuerung und gebündelte Verfahren werden **Einsparungen bei den Einkaufspreisen von rund 22,2 Mio. Euro pro Jahr prognostiziert**. Dies entspräche einer Reduzierung der Einkaufspreise für die zu bündelnden Liefer- und Dienstleistungen von im Durchschnitt ca. 2 %.

5.4.3 Bewertung des Agenturmodells

a) Qualitative Bewertung: Erwartete Potenziale und Herausforderungen des Agenturmodells

Das Agenturmodell würde zu einem klaren Neustart in der Berliner Vergabestruktur führen. Die organisatorische Verdichtung „unter einem Dach“ brächte zahlreiche Effizienz- und Steuerungsvorteile. Im Folgenden werden die erwartbaren Potenziale und Herausforderungen entlang der vier zentralen Bewertungsdimensionen systematisch betrachtet.

Im Bereich der **Effizienz** lässt sich das Agenturmodell insgesamt als sehr positiv bewerten. Durch die organisatorische Bündelung der Vergabeverfahren in einer zentralen Einrichtung entstünden kürzere Wege innerhalb der Prozesskette. Klare Zuständigkeiten, einheitliche Abläufe und eine funktionale Arbeitsteilung – etwa zwischen Kunden- und Vergabemanagement – könnten zur Beschleunigung von Verfahren beitragen. Besonders deutlich würden sich die Vorteile beim Personaleinsatz zeigen: Die zentrale Organisation würde Skaleneffekte, eine flexiblere Ressourcennutzung und eine bedarfsgerechte Personalplanung ermöglichen. Damit wäre ein effizienterer Mitteleinsatz als in dezentralen Modellen oder dem Status quo möglich. Auch im Hinblick auf Prozessdigitalisierung und Automatisierung böte das Agenturmodell günstige Voraussetzungen. Die gebündelte Zuständigkeit würde es erlauben, digitale Verfahren durchgängig zu denken, zentral zu steuern und fortlaufend weiterzuentwickeln. Die Einführung eines einheitlichen Vergabemanagementsystems ließe sich in einer

solchen Struktur einfacher skalieren und koordinieren. Entsprechendes träge auch auf die Umsetzung erwarteter Standardisierungspotenziale zu.

Hinsichtlich der **Effektivität** wird das Agenturmodell ebenfalls als sehr gut bewertet. Zwar fehlte im Vergleich zum Netzwerkmodell eine Erstanlaufstelle in räumlicher oder verwaltungslogischer Nähe der Bedarfsträger, dieses Defizit ließe sich jedoch durch Ende-zu-Ende Betreuung von Bedarfsträgern ausgleichen. Klare Ansprechpartner innerhalb der zentralen Organisationseinheit könnten die kontinuierliche Betreuung sicherstellen, sodass auch bei räumlicher Distanz eine hohe Servicenähe erhalten bliebe. Hinsichtlich der Steuerungsfähigkeit böte die Strategische Steuerungseinheit – durch ihre organisatorische Verankerung – die Möglichkeit, steuernde Impulse wirkungsvoller zu platzieren. Die fachliche Spezialisierung ließe sich innerhalb der Agentur durch die Einrichtung warengruppenspezifischer Teams gezielter und nachhaltiger entwickeln. Auch im Bereich des Wissensmanagements ergäben sich klare Vorteile: Informationen, Verfahren und Erfahrungen würden zentral vorliegen, die Kommunikation innerhalb der Organisation ließe sich über kurze Wege gestalten. Standardisierte Prozesse sowie ein zentrales Dokumentationssystem könnten den Wissenstransfer zusätzlich fördern.

Auch in Bezug auf die **Resilienz** böte das Agenturmodell in mehreren Aspekten günstige Voraussetzungen. Die Strategische Steuerungseinheit wäre mit klaren Durchgriffs- und Eskalationsrechten ausgestattet und könnte diese innerhalb der eigenen Organisation mit vergleichsweise geringem Koordinationsaufwand anwenden. Die organisatorische Einheitlichkeit würde es zudem erleichtern, Konflikte schnell zu lösen und Steuerungsvorgaben effizient umzusetzen. Auch das Reaktionsvermögen auf externe Anforderungen oder Krisenlagen wäre hoch, da durch klar definierte Strukturen und flexible Stellenprofile eine zügige Anpassung möglich wäre. Die personelle Redundanz wäre grundsätzlich gegeben: Größere, stabil strukturierte Teams würden eine einfachere Organisation von Vertretungsregelungen und wechselseitiger Unterstützung erlauben. Ein gewisses Risiko bliebe jedoch dort bestehen, wo spezifisches Fachwissen stark konzentriert ist. Die Anpassungsfähigkeit würde ebenfalls von der einheitlichen Struktur profitieren: Notwendige Veränderungen ließen sich innerhalb einer Organisationseinheit in der Regel schneller umsetzen als in einem Netzwerk verteilter Verantwortlichkeiten. Die Gefahr von Verantwortungsdiffusion wäre deutlich geringer. Gleichzeitig wäre die Modularität – verstanden als organisatorische Flexibilität in der Fläche – im Vergleich zum Netzwerkmodell zwar tendenziell schwächer ausgeprägt, was die Anpassungsfähigkeit in bestimmten Lagen leicht einschränken könnte. Dies fällt indes im Vergleich zu den mit der Beschaffungsagentur erzielbaren Vorteilen nicht nennenswert ins Gewicht. Im Hinblick auf die Arbeitgeberattraktivität ließe sich das Agenturmodell als besonders vorteilhaft einschätzen: Die gebündelte Außendarstellung würde die Positionierung auf dem

Arbeitsmarkt erleichtern, zentralisierte Stellenausschreibungen könnten gezielter und systematischer gestaltet werden.

Letztlich wiese das Agenturmodell im Bereich der **Transparenz** vergleichbare Stärken auf wie das Netzwerkmodell. Die verbesserte Datenerfassung sowie die systematische Auswertung von Verfahren könnten zu einer deutlich erhöhten Nachvollziehbarkeit und Berichtsfähigkeit gegenüber Politik und Öffentlichkeit führen. Einerseits fehlten dezentrale Stellen, die als Kontrollmechanismus bei der Datenerfassung im Kontakt mit Bedarfsträgern dienen könnten (z. B. im Hinblick auf Direktaufträge/-vergaben), andererseits ließen sich digitale Datenflüsse innerhalb einer einheitlichen Organisationsstruktur konsistenter gestalten. Insgesamt wäre die Datenlage im Vergleich zum Status quo als deutlich belastbarer und strukturierter einzuschätzen.

***Hinweis:** Für die qualitative Bewertung des Agenturmodells wurde die vollständige, empfohlene Umsetzung (siehe Kapitel 5.3.1) zugrunde gelegt. Da die integrierte Evaluation der einzelnen Umsetzungsschritte im Sinne einer lernenden Vergabestrukturereform empfohlen wird, hängt die Erzielung der mit der Agentur angestrebten Ziele vom Umfang der Umsetzung der Implementierung der konzeptionellen Schritte (siehe insbesondere Kapitel 5.2) in der Praxis ab.*

b) Finanzielle Bewertung: Prognostizierte Personal- und Finanzbedarfe des Agenturmodells²⁶

Im Vergleich zum Status quo und zum Netzwerkmodell zeigt das Agenturmodell das größte Potenzial zur Effizienzsteigerung durch strukturelle Bündelung, funktionale Spezialisierung und verbesserte Prozessabläufe. Die erwarteten Personal- und Finanzbedarfe spiegeln sowohl diese Potenziale als auch den erhöhten Transformationsaufwand in der Aufbauphase wider.

Die zugrundeliegenden Effizienzgewinne lassen sich auf drei zentrale Wirkmechanismen zurückführen, die im Agenturmodell jedoch deutlich ausgeprägter wirken: Erstens würde die zentrale Bündelung relevanter Vergabeverfahren zu einer signifikanten Reduktion der Verfahrenszahl und einer stärkeren Standardisierung führen. Dadurch entfielen redundante Strukturen, parallele Bearbeitungen und heterogene Abläufe – was die zu erwartenden durchschnittlichen Prozesskosten pro Verfahren erheblich senken würde. Zweitens erlaubt

²⁶ Die hier dargestellten finanzbezogenen Projektionen für das Agenturmodell basieren in hohem Maße auf Annahmen, die mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind. Es handelt sich um modellhafte Szenarien, die der Veranschaulichung möglicher Entwicklungspfade dienen. Die zugrunde gelegten Werte und Wirkungsannahmen wurden auf Basis verfügbarer Daten, externer Benchmarks sowie qualitativer Einschätzungen entwickelt und durch Literaturquellen und Fachexpertise abgesichert, soweit verfügbar. Trotz sorgfältiger Herleitung kann keine Gewähr für die Vollständigkeit oder Realisierbarkeit der genannten Effekte übernommen werden, insbesondere da diese stark von umsetzungsbezogenen Faktoren abhängen.

die stärkere Spezialisierung in den einzelnen Warengruppen eine Effizienzsteigerung. Digitale Tools und standardisierte Prozessketten (vgl. Kapitel 4) könnten außerdem gezielter eingeführt und konsistenter angewendet werden – mit positiven Effekten auf Bearbeitungsdauer, Qualität und Verfahrenssicherheit. Drittens würde die umfassende Warengruppenbündelung erhebliche wirtschaftliche Vorteile bieten. Durch zentrale Marktbeobachtung, gebündeltes Volumen und optimierte Ausschreibungsstrategien sind deutliche Einsparpotenziale bei den Einkaufspreisen zu erwarten – unterstützt durch verbesserte Datenlage, zielgerichtete Steuerung und professionelle Verhandlungsführung. Diese drei Hebel wirken im Agenturmodell systematisch zusammen und entfalten ihre Wirkung sowohl auf der Prozessebene (Personalbedarf, Bearbeitungsaufwand) als auch auf der Ausgabenseite (Beschaffungskosten). Dadurch wird ein besonders hohes Wirtschaftlichkeitsniveau im Vergleich zu allen anderen Modelloptionen erreicht.

Der prognostizierte Personalbedarf im Agenturmodell liegt **zwischen 121 und 159 Vollzeit-äquivalenten (VZÄs)**. Damit wird gegenüber dem heutigen System (ca. 170 VZÄs) eine potenzielle Reduktion des Gesamtbedarfs erreicht, die auf Synergieeffekten, reduzierter Verfahrenszahl und hochgradiger Spezialisierung beruht.

Die **jährlichen Betriebskosten** werden mit **9,4 bis 12,9 Mio. Euro** prognostiziert. Davon entfielen 8,1 bis 10,7 Mio. Euro auf Personalkosten, abhängig vom Umfang der Zuständigkeiten und der gewählten Aufbauart der Agentur. Damit ergäbe sich ein potenzielles Einsparvolumen bei den Personalkosten zwischen 206.000 Euro und 2,73 Mio. Euro jährlich, was einer Reduktion von 1,6 % bis 25,5 % gegenüber dem Status quo entspräche. Die Realisierung dieser Einspारेffekte innerhalb der Spanne hängt im hohen Maße von der Umsetzungstiefe und Stringenz des Reformvorhabens insgesamt ab: Je zügiger beispielsweise Digitalisierungsvorhaben, Standardisierungsvorhaben und Steuerungsprozesse umgesetzt werden, desto höher fallen die Einsparpotentiale innerhalb der Spanne aus. Auch die gewählte Umsetzungsstufe, sowie der Aufbau als neue Organisation oder innerhalb bestehender Strukturen führt zu unterschiedlichen Kostenpfaden. Hinzu kämen einmalige Aufbaukosten in Höhe von jährlich **734.000 bis 855.000 Euro** über drei Jahre, insbesondere für die Organisationsentwicklung, die Systemimplementierung und den Kapazitätsaufbau der Strategischen Steuerungseinheit. Dabei ist das untere Ende dieser Spanne dem Aufbau der Beschaffungsagentur innerhalb bestehender Strukturen zuzuweisen das obere Ende der prognostizierten Aufbaukosten bei Neugründung der Beschaffungsagentur in einer eigenständigen Organisation. Die dabei verhältnismäßig höheren Aufbaukosten gegenüber dem Netzwerkmodell sind Ausdruck des grundlegenden Transformationsaufwands, würden sich jedoch voraussichtlich mittelfristig durch strukturelle Effizienzgewinne auszahlen. Der Aufbau einer zentralen Organisationseinheit innerhalb bestehender Strukturen (d.h. ohne Neugründung einer

eigenständigen Organisation), weist geringere Aufbaukosten und eine höhere mögliche Aufbaugeschwindigkeit auf.

Die Ergebnisse belegen insgesamt eindrücklich: Die Ziele der Vergabestrukturereform werden nicht durch einzelne Maßnahmen, sondern erst durch das Zusammenspiel der einzelnen Maßnahmen im Agenturmodell erreicht.

Das größte wirtschaftliche Potenzial liegt im Agenturmodell bei den erwarteten Auswirkungen auf Preis-Leistungs-Verhältnisse: Durch die konsequente Bündelung, den Aufbau von Warengruppenkompetenz und die standardisierte Verfahrensdurchführung werden **jährliche Einsparungen bei den Einkaufspreisen von rund 33,6 Mio. Euro** erwartet. Dies entspräche einem Einsparpotenzial von etwa 3 % bezogen auf das gesamte jährliche Beschaffungsvolumen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen, das entsprechend der Bestandsaufnahme (Anhang 1) plausibilisiert 2,34 Mrd. EUR im Jahr 2024 betrug.

***Hinweis:** Für die finanzielle Bewertung des Agenturmodells wurde die vollständige Umsetzung (siehe Kapitel 5.3.1) als Bezugsrahmen gewählt. Da die integrierte Evaluation der einzelnen Umsetzungsschritte im Sinne einer lernenden Vergabestrukturereform empfohlen wird, hängt die Erzielung der mit der Agentur angestrebten finanziellen Effekte von der Geschwindigkeit und Umfang der Implementierung der konzeptionellen Schritte (siehe insbesondere Kapitel 5.3) in der Praxis ab.*

5.4.4 Gesamtbewertung und Vergleich mit dem Status quo

Zur besseren Vergleichbarkeit der Modelle werden im Folgenden die Ergebnisse aus den qualitativen und quantitativen Bewertungssträngen tabellarisch zusammengeführt. Die Übersicht ermöglicht eine strukturierte Gegenüberstellung des Netzwerkmodells, des Agenturmodells sowie des Status quo entlang zentraler Bewertungsdimensionen.

Modell	Personalbedarf & Organisations- merkmale	Kostenbedarf (Projektion)	Kosteneinsparungen (p.a.)	Qualitative Bewertung (Skala 1-5)
Status quo	170 Stellen (VZÄs) Ca. 30 Zentrale Vergabestellen + zahlreiche Fachbereiche als Vergabestellen Keine strategische Steuerung	<u>Betriebskosten:</u> 13.320.000 € <u>Davon Personalkosten:</u> 10.870.000 €	Keine	Gering (1,59)
Netzwerkmodell	143-160 Stellen (VZÄs) 30+ Zentrale Vergabestellen Strategische Steuerungseinheit	<u>Betriebskosten:</u> 10,4 bis 11,6 Mio. € <u>Davon Personalkosten:</u> 9,6 bis 10,8 Mio. € <u>Aufbaukosten:</u> 370.000 € p.a. über 3 Jahre	<u>Durch Neustrukturierung (Personalkosten):</u> 120.000 € bis 1.270.000 € -0,6 % bis -11,7 % <u>Durch bessere Preise/Leistung (Einkaufspreise):</u> 22.190.000 €	Moderat (3,53)
Agenturmodell*	121-159 Stellen (VZÄs) 15 Zentrale Vergabestellen (v.a. durch Verbleib Bauleistungen) Strategische Steuerungseinheit	<u>Betriebskosten:</u> 9,4 bis 12,9 Mio. € <u>Davon Personalkosten:</u> 8,1 bis 10,7 Mio. € <u>Aufbaukosten:</u> 734.000 - 855.000 € p.a. über 3 Jahre	<u>Durch Neustrukturierung (Personalkosten):</u> 206.000 € bis 2.730.000 € -1,6 % bis -25,5 % <u>Durch bessere Preise/Leistung (Einkaufspreise):</u> 33.600.000 €	Sehr gut (4,73)

**Die Angaben beziehen sich auf die unterstellte Situation, dass im Land Berlin sämtliche Liefer- und Dienstleistungen in der Beschaffungsagentur gebündelt werden. Da im Zuge der Mitzeichnungen nach und nach das Portfolio der Beschaffungsagentur abgeschichtet wurde (etwa*

Herausnahme Spezialleistungen, im Zusammenhang mit Bauleistungen stehende Liefer- und Dienstleistungen) sind sowohl der prognostizierte Personaleinsatz in der Beschaffungsagentur verhältnismäßig geringer als auch die Einsparpotentiale.

6 Übertragung von Stellen und Personal in landesweite Beschaffungsagentur

Ein zentraler Erfolgsfaktor für die Vergabestrukturereform ist die Verfügbarkeit von Stellen und qualifiziertem Personal innerhalb der neuen Beschaffungsstrukturen. Dazu werden keine neuen Stellen zur Verfügung gestellt, die Reform kann und muss vielmehr mit in der Landesverwaltung Berlin bereits vorhandenem qualifizierten Personal gelingen. Die Reform kann daher nur mit in der Landesverwaltung Berlin – sowohl Senats- als auch Bezirksebene – vorhandenem Personal gelingen, da alle von der Vergabestrukturereform profitieren.

Damit die (perspektivisch) neu geschaffenen strategischen und operativen Einheiten – insbesondere die empfohlene Beschaffungsagentur – handlungsfähig sind, muss ein Teil der Expertise aus einzelnen Häusern in die Beschaffungsagentur übertragen werden. Das betrifft vorrangig die Vergabestellen, je nach gebündelter Leistung und Organisation in den Häusern auch aus den Fachbereichen, die mit Beschaffungen betraut sind. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass bei den abgebenden Verwaltungen keine Kapazitätslücken entstehen – insbesondere dort, wo weiterhin Spezialleistungen, Bauleistungen und/oder BOS-Bedarfe und/oder geheimhaltungsbedürftige Liefer- und Dienstleistungen des Verfassungsschutzes beschafft werden.

Die Übertragung von Stellen und Personal aus den einzelnen Verwaltungen in die Beschaffungsagentur folgt deshalb nachvollziehbaren und wirkungsorientierten Kriterien. Ziel ist eine faire, transparente und zugleich funktionale Lösung, die sowohl den Anforderungen der neuen Strukturen als auch den Bedürfnissen der übertragenden Verwaltungen gerecht wird und sicherstellt, dass für die in den einzelnen Häusern verbleibende Beschaffung von nicht erfassten Waren, allen voran Bauleistungen und/oder Spezialleistungen, ausreichend Personal in den Vergabestellen verbleibt. Dabei geht die vorhandene Stelle aus allen Senats- und Bezirksverwaltungen sowie ausgewählten nachgeordneten Behörden mit der jeweiligen Person in die Beschaffungsagentur über und zwar dem Umfang nach und abhängig von den mit der jeweiligen Bündelungswelle in der Beschaffungsagentur gebündelten Waren.

Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass in die Beschaffungsagentur auch Expertise aus Querschnittsbereichen, beispielsweise Personal und IT, aus den Häusern übertragen werden muss. Das wäre jedoch erst in einigen Jahren der Fall. Die Gewinnung von möglicherweise erforderlichen Stellen und Personal aus Querschnittsbereichen der Häuser bleibt jedoch einem

gesonderten Senatsbeschluss vorbehalten - einschließlich der Definition eines adäquaten Personalübergangsprozesses.

6.1 Grundprinzipien des Stellen- und Personalübergangs

Für den Stellen- und Personalübergang werden nachfolgend erste grundsätzliche Überlegungen geliefert, die gemeinsam mit den einzelnen Verwaltungen unter Beteiligung der Beschäftigtenvertretungen noch als ein verbindlicher Prozess des Personalübergangs einschließlich der konkreten, verbindlichen Kriterien auszudifferenzieren sind:

- **Sukzessive Umsetzung:** Umsetzung von Stellen und Personal entlang der Warengruppen-Bündelungswellen und des Ausbaus der Beschaffungsagentur; keine Reform „über Nacht“, sondern „lernender“ Reform mit schrittweisen Personalübergang.
- **Wirkungsorientierung und Verhältnismäßigkeit:** Die Zuordnung orientiert sich an quantitativen und qualitativen Wirkungen (Entlastung, Volumina, Qualität, Risiken) und wahrt die Funktionsfähigkeit der abgebenden Einheiten (Mindestbesetzung, Vertretungsfähigkeit). Der Personalübergang betrifft alle Bezirks- und Senatsverwaltungen sowie ausgewählte nachgeordnete Behörden.
- **Beteiligung:** Einbindung aller relevanten Akteure einschließlich Beschäftigtenvertretungen; Überleitungen im Sinne der Beschäftigten (Transparenz, Entwicklungsperspektiven, Qualifizierung)
- **Datenbasiert und überprüfbar:** Die Überleitung erfolgt auf der Grundlage bereits vorhandener Daten und Kennzahlen
- **Prozess:** Die Strategische Steuerungseinheit steuert und dokumentiert das Verfahren und vermittelt, soweit erforderlich
- **„Lernende“ Reform:** Evaluation des gemeinsam mit den einzelnen Verwaltungen unter Beteiligung der Beschäftigtenvertretungen vereinbarten verbindlichen Personalübergangsprozesses einschließlich der konkreten, verbindlichen Kriterien sowie der Kriterienanwendung durch die Strategische Steuerungseinheit unter Einbindung der Beschaffungsagentur und der nutzenden Verwaltung

Diese Stellenrotationen in die Beschaffungsagentur können frühestens im Jahr 2027 beginnen, wenn die Beschaffungsagentur eingerichtet ist (siehe Kapitel 7).

6.2 Verpflichtender Übergang sowohl von freien oder freiwerdenden Stellen als auch Stellen mit Personal

Es wird empfohlen, dass im Einklang mit den sukzessiv erfolgenden Bündelungswellen sowohl Stellen mit Personal aus den zentralen Vergabestellen und Fachbereichen, die mit Beschaffungen betraut sind, als auch freie und freiwerdende Stellen aus den zentralen Vergabestellen der einzelnen Verwaltungen verpflichtend in die Beschaffungsagentur übergehen. Dieser Prozess gestaltet sich wie folgt:

6.2.1 Ausgangspunkt Personalbedarfsermittlung

In einem ersten Schritt erfolgt die Definition der konkreten Waren für die nächste Bündelungswelle sowie eine Ermittlung des Personalbedarfs für die jeweilige Bündelungswelle anhand der zu erwartenden Anzahl und Komplexität der zu bündelnden Vergabeverfahren. Die Definition der konkreten Waren für die Bündelungswelle obliegt der Strategischen Steuerungseinheit im Austausch mit der Beschaffungsagentur und in Abstimmung mit Verwaltungen. Die Ermittlung des Personalbedarfs obliegt der Beschaffungsagentur. Der Personalbedarf wird unter Zugrundelegung berlinbezogener Daten (zum Beispiel Bestandsaufnahme, ergänzend Daten aus weiterer Personaldatenerhebung der Strategischen Steuerungseinheit zum Zeitpunkt der konkret anstehenden Bündelungswelle) sowie öffentlich zugänglicher Daten (zum Beispiel Destatis) ermittelt.

6.2.2 Wirkungsorientierte Kriterien zur Auswahl der abgebenden Verwaltungseinheit

Die Verwaltungseinheit, die Stelle und Personal abgibt, wird anhand wirkungsorientierter objektiver Kriterien ermittelt. Dabei sind folgende Kriterien ungeachtet der Frage, ob die abgebende Einheit der Senats- oder Bezirksebene zugeordnet ist, vorgesehen:

a) Beschaffungsvolumen in EUR im betroffenen Bereich

- Leitfrage: Welche finanziellen Volumina werden in den betroffenen Warengruppen durchschnittlich pro Jahr vergeben?
- Indikatoren: Jahresvergabevolumen (netto) pro Warengruppe/abgebender Einheit
- Datenquellen: Vergabedaten

b) Anzahl von Vergaben in dem von der Warengruppenbündelung betroffenen Bereich

- Leitfrage: Wie hoch ist die Verfahrenszahl (inkl. Unterschwellenvergaben) in den relevanten Warengruppen?

- Indikatoren: Verfahrensanzahl p.a., Anteil komplexer Verfahren (z. B. überschwellige Verfahren, Rahmenvereinbarungen, Verhandlungsverfahren, Verfahren mit mehreren Losen)
- Datenquellen: Vergabedaten

c) Entlastungswirkung durch Bündelung

- Leitfrage: In welchem Umfang werden Bedarfsträger und abgebende Vergabestellen durch die Beschaffungsagentur faktisch entlastet (Ende-zu-Ende-Betreuung, Standardisierung, weniger Doppelarbeiten)?
- Indikatoren: Entfallende Arbeit in geschätzten Stunden im Verhältnis zu verbleibender Arbeit in geschätzten Stunden sowohl bei den Vergabestellen als auch bei den Bedarfsträgern; beurteilt anhand des Rückgangs der Verfahren in der abgebenden Einheit durch Warengruppenübergang und Umfang der von der Beschaffungsagentur übernommenen Aufgaben
- Datenquellen: Vergabe- und Personaldaten

Für die Frage, welche konkrete Stelle und Person in die Beschaffungsagentur wechselt, soll schließlich eine Auswahl anhand der fachlichen Expertise des vorhandenen Personals und der für Vergabetätigkeiten verfügbaren Stunden je Stelle getroffen werden.

d) Fachliche Expertise und Stundenzahl

- Leitfrage: Welche Spezialisierung ist erforderlich und vorhanden (z. B. IT-Vergaben)? In welchem Umfang arbeiten die jeweils aufgrund ihres vorhandenen Wissens in Frage kommenden Personen (Vollzeit oder Teilzeit)?
- Indikatoren: Qualifikationsprofile und Vollzeit/Teilzeit
- Datenquellen: Vergabe und Personaldaten (z.B. Anforderungsprofile des Personals möglicher abgebender Stellen), Abfrage der Strategischen Steuerungseinheit

Der Personalbedarf kann grundsätzlich auch mit Teilzeitstellen gedeckt werden. Auch die Tatsache, dass Mitarbeiter – wie dies in vielen zentralen Vergabestellen der Fall zu sein scheint – in „vergaberechtlicher Allzuständigkeit“ handeln, insbesondere neben Liefer- und Dienstleistungen auch für Bauvergaben zuständig sind, steht einer Überleitung des entsprechenden Personals per se nicht entgegen. Denn eine Entlastungswirkung für die Verwaltung in Folge der übernommenen Waren der konkreten Warengruppen für die jeweilige Bündelungswelle durch die Beschaffungsagentur tritt ebenfalls in diesem Fall ein. Stellen, deren Profil nur einen geringen Anteil an Vergabetätigkeiten aufweist, bleiben bei der Personalrotation dagegen soweit möglich unberücksichtigt.

e) Freie oder freiwerdende Stellen

Alternativ zur Auswahl einer konkreten Stelle und Person anhand der fachlichen Expertise und Stundenzahl wird empfohlen, dass die freien oder freiwerdenden Stellen aus der jeweiligen zentralen Vergabestelle der Bezirks- und Senatsverwaltungen sowie gegebenenfalls ausgewählter nachgeordneten Behörden verpflichtend auf die Beschaffungsagentur übergehen. Insofern orientiert sich der konkrete Stellenübergang an denselben Kriterien wie für den Übergang der Stellen mit Personal (vgl. 6.2.2 a) bis c)) orientiert. Es geht um Stellen, die ohnehin alters- oder fluktuationsbedingt frei sind oder frei werden. Zugleich entsteht aufgrund aktueller oder unmittelbar bevorstehender Warengruppenbündelungen ein entsprechender Personalbedarf in der Beschaffungsagentur. Unter einer unmittelbar bevorstehenden Warengruppenbündelung wird verstanden, dass in Abstimmung mit den Verwaltungen die konkreten Warengruppen für die jeweils nächste Bündelungswelle feststehen. Der Übergang der freien und freiwerdenden Stellen soll die abgebende Verwaltung möglichst entlasten – durch weitere gebündelte Beschaffung von Waren. Es ist auch im Prozess des Übergangs der freien und freiwerdenden Stelle zu berücksichtigen, dass die in der jeweiligen zentralen Vergabestelle der abgebenden Verwaltung verbleibenden Vergabeaufgaben (wie etwa die Vergabe von Bauleistungen, Spezialleistungen) oder sonstige Aufgaben entsprechend des jeweiligen Anforderungsprofils/BAK's der betroffenen Stelle erfüllen kann.

Die Vorteile des Übergangs freier oder freiwerdender Stellen kann in Folgendem liegen: Die Stellenübertragung kann erfolgen, ohne dass eine konkrete Person betroffen ist. Zudem gewährleistet dieses Vorgehen, dass auch die abgebende Verwaltung nur mit minimaler Veränderung umgehen muss. Dadurch, dass auch freie oder freiwerdende Stellen nur dann übergehen, wenn aufgrund der jeweils festgelegten Warengruppenbündelung auch ein entsprechender Bedarf in der Beschaffungsagentur besteht sowie gleichzeitig sichergestellt ist, dass die abgebende Verwaltung die ihr im Kontext der Vergabe noch obliegenden Aufgaben (etwa Spezialleistungen/Bauleistungen) oder sonstige Aufgaben, die im Anforderungsprofil / BAK für die freie/freiwerdende Stelle enthalten sind, erfüllen kann, fügt sich der Übergang freier und freiwerdender Stellen in das sonstige Personal- und Stellenübergangskonzept nahtlos ein.

Um diese Art des Stellenübergangs zu ermöglichen, wird die Strategische Steuerungseinheit in regelmäßigen Abständen und unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen Abfragen durchführen, die unter anderem die Altersstruktur der in der zentralen Vergabestelle Beschäftigten umfasst. Im Anschluss wird anhand der gewonnenen Erkenntnisse in Abstimmung mit den betroffenen Verwaltungen, den Beschäftigtenvertretungen und der Beschaffungsagentur ein konkreter Stellenübergangsplan entwickelt.

6.2.3 Personalüberleitungsprozesse (je Bündelungswelle)

Die Anwendung dieses Kriterienkatalogs erfolgt in einem strukturierten Prozess unter Federführung der Strategischen Steuerungseinheit.

Auf der Grundlage der konkreten Bündelungswelle und Personalbedarfsermittlung werden in Abstimmung mit den betroffenen Senats- und Bezirksverwaltungen und unter frühzeitiger Einbindung der zuständigen Beschäftigtenvertretungen konkrete Vorschläge für den Übergang von bestehendem Personal einschließlich der zugehörigen Stellen erarbeitet. Dabei werden laufende Vergabeverfahren der abgebenden Verwaltung, Vertretungsbedarfe sowie organisatorische Besonderheiten der abgebenden Verwaltungseinheiten berücksichtigt. Die Entscheidungen erfolgen in einem abgestimmten Prozess zwischen der Strategischen Steuerungseinheit, der Beschaffungsagentur und den abgebenden Verwaltungen und werden transparent dokumentiert. Dabei ist folgende Aufgabenverteilung vorgesehen:

Organisationseinheit	Rolle	Aufgaben
Strategische Steuerungseinheit	Gesamtstädtische Steuerung i.S.d. § 9 LOG	Scoring, Veränderungsmanagement, Konfliktlösung, Mitwirkung am Übergabeplan, gegebenenfalls Organisation von Qualifizierungsprogrammen für das übergeleitete Personal, Evaluation der Kriterien und des Personalüberleitungsprozesses
Beschaffungsagentur	Aufnehmende Einheit	Bedarfsmeldung Stellen und Profile, Mitwirkung an Überleitungsprozess, Onboarding neue Mitarbeiter, Service- und Qualitätsmonitoring
Zentrale Vergabestellen und Fachbereiche der Senats- und Bezirksverwaltungen	Abgebende Einheiten	Datenbereitstellung, Mitarbeit bei Übergaben, Sicherstellung Mindestbesetzung.
Beschäftigtenvertretungen	Wahrung der Interessen des Personals	Begleitung der Überleitungsprozesse (Mitbestimmung und Mitwirkung), Wahrung sozialer Belange
Senat	Letztentscheidungsrecht in ansonsten unlösbaren Konfliktfällen	In Fällen unlösbarer Konflikte Letztentscheidungsrecht nach Art. 77 VvB, § 10 Nr. 20 GO Senat und § 50 LHO

Zwar erscheint insgesamt nicht ausgeschlossen, dass für die Beschaffungsagentur auch Personal aus Querschnittsbereichen (bspw. Personal, IT) erforderlich werden kann. Die Gewinnung von Stellen und Personal bliebe in diesem Fall jedoch einem gesonderten Senatsbeschluss vorbehalten - einschließlich der Definition eines adäquaten Personalübergangsprozesses.

Im Einzelnen sind folgende Schritte vorgesehen:

a) Vorbereitung durch die Strategische Steuerungseinheit

- Regelmäßige und datenschutzkonforme Abfrage und systematische Auswertung aller im Zusammenhang mit der Personalüberleitung erforderlichen Daten (Anzahl Vollzeit- und Teilzeitstellen, Qualifikationen und Einstufungen, bestehende und künftige Vakanzen, insbesondere infolge Verrentung) zur Vorbereitung der nachfolgenden Schritte
- Festlegung der betroffenen Warengruppen und Zielkapazität der Beschaffungsagentur für den jeweiligen Bündelungsschritt – in Abstimmung mit Beschaffungsagentur und den Verwaltungen. Bis zur Errichtung der Beschaffungsagentur: Definition der benötigten Stellenanzahl und -profile unter Berücksichtigung bereits festgelegter Bündelungswellen
- Quellen der Personalbedarfsermittlung: Datenerhebung über Vergabedaten und Personal aus der Bestandsaufnahme sowie jeweils aktuell anhand von Abfragen; Abgleich mit sonstigen verfügbaren Daten und Statistiken etwa aus Studien und Destatis
- Sichtung vorhandener Dienstvereinbarungen, insbesondere mit Blick auf Home-Office-Regelung, in der für die Beschaffungsagentur in Frage kommenden Verwaltung. Sofern diese nicht für die Beschaffungsagentur übertragbar sein sollte, soll eine Home-Office-Regelung vorbereitet werden, die den Personaltransfer bestenfalls erleichtert.

b) Vorbereitung durch Beschaffungsagentur (ab Errichtung/Regelbetrieb)

- Zur Vorbereitung der nachfolgenden Schritte von Anfang an (möglichst automatisierte) kontinuierliche Aufgabenverteilungs- und Aufwands- und Auslastungserfassung
- Definition der benötigten Stellenanzahl und -profile unter Berücksichtigung bereits vorhandener Kapazitäten und Auslastung sowie eigener Erfahrungen und Annahmen sowie der von der Strategischen Steuerungseinheit bereit gestellten Daten (siehe (1))
- Definition der benötigten Stellenprofile unter Berücksichtigung bereits vorhandener Kapazitäten und Profile sowie der prognostisch aufgrund der anstehenden weiteren Bündelung anfallenden Aufgaben

c) Vorläufige **Scoring-Berechnung durch die Strategische Steuerungseinheit**

- Anwendung des Kriterien-Scorings je Verwaltungseinheit
- Ableitung einer vorläufigen Überleitungsquote (Bandbreite) je Bezirks- und/oder Senatsverwaltung

d) Konsultation und Abgleich

- Bi- bzw. trilaterale Abstimmung zwischen Strategischer Steuerungseinheit, Beschaffungsagentur (ab Aufnahme ihres Regelbetriebs) und betroffenen Häusern
- Einbindung der Beschäftigtenvertretungen
- Abgleich mit Mindestbesetzungen und Auswirkungen der Stellenübertragung auf laufende Verfahren
- Gegebenenfalls zeitliche Verschiebung der Stellenübertragung bis zum Abschluss kritischer Verfahren

e) Finalisierung

- Ableitung der final abzugebenden Stellen
- Personenscharfe Zuordnung (unter Berücksichtigung von Eignung und Wechselbereitschaft)
- Im Falle fehlender Einigung: Vermittlung durch Strategische Steuerungseinheit (Unterstützung bei der Herbeiführung einer Einigung i.S.v. § 50 LHO, Art. 77 Abs. 2 VvB)
- Im Falle des Scheiterns der Konfliktlösung: Senatsbeschluss (Art. 77 der Verfassung von Berlin, § 10 Nr. 20 der Geschäftsordnung des Senats, § 50 LHO)

f) Transfer

- Überleitung durch Versetzung
- Erstellung eines gemeinsam von Strategischer Steuerungseinheit, Beschaffungsagentur und abgebender Verwaltung erarbeiteter Übergabeplan (Wissensmanagement, Dokumente bzw. Elektronische Akten, laufende Verfahren)
- Gegebenenfalls Start begleitender Qualifizierungen für die Beschäftigten

g) Monitoring und Evaluation (vorrangig durch Strategische Steuerungseinheit)

- Ad hoc, jedenfalls aber 6-Monats-Review der Kriterien und Prozesse
- Gegebenenfalls Nachsteuerung der Kriterien/Gewichte/Prozesse („lernende Reform“)

7 Sukzessive Umsetzung der Vergabestrukturereform und „lernende“ Reform

Die Umsetzung der Vergabestrukturereform erfolgt sukzessive und nicht „über Nacht“. Dabei sollen Wirkung und Umsetzbarkeit der sukzessiven Umsetzungsstufen fortlaufend überprüft und so gewährleistet werden, dass Erkenntnisse aus vorhergehenden Umsetzungsstufen unmittelbar in die weitere Umsetzung einfließen - ohne den Gesamtfortschritt zu hemmen.

7.1 Grundprinzipien der Umsetzung der Vergabestrukturereform

Zentrale Grundprinzipien der Umsetzung der Vergabestrukturereform sind:

- **Sukzessive Umsetzung:** Die Reform erfolgt sukzessive über mehrere Jahre **Risikominimierung:** Komplexitätsrisiken, organisatorische Brüche oder Systemüberforderungen werden gezielt vermieden
- **Evaluation als Steuerungsinstrument:** Jede Stufe wird evaluiert, bevor die nächste umgesetzt wird
- **Schutz operativer Stabilität:** Die Verwaltung soll durch die Reform mittelfristig entlastet werden
- **Kompetenzaufbau im Prozess:** Die neue Steuerungs- und Beschaffungsstruktur soll sich organisch entwickeln können - durch Lernen, Schulung und Begleitung

7.2 Umsetzungsstufen

Die Umsetzung der Vergabestrukturereform soll in vier aufeinander aufbauenden Stufen erfolgen. Dabei steht zunächst die Klärung von Prozessen, Organisation, Rollen und Verantwortlichkeiten im Fokus.

Zunächst ist die Strategische Steuerungseinheit zu etablieren und mit Personal auszustatten. Die Steuerungseinheit ist in der neuen Legislatur im Leitungsbereich der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung anzusiedeln und mit dem Mandat der (weiteren) Umsetzung der Vergabestrukturereform auszustatten. Eine weitere elementare Voraussetzung der Umsetzung ist die organisatorische und rechtliche Etablierung sowie personelle Ausstattung der Beschaffungsagentur. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Arbeitsfähigkeit der Beschaffungsagentur vor dem Hintergrund haushalterischer Notwendigkeiten über bereits vorhandene Stellen abzusichern ist und ohne Personalübergänge die Vergabestrukturereform nicht gelingen kann. Zudem ist die Festlegung eines berlinweiten Beschaffungsworkflows von der Bedarfsermittlung über das Vergabeverfahren einschließlich Zuschlagserteilung bis hin zum Vertragsmanagement als verbindliche Grundlage der künftigen Zusammenarbeit mit der Beschaffungsagentur sowie damit zusammenhängend die detaillierte Entwicklung der Eckpunkte der Servicevereinbarung zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern in Abstimmung mit

den Verwaltungen eine elementare Voraussetzung für einen reibungslosen Start der Arbeit der Beschaffungsagentur.

Erst auf einer so geschaffenen organisatorischen Grundlage werden weitere Entwicklungsschritte – etwa im Bereich Wissensmanagement oder weitergehende Digitalisierungsvorhaben – umgesetzt. Dadurch wird sichergestellt, dass technische und methodische Maßnahmen nachhaltig wirksam sind und auf einem stabilen Governance- und Verantwortungsrahmen aufbauen.

Es sind folgende Stufen vorgesehen:

Stufe 1 - Initiale Aufbauphase, 2026	Kontinuierliches Veränderungsmanagement und laufende Beschäftigtenkommunikation als querschnittlich angelegte Begleitstruktur der Projektphasen
• Aufbau der Strategischen Steuerungseinheit: Besetzung der Rolle eines Chief Procurement Officers (CPO) sowie eines ersten Kernteams (2 Referenten + 1 operative Kraft).	
Stufe 2 - Vorbereitungsphase, 2026	
In der Vorbereitungsphase sind folgende Maßnahmen denkbar: • Weitere Ausdifferenzierung des berlinweiten Beschaffungsworkflows und detaillierte Entwicklung der zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern zu schließenden Servicevereinbarung auf Basis der als Entwurf beigefügten Eckpunkte (Anhang 6) in Abstimmung mit den Verwaltungen • Weitere Ausdifferenzierung des Prozesses des Personal- und Stellenübergangs als verbindliche Grundlage in Abstimmung mit den Verwaltungen und Beschäftigtenvertretungen • Detaillierte Zuordnung der Waren, Leistungen und Verträge zu den in Anhang 2 aufgeführten Warengruppen in Abstimmung mit den Verwaltungen je Bündelungswelle • Erste Vorbereitungen zur Warengruppenbündelung: Auswahl der für die erste Bündelungswelle heranzuziehenden konkreten Waren aus den zu bündelnden Warengruppen der Priorität A (siehe Anhang 2) sowie auf Basis einer konkreten Abfrage nach den auslaufenden Verträgen für die Waren sowie Abfrage zur Erweiterung des Sammelbestellverfahrens um weitere „Standardleistungen“ • Vorbereitung erster gebündelter Ausschreibung (Erstellung von Musterunterlagen in enger Abstimmung mit beteiligten Verwaltungseinheiten mit Unterstützung der Strategischen Steuerungseinheit)	

• Organisatorische und rechtliche Vorbereitung zur Etablierung der Beschaffungsagentur einschl. etwa erforderlicher Herbeiführung eines Senatsbeschlusses Vorbereitung der für eine sukzessive Überführung von Personal in die Beschaffungsagentur erforderlichen Zwischenschritte (insbesondere Datenerhebung) • Weitere Definition konkreter Kriterien und eines Prozesses für die integrierte Evaluation der Warengruppenbündelung sowie weiterer Maßnahmen der Vergabestruktureform • Vorbereitung der Ausschreibung und ggf. bereits Durchführung eines landesweiten Vergabemanagementsystems • Umfassende Projektdokumentation zur Übergabe an die Strategische Steuerungseinheit Die ersten drei genannten Maßnahmen sind vorrangig und vollständig umzusetzen, wobei die nachfolgend genannten Maßnahmen – soweit möglich und sinnvoll sowie dem ersten Halbsatz nicht zuwiderlaufend – parallel und auch zeitgleich zu den ersten drei genannten Maßnahmen erbracht werden können.	
Stufe 3 – Übergabephase an SSE in neuer Legislatur (2027)	Regelmäßiges Monitoring
• Übergabe der Verantwortung für die Umsetzung der Vergabestruktureform samt Finanzmittel und Projektdokumentation an die Strategische Steuerungseinheit in der neuen Legislatur an die für das Querschnittsfeld Vergabe zuständige Senatsverwaltung (Vergabestruktureform ist originäre Aufgabe der Strategischen Steuerungseinheit)	der Beschaffungsdaten und der Reformwirkungen im Regelbetrieb.
Stufe 3.1 – Implementierungsphase: Verstetigung – Regelbetrieb (durch SSE), ab 2027	
• Volle Besetzung der Rollen der SSE • Verstetigung der Governance-Strukturen: CPO und SSE übernehmen ihre Aufgaben, wie kontinuierliche Steuerung, Evaluation, Harmonisierung der Vergabep Praxis, Wissensmanagement, und Weiterentwicklung der Vergabestruktureform • Strukturelle Etablierung der Beschaffungsagentur • Sukzessiver Stellen- und Personalübergang/Übergang freier und freiwerdender Stellen in die Beschaffungsagentur • Sukzessive Durchführung gebündelter Beschaffungen	

• Fortlaufende Evaluation Umsetzungsmaßnahmen • In Abhängigkeit von den Evaluationsergebnissen: ggf. Ausweitung der gebündelten Leistungen auf weitere Warengruppen (auch Priorität C gemäß Konzept, im Falle erfolgreicher Evaluation und eines Senatsbeschlusses auch Spezialleistungen) • Evaluation/Überprüfung der bisherigen Herausnahme der gebündelten Beschaffung über die Sammelbestellverfahren, die BIM und das ITDZ Berlin und Entscheidung zur Überführung auch dieser Beschaffungen in die Beschaffungsagentur auf Basis eines Senatsbeschlusses • Spätestens jetzt Ausschreibung; Einführung landesweites Vergabemanagementsystems • Ausbau und Integration digitaler Beschaffungskanäle: Systematischer technischer und inhaltlicher Ausbau des eWarenhauses, Integration digitaler Marktplätze und automatisierter Abrufsysteme in den Beschaffungsworkflow • Erweiterung der Steuerungsperspektive: Aufbau eines langfristigen, datengestützten Beschaffungscontrollings als neues Instrument der gesamtstädtischen Steuerung sowie Etablierung eines regelmäßigen Controllings	
---	--

Auf Basis der im Rahmen der Erarbeitung des Konzepts gewonnenen Erkenntnisse ist anzunehmen, dass die Umsetzung der Vergabestrukturereform bis zum Regelbetrieb bis zu vier Jahre dauern wird - insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Vergabestrukturereform als „lernende Reform“ angelegt ist. Da die Strategische Steuerungseinheit in der neuen Legislatur im Leitungsbereich der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Verwaltung die Implementierung der Vergabestrukturereform übernehmen soll, kann diese erst ab 2027 beginnen. Insofern beginnt auch erst ab 2027 die sukzessive gebündelte Beschaffung einschließlich des sukzessiven Personal- und Mittelübergangs in eine zuvor etablierte Beschaffungsagentur.

8 Fazit

Die im Rahmen des Projekts durchgeführten Analysen sowie die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zum Berliner Vergabewesen machen deutlich, dass die bestehenden Strukturen den Anforderungen an ein modernes, effizientes und zukunftsfähiges Beschaffungswesen im Liefer- und Dienstleistungsbereich nur eingeschränkt gerecht werden. Dabei kann das Land Berlin den aktuellen und künftigen Herausforderungen durch einzelne Maßnahmen nicht dauerhaft gerecht werden. Vielmehr zeichnet sich klar ab, dass grundlegende strukturelle Anpassungen erforderlich sind, um den dokumentierten Defiziten in hinreichender Weise zu begegnen. Die Bestandsaufnahme hat gezeigt, dass die derzeitige Praxis von einer Vielzahl dezentraler

Vergabestellen geprägt ist, die nur begrenzt koordiniert arbeiten und deren Verfahren kaum standardisiert sind. In der Konsequenz entstehen erhebliche Mehrbelastungen für die Fachbereiche, ein hoher Abstimmungsbedarf und der Verlust möglicher Skaleneffekte. Hinzu kommt, dass die digitale Unterstützung der Verfahren noch lückenhaft ist und eine gesamtstädtische Steuerungsfähigkeit kaum besteht. Diese Befunde verstärken den Schluss, dass allein mit kleineren Anpassungen keine wesentliche Verbesserung erreicht würde.

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass der Erfolg einer solchen Reform nicht allein von der gewählten Organisationsform abhängen dürfte. Entscheidend ist, ob die Reform im politischen Raum die notwendige Durchsetzungskraft entfaltet und ob die Verwaltung in der Lage ist, sie konsequent umzusetzen. Erfahrungsgemäß besteht gerade in hochkomplexen Umfeldern die Gefahr, dass selbst gut begründete Konzepte an bestehenden Routinen scheitern. Daher ist es notwendig, die Reform mit klaren Governance-Regeln, verbindlichen Zuständigkeiten und einer eindeutigen politischen Beschlusslage zu hinterlegen. Ebenso zentral ist die frühzeitige Sicherstellung ausreichender und qualifizierter Personalressourcen sowie die geordnete Überleitung, Gewinnung, Qualifizierung und Bindung von Beschäftigten, ohne die die Reform operativ nicht tragfähig umsetzbar ist. Außerdem benötigt die Reform klare politische Rückendeckung, damit die Reform nicht an Momentum verliert und die Akzeptanz im Land Berlin, insbesondere unter den Beschäftigten, nicht sinkt.

Im Hinblick auf die untersuchten Modelle bringt das Agenturmodell zwar den größeren Umstellungsaufwand sowie höhere Transformationskosten mit sich, lässt gleichzeitig aber größere Innovationskraft und größere Effizienzgewinne erwarten. Das Agenturmodell sieht die sukzessive Bündelung von Beschaffungen von Liefer- und Dienstleistungen in einer einzigen Organisationseinheit vor. Fachlich lässt sich die Einschätzung treffen, dass dadurch klare Zuständigkeiten, eine höhere Standardisierung und eine verbesserte Steuerungsfähigkeit erreicht werden können. Ein Blick auf internationale Praxisbeispiele – etwa auf die BBG GmbH in Österreich – verdeutlicht zusätzlich das Potenzial eines solchen Ansatzes. Dort konnten durch die Bündelung und Standardisierung von Beschaffungsprozessen durchschnittliche Kosteneinsparungen von rund 18 % erzielt werden.²⁷ Wegen ihrer erfolgreichen Einkaufsstrukturen genießt die BBG GmbH nicht nur in Deutschland und der EU, sondern auch darüber hinaus großes Ansehen und wirkt vielen als Vorbild. Auch die begleitende Modellbewertung unterstreicht mit Blick auf Effizienzgewinne, Prozessqualität und Kosteneinsparungen die Vorteile des Agenturmodells. Die qualitative Bewertung dieses Modells fällt ebenfalls deutlich besser aus als diejenige des Netzwerkmodells. Angesichts der stetig wachsenden Komplexität im öffentlichen Beschaffungswesen hilft ein Agenturmodell, notwendige Expertise und digitale Infrastrukturen systematisch zu bündeln und dauerhaft vorzuhalten. Die fachliche Analyse kommt damit insgesamt zu dem

²⁷ Vgl. Rechnungshof Österreich, *Bericht des Rechnungshofes: Bundesbeschaffung GmbH und ausgewählte Beschaffungen*, S. 51, 2023.

Ergebnis, dass das Agenturmodell sowohl hinsichtlich Effizienz, Effektivität und Steuerungsfähigkeit klar überlegen erscheint, wenn und soweit Politik und Verwaltung bereit sind, zugunsten langfristiger Mehrwerte die damit verbundenen Umstellungslasten zu tragen.

Die Bewertung verdeutlicht, dass Berlin in Bezug auf sein landesweites Beschaffungswesen vor einer strategischen Weichenstellung steht. Eine Weiterentwicklung innerhalb der bestehenden Strukturen könnte gewisse Verbesserungen ermöglichen, würde die grundlegenden Herausforderungen aber nicht lösen. Ein starker organisatorischer Neuanfang im Sinne des Agenturmodells böte zudem die Chance, die Beschaffungspraxis nachhaltig zu modernisieren und die Verwaltung auf die künftigen Herausforderungen vorzubereiten. Die Beschaffungsagentur sollte dabei möglichst in einer bereits bestehenden Verwaltungsorganisation integriert werden. Das ermöglicht nicht nur, rasch erste Erfolge der Vergabestrukturereform sichtbar zu machen und bereits vorhandene Strukturen zu nutzen, sondern steigert auf Basis der Erkenntnisse auch die Akzeptanz im Land Berlin. Zudem können und sollen vorhandene New-Work Ansätze, insbesondere auch Home-Office-Regelungen, und dergleichen für die Beschäftigten nutzbar gemacht werden.

* * *

9 Anhänge

Anhang 1_Ergebnisbericht Bestandsaufnahme

Anhang 2_Warengruppenliste

Anhang 3_Ergebnisblatt des Bewertungsmodells

Anhang 4_Ergebnisblatt der Kostenprojektionen

Anhang 5_Anforderungsbeschreibung Vergabemanagementsystem

Anhang 6_Entwurf zur Veranschaulichung Eckpunkte Servicevereinbarung inkl. Anlage 1
„Aufgaben und Verantwortung Beschaffungsagentur – Bedarfsträger/Fachbereiche“

Ergebnisbericht Bestandsaufnahme

Das Berliner Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen im Jahr 2024

Erstellt im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatskanzlei
Berlin, vertreten durch die CDO des Landes Berlin

Juni 2025



Luther.

 Possible

Ergebnisbericht Bestandsaufnahme

1. EXECUTIVE SUMMARY	3
1. EINFÜHRUNG IN DIE „VERGABESTRUKTURREFORM“	4
1.2 METHODISCHES VORGEHEN	6
2. ÜBERGEORDNETE ERKENNTNISSE ZUM VERGABEWESEN	8
2.1 AKTEURE UND PROZESSARCHITEKTUR	8
2.2 VERTEILUNG DER VERGABEVERFAHREN UND DES VERGABEVOLUMENS AUF VERSCHIEDENE AKTEURE	10
2.3 NUTZUNG VERSCHIEDENER VERFAHRENSARTEN IM LAND BERLIN	15
2.4 VERTEILUNG DES VERGABEVOLUMENS AUF VERSCHIEDENE WARENGRUPPEN	19
3. ERKENNTNISSE IN VIER HANDLUNGSFELDERN DES BERLINER VERGABEWESENS	21
3.1 HANDLUNGSFELD 1: VERGABEPROZESSE	21
	26
3.2 HANDLUNGSFELD 2: VERGABEORGANISATION	27
3.3 HANDLUNGSFELD 3: PERSONAL UND KULTUR	33
3.4 HANDLUNGSFELD 4: SONSTIGE RAHMENBEDINGUNGEN	36

1. Executive Summary

Die vorliegende Bestandsaufnahme des Berliner Vergabewesens im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen erlaubt fünf zentrale Erkenntnisse, die als Fundament für die Weiterentwicklung und Umsetzung einer zukünftigen Vergabestrukturereform dienen.

Erstens zeigt sich, dass das Berliner Vergabewesen im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen stark durch eine **Vielzahl dezentral agierender Akteure** geprägt ist. Diese fragmentierte Struktur führt dazu, dass unterschiedliche Beschaffungswege parallel existieren, was wiederum zu einer erhöhten Arbeitsbelastung und ineffizienten Ressourcennutzung führt. Eine übergreifende Koordinierung und Steuerung des Vergabewesens ist bislang kaum vorhanden oder nur in Ansätzen erkennbar – wird von Vergabestellen jedoch ausdrücklich gewünscht.

Zweitens wird deutlich, dass **zahlreiche strukturelle Hürden** den Beschaffungsprozess erheblich erschweren. Dazu zählen insbesondere das Fehlen standardisierter und einheitlicher Vergabeprozesse, unzureichende Digitalisierung (z. B. aufgrund des Fehlens eines flächendeckenden Vergabemanagementsystems), ungedeckte Schulungsbedarfe sowie ein mangelhafter systematischer Wissenstransfer zwischen den Vergabestellen – etwa im Hinblick auf ähnliche Bedarfe oder bestehende Lösungsansätze.

Drittens lässt sich aus der Bestandsaufnahme ein **Bedarf an strategischer Beratung und der Wunsch nach stärkerer Bündelung/Zentralisierung** ablesen: Es fehlt an berlinweiten zentralen Impulsen für eine strategische Beschaffungsplanung und strukturierte Zusammenarbeit, etwa bei der Bündelung ähnlicher Bedarfe oder bei Standardisierungsvorgaben.

Viertens ist festzustellen, dass trotz des großen Engagements der beteiligten Stellen **keine belastbare Datenbasis** zur Vergabepaxis existiert. Dies ist vor allem auf das weitgehende Fehlen einer systematischen und digitalen Erfassung von Beschaffungsdaten sowie auf die dezentralen Strukturen zurückzuführen. Ohne transparente und vergleichbare Daten wird jedoch eine strategische Steuerung und Weiterentwicklung des Vergabewesens erheblich erschwert.

Fünftens ergibt sich aus den erhobenen Informationen eine nachdrückliche Forderung nach einer **Entbürokratisierung der (Landes-)Vergaberegelnungen**. So hat die Bestandsaufnahme gezeigt, dass auch das Berliner Vergaberecht ein deutliches Einspar- und Optimierungspotential für flexible, zügige und moderne Beschaffungen in sich trägt: Als ein wesentlicher Hebel für den Ausgleich zwischen Wettbewerb und Aufwand der Mitarbeiter der Berliner Verwaltung wurde vielfach die angemessene Erhöhung der Wertgrenzen genannt. Die aktuellen **Wertgrenzen**, beispielsweise für Direktaufträge, ausgewählte Vergabeverfahren sowie die Anwendung des Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetzes (BerlAVG) insgesamt, werden als (deutlich) zu niedrig angesehen. Dadurch müssen auch bei geringfügigeren Beschaffungen aufwändige Vergabeverfahren durchgeführt werden, was erhebliche personelle und zeitliche Ressourcen bindet, die flexible Bedarfsdeckung erschwere und den Wettbewerb minimiere. Ausweislich des Vergabeberichts 2024 ist der drittmaßgeblichste Punkt, warum sich Unternehmen nicht an Berliner Ausschreibungen beteiligen, der hohe Aufwand für die Angebotserstellung infolge des BerlAVG.¹ Viele Unternehmen,

¹ Vergabebericht 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 58.

insbesondere auch kleine und mittlere, bestätigen, dass das BerlAVG als von der Teilnahme abhaltend oder jedenfalls als belastend angesehen wird;² viele Vergabepraktiker im Land Berlin stellen eine sinkende Anzahl an Bietern fest.³ Im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Vergabestrukturereform wurde zuweilen die Abschaffung des **BerlAVG** – in jedem Fall aber dessen spürbare Verschlankung – angeregt. Begründet wurde dies damit, dass die darin aufgestellten zusätzlichen Vorgaben für Vergabeverfahren sich als nicht praxistauglich erwiesen hätten und überdies großen Aufwand nach sich ziehen würden, was wiederum die Beteiligung von Unternehmen an Berliner Ausschreibungen weiter sinken ließe. Überdies hat sich der Zugang zu öffentlichen Aufträgen des Landes Berlin für kleine und mittlere Unternehmen infolge des BerlAVG grundsätzlich verschlechtert.⁴ Im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Vergabestrukturereform wurde – unter Verweis auf den Entwurf des Vergabetransformationspakets des Bundes 2024 – zudem darauf hingewiesen, dass eine „**Experimentierklausel**“ zur erforderlichen und angemessenen Flexibilisierung der Beschaffung im Land Berlin beigetragen würde.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse ein deutliches Entwicklungspotenzial im Berliner Vergabewesen – insbesondere mit Blick auf organisatorische, strukturelle und technische Aspekte. Eine wirkungsorientierte Weiterentwicklung in diesen Bereichen schafft spürbaren Raum für die nötige Modernisierung, Effizienz, Transparenz und Steuerungsfähigkeit. Überdies wurde zuweilen der Wunsch mitgeteilt, dass eine einheitliche Praxis hinsichtlich der Entsperrung von Verpflichtungsermächtigungen etabliert wird.

1. Einführung in die „Vergabestrukturereform“

Das Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen ist eine wesentliche Grundlage für die Funktionsfähigkeit und Innovationskraft des Landes Berlin. Es braucht ein effizientes, modernes und zukunftsfähiges Vergabewesen, damit die Berliner Verwaltung wirksam, dienstleistungsorientiert und zukunftsweisend auf Bedarfe und Veränderungen reagieren kann. Mit einem Vergabevolumen von mehreren Milliarden Euro in Berlin allein im Bereich Liefer- und Dienstleistungen ist die öffentliche Beschaffung zugleich für die Wirtschaft ein wichtiger Faktor.

Gleichwohl wird die Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren im Land Berlin oftmals als nicht modern, eher schwerfällig und wenig flexibel wahrgenommen. Hinzu kommen die bestehenden Herausforderungen, wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Haushaltszwänge, dynamische Marktentwicklungen, das Sondervermögen auf Bundesebene unter gleichzeitigem Anstieg der Erwartungen der Bürger an eine funktionierende, moderne Verwaltung.

Um den wachsenden Herausforderungen angemessen und wirkungsvoll zu begegnen, hat sich der Senat in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 zum Ziel gesetzt, das Vergabewesen zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren.⁵ Der Rechnungshof von Berlin untersuchte die Wirksamkeit des im Jahr 2018 getroffenen Senatsbeschlusses zur Einrichtung zentraler

² Vergabebericht 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 59 – 50% der im Rahmen des Vergabeberichts Berlin 2024 Befragten.

³ Vergabebericht Berlin 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 49.

⁴ Vergabebericht 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 78 – 50% der im Rahmen des Vergabeberichts Berlin 2024 befragten Unternehmen.

⁵ Vorlage der Regierenden Bürgermeisterin vom 18. Januar 2022 an das Abgeordnetenhaus zur Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik (Drs. 19/0114), S. 67.

Vergabestellen in der Landesverwaltung Berlin. In seinem Jahresbericht 2023 kommt er zu dem Ergebnis, dass die „Berliner Vergabeorganisation einen Neustart braucht“ und definiert darin folgende Erwartungen:

- Systematische und transparente Erfassung von Vergabedaten
- Organisation des Berliner Vergabewesens neu aufstellen und weiter bündeln
- Aufgaben der für Vergaben zentral zuständigen Stellen klar und verbindlich festlegen und Personalbedarfsermittlungen durchführen
- Erfolgskontrolle auf Basis einer kennzahlenorientierten Steuerung.⁶

Diese Erwartungen hat das **Abgeordnetenhaus von Berlin** übernommen und fordert vom Senat deren Umsetzung.⁷ Zudem soll die Senatskanzlei dem Hauptausschuss eine Darstellung der finanziellen und personellen Konsequenzen hinsichtlich der Maßnahmen zur Neuorganisation und Modernisierung des Vergabewesens im Vergleich zur aktuellen Organisation des Vergabewesens vorlegen.⁸

Die Reform des Vergabewesens im Liefer- und Dienstleistungsbereich (im Folgenden „Vergabestrukturereform“) obliegt der Senatskanzlei unter der federführenden Verantwortung der **Chief Digital Officer** (CDO) des Landes Berlin. Zur Unterstützung bei der Umsetzung der Vergabestrukturereform beauftragte der Regierende Bürgermeister von Berlin - Senatskanzlei, vertreten durch die CDO des Landes Berlin, im Dezember 2024 die Beratergemeinschaft - Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH und Possible GmbH.

Die Vergabestrukturereform wird durch eine mehrstufige Governance-Struktur getragen, die klare Verantwortlichkeiten in der Steuerung und Umsetzung sichert. Die **Beschlussinstanz** bildet der **Senat von Berlin** (unter Einbindung des RdB), der verbindliche Entscheidungen zu strategischen Umsetzungspfaden trifft. Die **Entscheidungsinstanz** liegt bei der CDO. Die operative Verantwortung liegt bei der **Projektleitung** (Stab D/CDO mit Unterstützung der Beratergemeinschaft), die die fachliche Federführung innehat und die laufende Umsetzung steuert. Das **Projektteam** setzt sich aus Vertretern von vier Senatsverwaltungen (Senatskanzlei; Senatsverwaltungen für Inneres und Sport; Wirtschaft, Energie und Betriebe; Finanzen) sowie vier Berliner Bezirken (Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Neukölln, Mitte) zusammen. Es begleitet anlassbezogen die Umsetzung der Arbeitspakete, bringt Praxisexpertise ein und wirkt an der Entwicklung der strategischen Grundlagen sowie der organisatorischen Vorschläge mit. Flankierend unterstützt ein **Experten-Forum**, das aus Experten, wie Vertretern der Senatsverwaltungen, Bezirken, dem IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ Berlin) und dem Landesverwaltungsamt (LVwA) besteht, die Evaluation von Zwischenergebnissen und bringt anlassbezogen die erweiterte Praxisexpertise ein.

Ausgangspunkt der Umsetzung der Vergabestrukturereform war die Durchführung einer umfassenden Bestandsaufnahme zum Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen einschließlich freiberuflicher Leistungen in der Berliner Landesverwaltung.⁹ Diese erfolgte im Sinne der

⁶ Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, „Ein Kessel Buntes“, S. 128 Rn. 145.

⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin, Beschluss Nr. 2024/51/31 vom 04.07.2024 (Drs. 19/1806), S. 2 Ziff. I.1.

⁸ Abgeordnetenhaus von Berlin, Hauptausschuss, Beschluss, 61. Sitzung, 15.5.2024 zu Punkt 25 der TO (Protokoll 19/61).

⁹ Die im vorliegenden Bericht enthaltenen Angaben betreffen Liefer- und Dienstleistungen einschließlich freiberuflicher Leistungen **ohne** Architekten- und Ingenieurleistungen. Diese wurden separat herausgerechnet und sind in den in diesem Bericht dargestellten Ergebnissen nicht berücksichtigt.

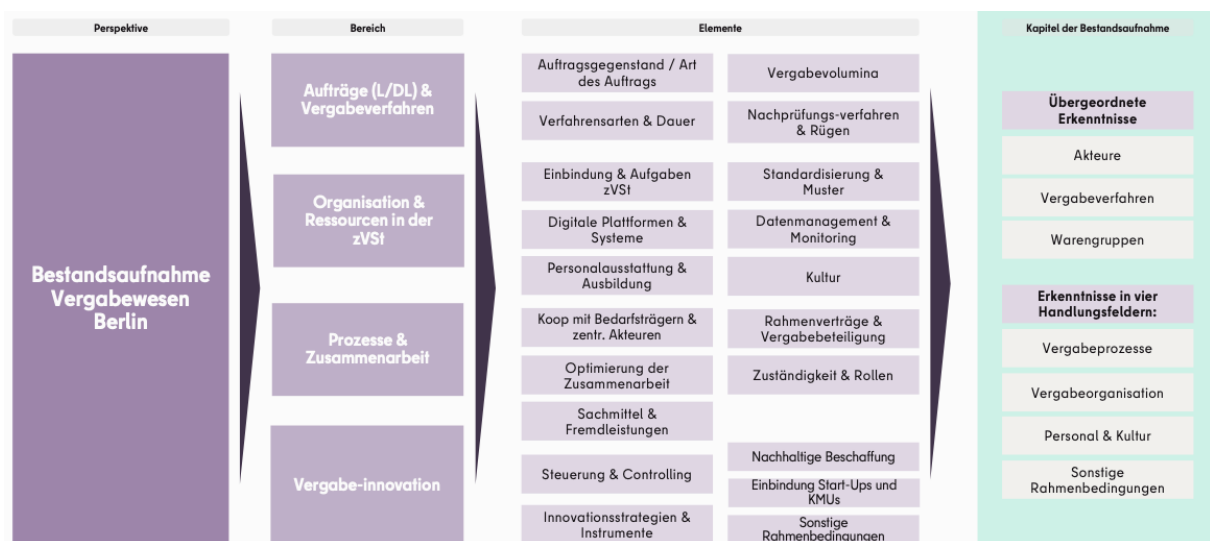
umfassenden Ermittlung des Status einschließlich der Identifizierung von Herausforderungen und Verbesserungspotentialen.

Der nachfolgende Bericht ist wie folgt gegliedert: Nach einer Beschreibung der angewandten Methodik werden übergeordnete Erkenntnisse dargestellt, und sodann Erkenntnisse auf Basis der Bestandsaufnahme in einzelnen Handlungsfeldern identifiziert.

1.2 Methodisches Vorgehen

1.2.1 Erhebungsform und Rahmenwerk

Die Bestandsaufnahme wurde anhand einer Kombination aus qualitativen und quantitativen Erhebungsformen konzipiert. Grundlage der Bestandsaufnahme war ein Rahmenwerk, das die zentralen Erhebungsbereiche des Vergabewesens systematisch erfasst. Ziel war es, in möglichst großem Umfang relevante Daten, Fakten und Informationen in Bezug auf die unmittelbare Landesverwaltung sowie ausgewählter nachgeordneter Behörden sowie des ITDZ Berlin zu erheben und zusammenzutragen. Zur besseren Lesbarkeit wurden die Erkenntnisse anschließend in übergeordnete Erkenntnisse (Akteure, Vergabeverfahren und Warengruppen) und vier Handlungsfelder (Vergabeprozesse, Vergabeorganisation, Personal und Kultur und sonstige Rahmenbedingungen) strukturiert (siehe Grafik 1):



Grafik 1: Rahmenwerk für die Bestandsaufnahme

1.2.2 Erhebungsinstrumente und Datengrundlage

Die Datenerhebung zur systematischen Erfassung der anhand des Rahmenwerks festgelegten Handlungsfelder erfolgte durch den Einsatz von drei sich gegenseitig ergänzenden Erhebungsinstrumenten. Erhebungsgegenstand war das Berliner Vergabewesen im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen durch die Einbindung von Vergabestellen und weiteren relevanten Fachbereichen in **allen Senats- und Bezirksverwaltungen** sowie **ausgewählten nachgeordneten**

Behörden (ITDZ Berlin, LVwA, LAF, LEA, LABO, Polizei und Feuerwehr). Insgesamt wurden so 72 verschiedene Einheiten im Bereich Liefer- und Dienstleistungen einschließlich freiberuflicher Leistungen erreicht, auf die im Folgenden als „das Berliner Vergabewesen“ Bezug genommen wird.

a) Standardisierter Online-Fragebogen

Der Fragebogen bildete das zentrale Erhebungsinstrument. Er wurde an insgesamt **30 zentrale Vergabestellen** mit der Bitte um Weiterleitung an **weitere Abteilungen** innerhalb der adressierten Häuser versandt. Insgesamt umfasste der Fragebogen 122 Fragen zu acht an den Rahmenwerk-Handlungsfeldern angelehnten Bereichen: Aufträge und Vergabeverfahren, Effizienz, Struktur und Kapazitäten der zentralen Vergabestellen, Zusammenarbeit mit Bedarfsträgern und anderen zentralen Vergabestellen, Personalausstattung und Personalausbildung, Fremdleistungen und Sachmittel, Kultur und Kommunikation, Innovationsbestrebungen und Innovationsbereiche, Nachhaltigkeitsbestrebungen und Nachhaltigkeitsbereiche. Neben geschlossenen Antwortformaten enthielt der Fragebogen vertiefende Freitextfelder sowie die Möglichkeit zur Bereitstellung ergänzender Dokumente (z.B. Vergabedatenbanken, Organigramme, Aufgabenbeschreibungen, Stellenpläne) durch die Teilnehmenden. Insgesamt wurden **72 Fragebögen ausgefüllt, davon 30 von zentralen Vergabestellen und 42 von dezentralen Stellen**, die ebenfalls Vergaben durchführen. Der Fragebogen wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Projektteam erarbeitet.

b) Durchführung qualitativer Interviews mit ausgewählten zentralen Vergabestellen

Zur Vertiefung einzelner Themen und zum besseren Verständnis interner Abläufe und Herausforderungen wurden zusätzlich **17 leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern ausgewählter zentraler Vergabestellen** aus sechs Senatsverwaltungen, sechs Bezirksämtern und fünf nachgeordneten Behörden durchgeführt. Der Inhalt des Interviewleitfadens orientierte sich im Wesentlichen an den Inhalten des Online-Fragebogens. Diese wurden in thematische Cluster unterteilt, um eine dialogbasierte Auseinandersetzung mit zentralen Problemstellungen zu ermöglichen.

c) Dokumentenanalyse und Good Practice-Recherche

Ergänzend wurden öffentlich verfügbare Informationsquellen sowie verwaltungsinterne Quellen analysiert, darunter Organigramme, Daten zu Vergabeverfahren, Prozessbeschreibungen, politische Beschlüsse, der Vergabebericht 2016 sowie 2024, die Vergabestatistik des Statistischen Bundesamts (Destatis) und Prüfberichte. Eine wichtige Datenquelle bilden **59 Vergabedatenbanken**, welche im Rahmen der Fragebogenumfrage übermittelt wurden, und Informationen zu insgesamt **8.060 Verfahren im Jahr 2024 im Liefer- und Dienstleistungsbereich** beinhalten. Diese Vergabedaten stammen von zentralen und dezentralen Vergabestellen der Senats- und Bezirksverwaltungen sowie ausgewählten nachgeordneten Behörden, die entweder aufgrund ihres großen Vergabevolumens oder einer Sonderrolle im Berliner Vergabewesen (siehe hierzu im Einzelnen unten) mit in die Betrachtung einbezogen wurden. Darüber hinaus wurden Organigramme, Stellenpläne und Aufgabenbeschreibungen einzelner Verwaltungseinheiten bereitgestellt, die die Analyse der organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen unterstützen.

Parallel erfolgte eine strukturierte Good-Practice-Recherche von nationalen und internationalen Vorbildern, um anhand derer im nächsten Schritt etwaig übertragbare Ansätze für das Land Berlin zu identifizieren.

1.2.3 Auswertung und Integration der erhobenen Daten

Die Auswertung des Fragebogens erfolgte systematisch entlang der Themenfelder des Rahmenwerks. Quantitative Ergebnisse wurden deskriptiv-statistisch aufbereitet, Freitextantworten inhaltsanalytisch kategorisiert. Die Interviewinhalte wurden thematisch kodiert und mit den Umfrageergebnissen gespiegelt. Ergänzende Erkenntnisse aus der Dokumentenanalyse und der Good-Practice-Recherche wurden zur Kontextualisierung herangezogen.

Die Ergebnisse wurden abschließend konsolidiert, priorisiert und strukturiert, um konkrete Handlungsbedarfe und strategische Ansatzpunkte abzuleiten.

1.2.4 Einordnung und Reichweite der Datengrundlage

Mithilfe der gewählten Erhebungsmethoden sowie den Rückgriff auf vielfältige Datengrundlagen – ergänzt durch eine außergewöhnlich hohe Rücklaufquote des Fragebogens – konnte die bislang umfassendste empirische Bestandsaufnahme des Berliner Vergabewesens realisiert werden.

Aufgrund der dezentralen Struktur des Berliner Vergabewesens und des Fehlens einer systematischen, kontinuierlichen Datenerhebung kann die vorliegende einzigartig umfassende Bestandsaufnahme gleichwohl nicht als vollständig verbindliches Abbild des Vergabewesens im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen 2024 betrachtet werden. So bestehen beispielsweise erhebliche Unterschiede in der Qualität und Verfügbarkeit der bereitgestellten Daten. Auch unterschiedliche Rücklaufquoten von Vergabestellen, beispielsweise von Fachbereichen, führen dazu, dass nicht alle im Jahr 2024 im Liefer- und Dienstleistungsbereich durchgeführte Vergaben vollumfänglich abgebildet werden können. Letztlich ist das erhobene Gesamtbild auch von der Begrenzung auf Vergabeverfahren im Jahr 2024 beeinflusst. Verzerrungen durch mehrjährige Vergaben und Rahmenvereinbarungen können aufgrund des Berichtszeitraums nicht abschließend abgebildet werden. Gleichwohl lassen sich aussagekräftige Schlüsse aus den erhobenen Informationen ziehen.

2. Übergeordnete Erkenntnisse zum Vergabewesen

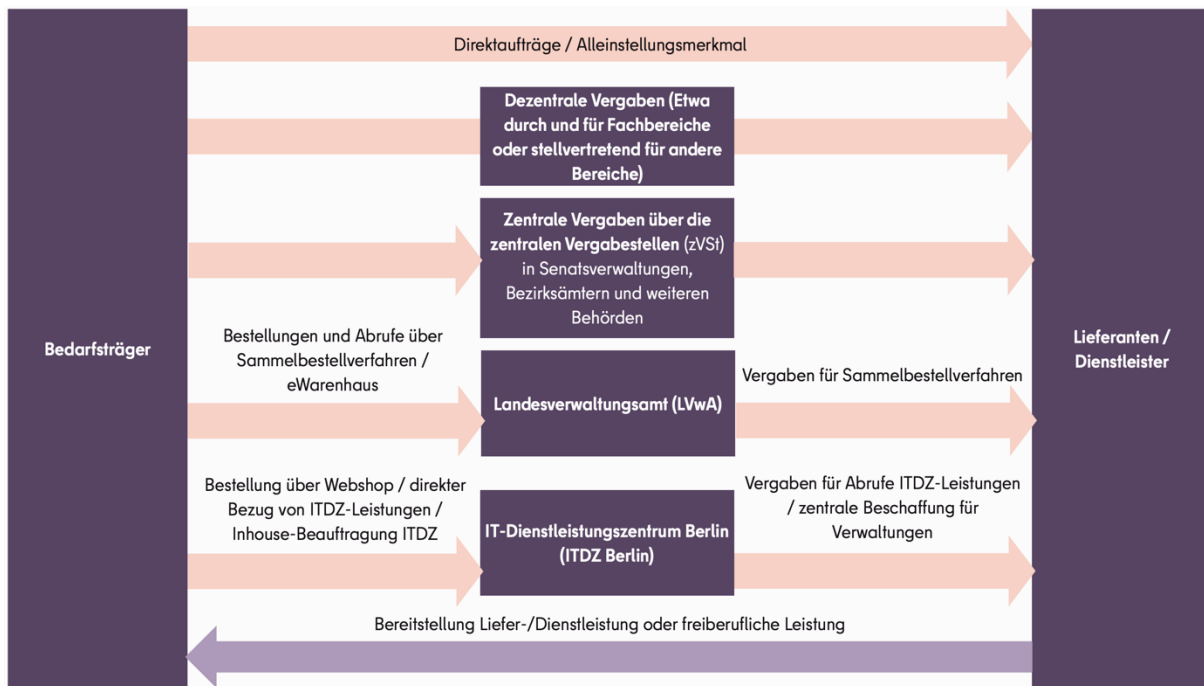
2.1 Akteure und Prozessarchitektur

Das Vergabewesen im Land Berlin ist durch eine **historisch gewachsene und dezentrale Struktur** geprägt, die sich sowohl auf der Senats- als auch auf der Bezirksebene widerspiegelt. Trotz verschiedener Zentralisierungsansätze und vorhandener zentraler Vergabestellen bleibt die Vergabepaxis spürbar fragmentiert. Die in dieser Bestandsaufnahme erhobenen Daten untermauern den fragmentierten Charakter und die Vielfalt von Beteiligten im Beschaffungswesen.

Die Akteurslandschaft des Berliner Vergabewesens im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen setzt sich im Wesentlichen aus den folgenden fünf Akteuren zusammen:

- 1) **Bedarfsträger** (dezentral) in Senatsverwaltungen, Bezirksämtern und nachgeordneten Behörden wie beispielsweise der Feuerwehr, der Polizei oder dem Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF). Bei Bedarfsträgern handelt es sich um die große Vielfalt an Fachbereichen innerhalb der Verwaltungen, welche je nach geltender Wertgrenze ihre Bedarfe direkt selbst beschaffen können, die Beschaffung mithilfe zentraler Vergabestelle abwickeln oder über das Sammelbestellverfahren des Landesverwaltungsamtes (LVwA) oder über Bestellungen beim IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ Berlin) einkaufen.
- 2) **Sonstige dezentrale Stellen**, welche für Fachbereiche oder stellvertretend für andere Bereiche Vergaben durchführen, als solche aber weder selbst Bedarfsträger noch die zentrale Vergabestelle sind.
- 3) **Zentrale Vergabestellen** in den elf Senats- und zwölf Bezirksverwaltungen sowie nachgeordneten Behörden, die im Einzelnen unterschiedliche Aufgabenbeschreibungen aufweisen, jedoch im Wesentlichen für die rechtssichere Durchführung von Vergabeprozessen innerhalb ihrer Verwaltungen zuständig sind. Dabei gibt es große Unterschiede hinsichtlich der Verortung der zentralen Vergabestelle in der Aufbauorganisation der jeweiligen Verwaltung (siehe Ziff. 3.2 Handlungsfeld Vergabeorganisation). Diese befindet sich beispielsweise in Finanzabteilungen, Rechtsämtern, Serviceeinheiten, oder Fachbereichen.
- 4) **Vergabestellen des ITDZ Berlin und LVwA**, welche – in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich – als zentrale Einkäufer für die gesamte Berliner Verwaltung agieren. Im Fall des LVwA können Bedarfsträger Waren über das eWarenhaus des LVwA bestellen oder per Sammelbestellverfahren ausgewählte Waren abrufen. Im Falle des ITDZ Berlin ist die Berliner Verwaltung zur Abnahme der verfahrensunabhängigen IKT sowie Basisdienste der Informations- und Kommunikationstechnik beim ITDZ Berlin verpflichtet, sodass das ITDZ Berlin selbst zentraler Dienstleister ist. Darüber hinaus können weitere Waren über einen Webshop bezogen werden. Zudem ist das ITDZ Berlin selbst öffentlicher Auftraggeber.
- 5) **Lieferanten und Dienstleister** sind ebenfalls als Akteure innerhalb des Vergabewesens zu berücksichtigen. Hierbei handelt es sich beispielsweise um privatwirtschaftliche Unternehmen wie Großunternehmen, KMUs oder Start-Ups, Freiberufler und genossenschaftliche Dienstleister.

Darüber hinaus sind im Laufe des Beschaffungsprozesses weitere Abteilungen eingebunden. Diese beinhalten etwa die Haushalts- und Finanzabteilungen oder Rechtsabteilungen. Die grundlegende Prozessarchitektur der Beschaffungswege aus Sicht von Bedarfsträgern lässt sich entsprechend der Grafik 2 skizzieren. Es existieren somit **mindestens fünf verschiedene Wege** im Berliner Vergabewesen: 1) Direktaufträge von Bedarfsträgern, 2) Vergaben über dezentrale Stellen, etwa durch und für Fachbereiche oder stellvertretend für andere Bereiche, 3) Vergaben über die zentralen Vergabestellen, sowie 4) Bestellungen über das eWarenhaus bzw. Abrufe über das Sammelbestellverfahren des LVwA, und 5) direkte Bezüge von ITDZ-Leistungen sowie Bestellungen über den Webshop des ITDZ.



Grafik 2: Prozessarchitektur des Berliner Vergabewesens; Beschaffungswege aus Sicht der Bedarfsträger

2.2 Verteilung der Vergabeverfahren und des Vergabevolumens auf verschiedene Akteure

Die in dieser Bestandsaufnahme erhobenen Vergabedaten weisen für das Jahr 2024 ein Gesamtvolumen von rund **2,34 Milliarden Euro** (Zuschlagswerte¹⁰) **im Bereich Liefer- und Dienstleistungen** einschließlich freiberuflicher Leistungen aus. Diese Zahl basiert auf übermittelten Vergabedatenbanken zentraler Vergabestellen von Senatsverwaltungen, Bezirksverwaltungen sowie von nachgeordneten Behörden. Aus der zusammengestellten Vergabedatenbank lassen sich verschiedene Erkenntnisse ableiten. Eingangs ist festzustellen, dass dieser ausgewiesene Wert nicht als verbindliches Volumen für den Bereich Liefer- und Dienstleistungen 2024 anzusehen ist, da er insbesondere aufgrund dezentraler Strukturen, nicht-digitaler Erhebung der Vergabedaten sowie möglicher Verzerrungen durch mehrjährige Vergaben und Rahmenvereinbarungen vorrangig eine belastbare Annäherung darstellt.

Ergänzend waren daher weitere Quellen zur Benennung des Vergabevolumens heranzuziehen. Hieraus lässt sich herleiten, dass das tatsächliche öffentliche Vergabevolumen im Land Berlin voraussichtlich deutlich höher liegt als die genannten 2,34 Mrd. Euro. So bewegt sich das Vergabevolumen im **Vergabebericht 2024** der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe¹¹, für die analysierten Jahre 2021 bis 2023 im Bereich der Unterschwellenvergabe im Median zwischen 1.000.000 Euro und 3.030.322 Euro. Bei den Oberschwellenvergaben bewegte sich laut Vergabebericht 2024 das Gesamtvolumen im Median zwischen 1.586.688 Euro und

¹⁰ Zur Berechnung dieser Zahl wurden alle 59 im Rahmen des Fragebogens übermittelten Vergabedatenbanken zusammengeführt. Wo verfügbar, wurde der Zuschlagswert zur Berechnung genutzt. Für alle nicht-aufgehobenen Vergaben mit Auftragswerten über 100.000 €, bei denen kein Zuschlagswert angegeben wurde, wurde der Auftragswert der Berechnung zugrunde gelegt.

¹¹ Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe, Vergabebericht 2024 (Drs. 19/2316), S. 17 ff.

3.982.000 Euro. Im **Vergabebericht 2016**¹² – welcher die weiterhin einzige und aktuellste offizielle Schätzung des gesamten Berliner Vergabevolumens enthält – wird das Vergabevolumen auf etwa 4 bis 5 Milliarden Euro jährlich geschätzt; allerdings einschließlich Bauleistungen. Darüber hinaus liefert die **Vergabestatistik des Statistischen Bundesamts (Destatis)**¹³ orientierende Größen: Für das Land Berlin wurden für das Jahr 2022 rund 2,0 Mrd. Euro und für 2023 rund 2,8 Mrd. Euro an Vergaben auf Landesebene registriert – allerdings wurde hier nur die Ebene der Senatsverwaltungen berücksichtigt.

Der **Vergabebericht 2024** enthält keine konsolidierte Zahl zum Gesamtvolumen, jedoch eine prozentuale Verteilung des Vergabevolumens nach Leistungsarten. Demnach entfallen 66,82 % auf Liefer- und Dienstleistungen, 14,71 % auf freiberufliche Leistungen und 18,47 % auf Bauleistungen. Überträgt man diese Verteilung auf das in der hiesigen Bestandsaufnahme dokumentierte Volumen von 2,34 Mrd. Euro (für Liefer- und Dienst-, sowie freiberufliche Leistungen), ergibt sich ein hochgerechnetes Gesamtvolumen von etwa 2,77 Mrd. Euro. Davon wären rund 1,56 Mrd. Liefer- und Dienstleistungen, etwa 0,34 Mrd. freiberufliche Leistungen und ca. 0,43 Mrd. auf Bauleistungen zurückzuführen.

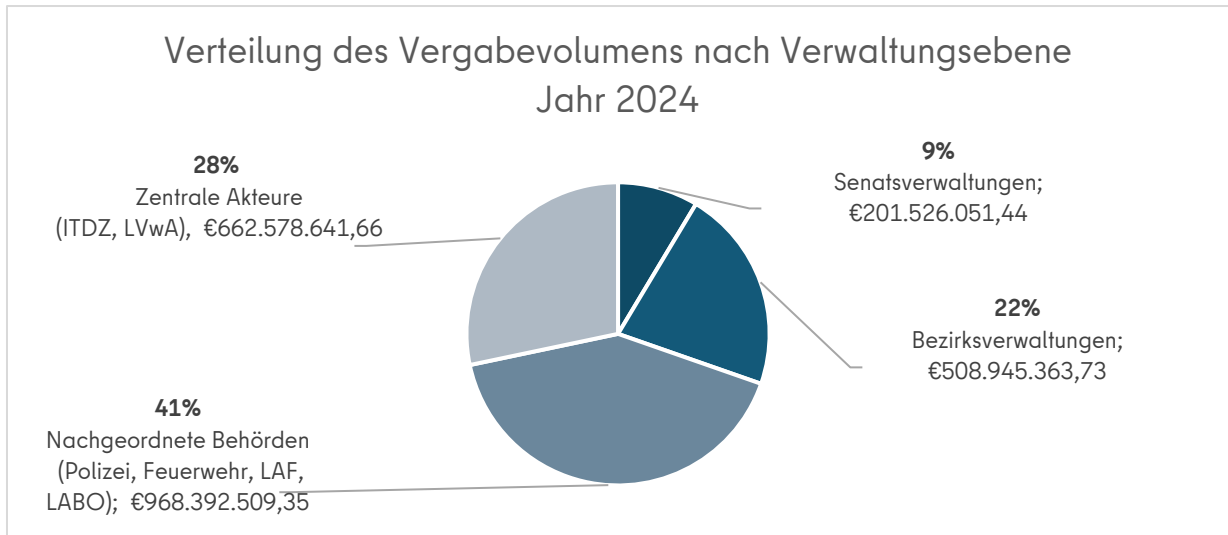
Berücksichtigt man zum einen das angenommene Gesamtvolumen von 4-5 Mrd. Euro in 2024, bzw. 2016 (allerdings inklusive Bauleistungen), sowie den Trend des wachsenden Vergabevolumens in Berlin von 2022 zu 2023¹⁴, macht diese Hochrechnung deutlich, dass eine verbleibende Lücke besteht, die sich durch unvollständig gemeldete oder dezentral abgewickelte Verfahren sowie dem Fehlen einer systematischen Vergabedatenerfassung und beispielsweise die Trennung zwischen Bau- und Liefer- und Dienstleistungen erklärt. Trotz dieser Unschärfen erlaubt die vorliegende Datengrundlage fundierte Analysen zu Trends, Verfahrensarten, Warengruppen und strukturellen Herausforderungen.

So lässt sich eine **Verteilung des Gesamtvolumen und Anzahl der Vergabeverfahren auf die verschiedenen Verwaltungsebenen** und den dazugehörigen Verwaltungen vornehmen. Die folgenden Grafiken illustrieren, dass das überwiegende Vergabevolumen laut den übermittelten Daten auf die vier für die Datenanalyse ausgewählten nachgeordneten Behörden entfällt (41%). 28% des Vergabevolumens entfallen auf das ITDZ Berlin und LVwA, 22% auf die Bezirksverwaltungen und 9% auf die Senatsverwaltungen (siehe Grafik 3). Bei den nachgeordneten Behörden nimmt das LAF mit einem Vergabevolumen von 798,7 Mio. Euro eine Sonderrolle ein. Blickt man auf die Anzahl der Vergabeverfahren, ergibt sich eine andere Verteilung: Gut die Hälfte aller Verfahren (51%) werden von Senatsverwaltungen durchgeführt, gefolgt von 26% von nachgeordneten Behörden, sowie 19% von Bezirksverwaltungen und 4% von ITDZ Berlin und LVwA (siehe Grafik 4).

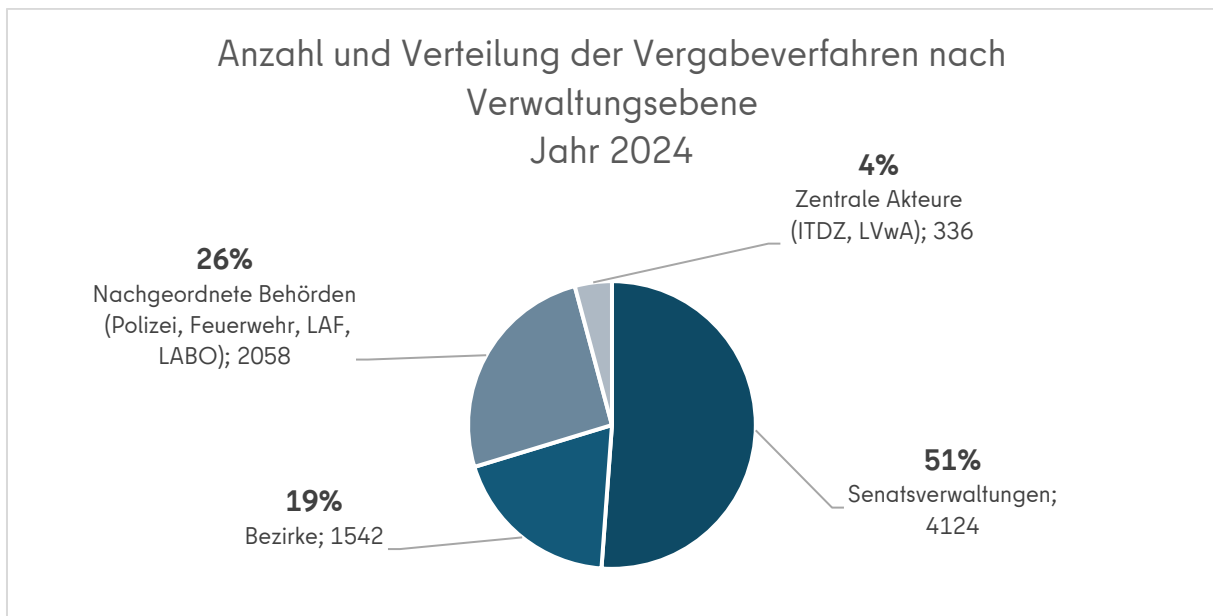
¹² Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe, Vergabebericht 2016 (Drs. 18/0651), S. 4.

¹³ Statistisches Bundesamt, Vergebene öffentliche Aufträge und Konzessionen, Auftragsvolumen, Zeitraum 2021 – 2023 (Code: 79994-0100).

¹⁴ Statistisches Bundesamt, Vergebene öffentliche Aufträge und Konzessionen, Auftragsvolumen, Zeitraum 2021 – 2023 (Code: 79994-0100).

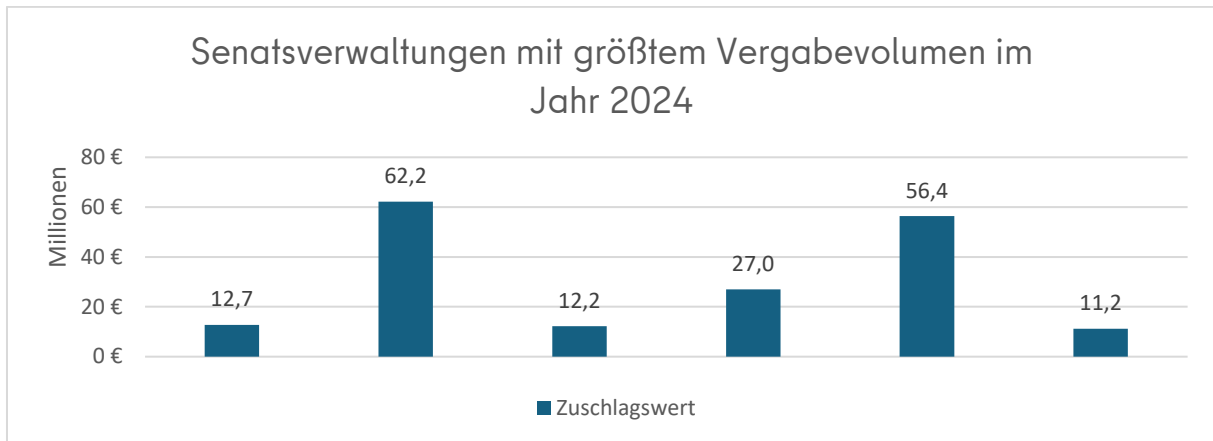


Grafik 3: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

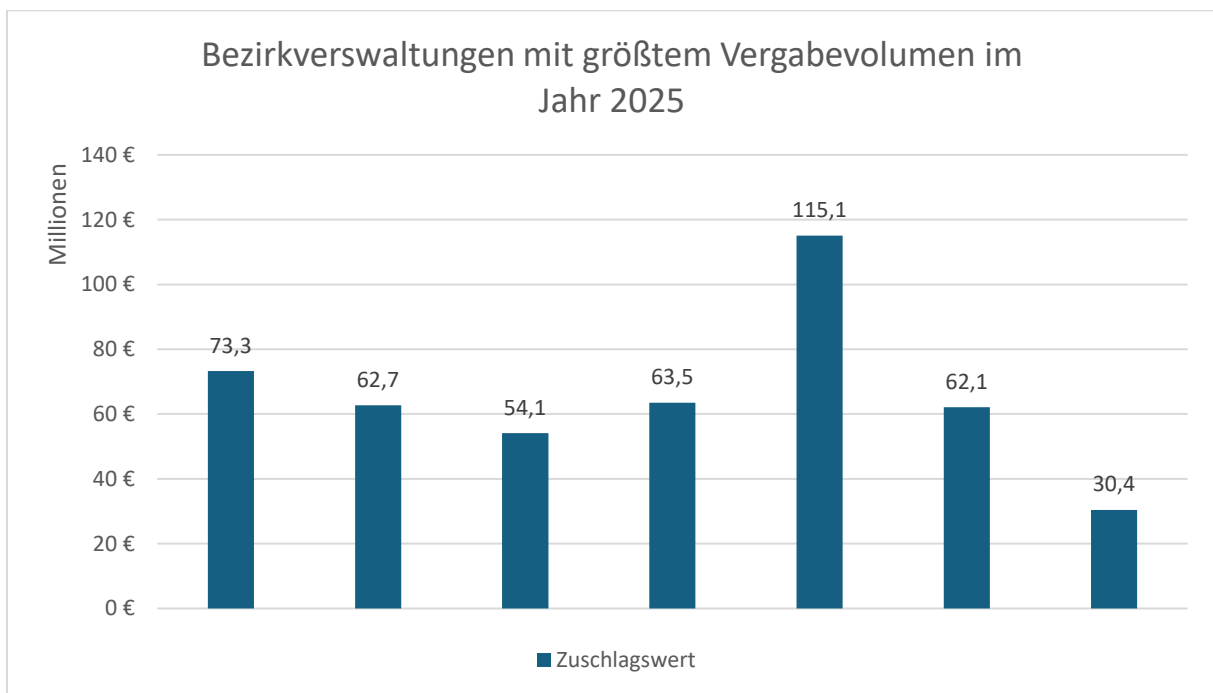


Grafik 4: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

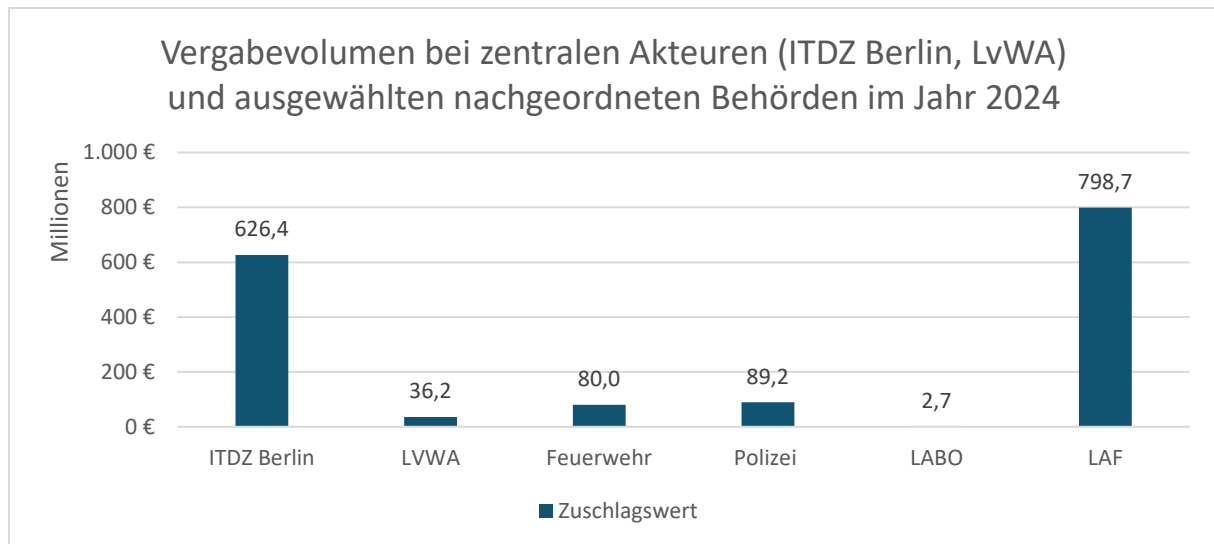
Das Vergabevolumen verteilt sich darüber hinaus ungleich zwischen den einzelnen **Senatsverwaltungen bzw. Bezirksverwaltungen**. Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie weist im Jahr 2024 das höchste Vergabevolumen auf, gefolgt von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (siehe Grafik 5). Die Bezirksverwaltungen Reinickendorf, Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow weisen das größte Vergabevolumen auf (siehe Grafik 6). In wenigen Ausnahmen wurden mit der Bestandsaufnahme keine Vergabedaten mitgeteilt. Bei ITDZ Berlin, LVwA und ausgewählten nachgeordneten Behörden zeigen sich hohe Vergabevolumen insbesondere beim ITDZ Berlin und dem LAF (siehe Grafik 7).



Grafik 5: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

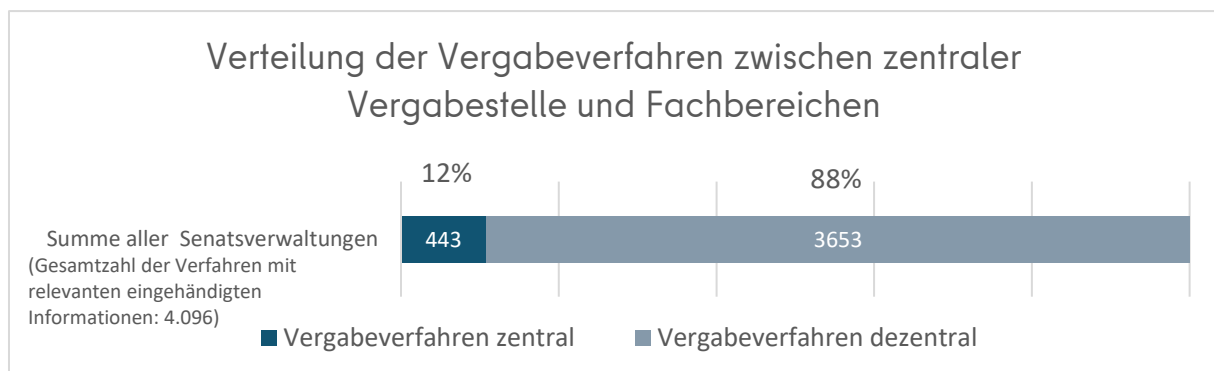


Grafik 6: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen



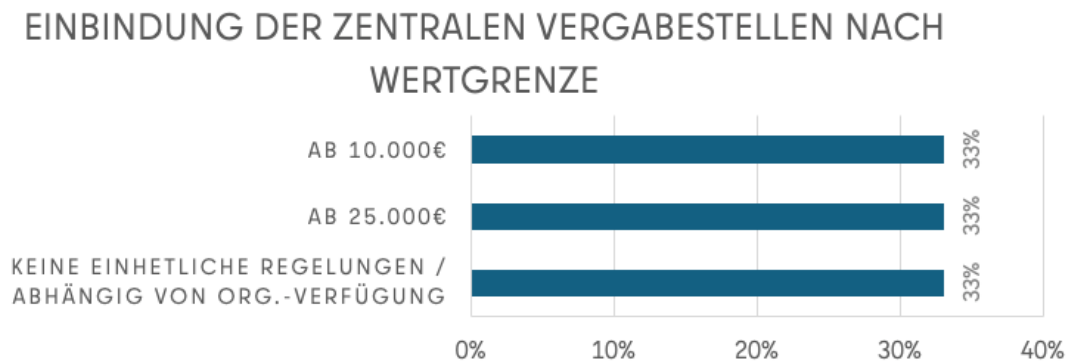
Grafik 7: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen (durch eine Nachmeldung am 9. Dezember 2025 wurde diese Grafik teilaktualisiert).¹⁵

Im Hinblick auf die **Verfahrensverteilung zwischen zentraler Vergabestelle und Fachbereichen** lässt sich für die Ebene der Senatsverwaltungen feststellen, dass die Mehrheit der Vergaben dezentral von den Fachbereichen und nur ein Teil über die zentralen Vergabestellen durchgeführt wird (siehe Grafik 8). Aufgrund der geltenden Zuständigkeitsregelungen, wonach die zentralen Vergabestellen meist ab Auftragsvolumen in Höhe von zwischen 10.000 bis 25.000 Euro eingebunden werden, punktuell aber auch darunter (z.B. ab 1.000 Euro) wird aber dennoch der Großteil des Vergabevolumens zentral bearbeitet (siehe Grafik 9 und 10). Bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen finden durch das Fehlen einer zentralen Vergabestelle alle Vergaben dezentral statt. Bei der Senatsverwaltung für Inneres und Sport sowie der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe werden wiederum alle Vergaben durch die zentralen Vergabestellen durchgeführt – dieses Ergebnis könnte aber auf unvollständige Daten zurückzuführen sein.

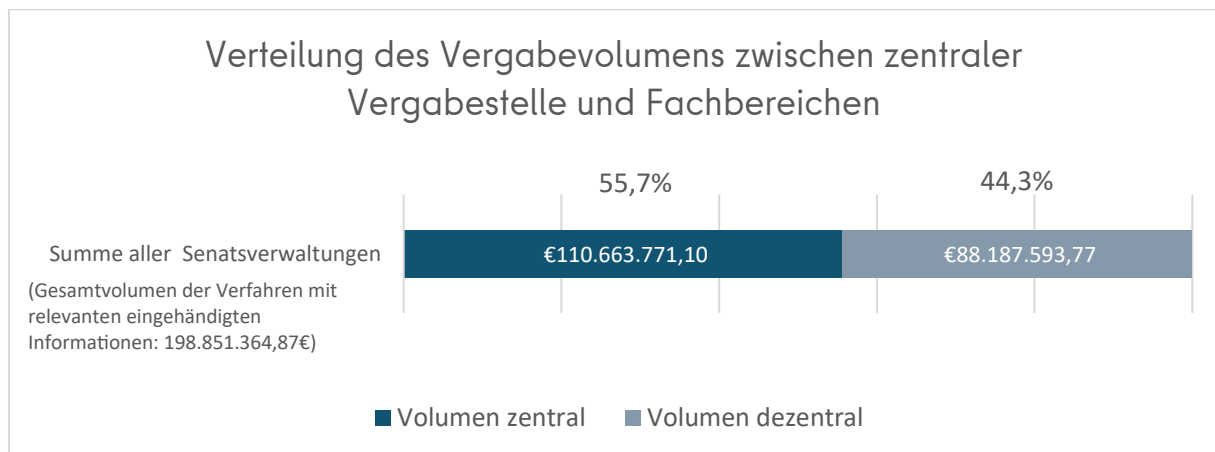


Grafik 8: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

¹⁵ Die Nachmeldung betrifft das Vergabevolumen und die Verfahrenszahl einer nachgeordneten Behörde. Die Grafik wurde in Folge dessen aktualisiert. Die Nachmeldung wirkt sich nur marginal auf andere Angaben zur Verteilung von Vergabevolumen und Verfahren im Land Berlin aus. Aus diesem Grund und weil eine vollständige Aktualisierung der Bestandsaufnahme viele Ressourcen (personell und finanziell) nach sich gezogen hätte, wurde auf eine vollständige Aktualisierung verzichtet.



Grafik 9, Frage 11: In welcher Form sind Vergabestellen in Ihre Organisation eingebunden? (Mit Anmerkung, dass nur 8 der 72 Teilnehmenden auf diese Frage mit einer konkreten Wertgrenze geantwortet haben. Weitere 2 Teilnehmende haben eine noch ausstehende bzw. fehlende Organisationsverfügung angegeben.)



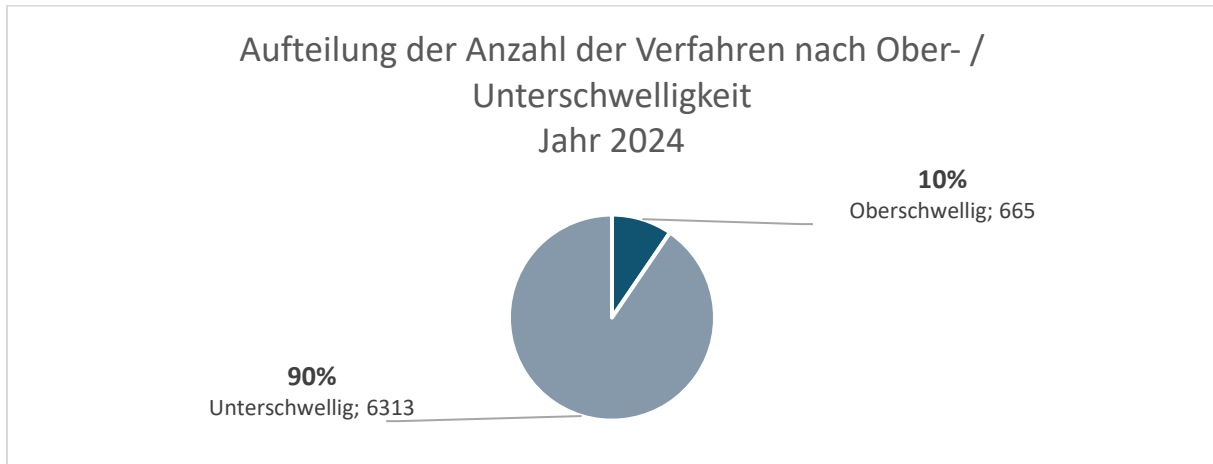
Grafik 10: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

2.3 Nutzung verschiedener Verfahrensarten im Land Berlin

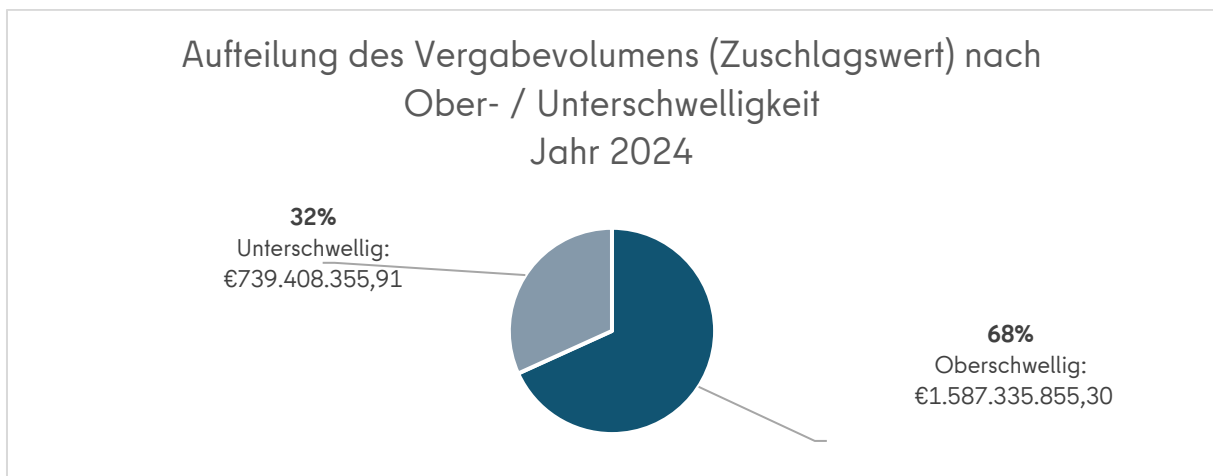
Mit Blick auf die Nutzung und Dauer verschiedener Verfahrensarten¹⁶ im Land Berlin lassen sich einige Trends identifizieren. Zunächst lohnt sich eine Differenzierung der **ober- und unterschwelligen Verfahren**. Die Auswertung der vorliegenden Vergabedaten zeigt eine deutliche Asymmetrie zwischen der Anzahl der Verfahren und dem zugehörigen Vergabevolumen. So entfielen im Jahr 2024 90 % der Verfahren auf den unterschwelligen Bereich, während lediglich 10 % der Verfahren überschwellig durchgeführt wurden (siehe Grafik 11). Umgekehrt zeigt sich beim monetären Zuschlagswert folgendes Verhältnis: 68 % des Gesamtvolumens wurde über überschwellige Verfahren vergeben, lediglich 32 % über unterschwellige (siehe Grafik 12). Damit machen ein Zehntel aller Verfahren etwa zwei Drittel des Gesamtvolumens aus, und umgekehrt kommt der Großteil der Verfahren (90%) nur für ein Drittel des Vergabevolumens auf. Diese Verteilung ist insofern erwartbar, dass unterschwellige Verfahren kleinere Volumen aufweisen, verdeutlicht aber dennoch, dass ein erheblicher Teil des Verwaltungsaufwands durch kleinteilige

¹⁶ Es ist darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Vergabeverfahren, bei denen die Angabe der Verfahrensart fehlt, recht hoch ist (11%).

Vergaben im unterschwelligen Bereich entsteht. Es ist zu beachten, dass diese Zahlen sich lediglich auf die eingehändigten Verfahren beziehen, die Angaben zur Art des Verfahrens gemacht haben.



*Grafik 11: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen
Aufteilung bezieht sich nur auf Verfahren, mit eingesendeter Verfahrensart (insgesamt 6.978 Verfahren von den insgesamt 8060 eingesendeten Verfahren)

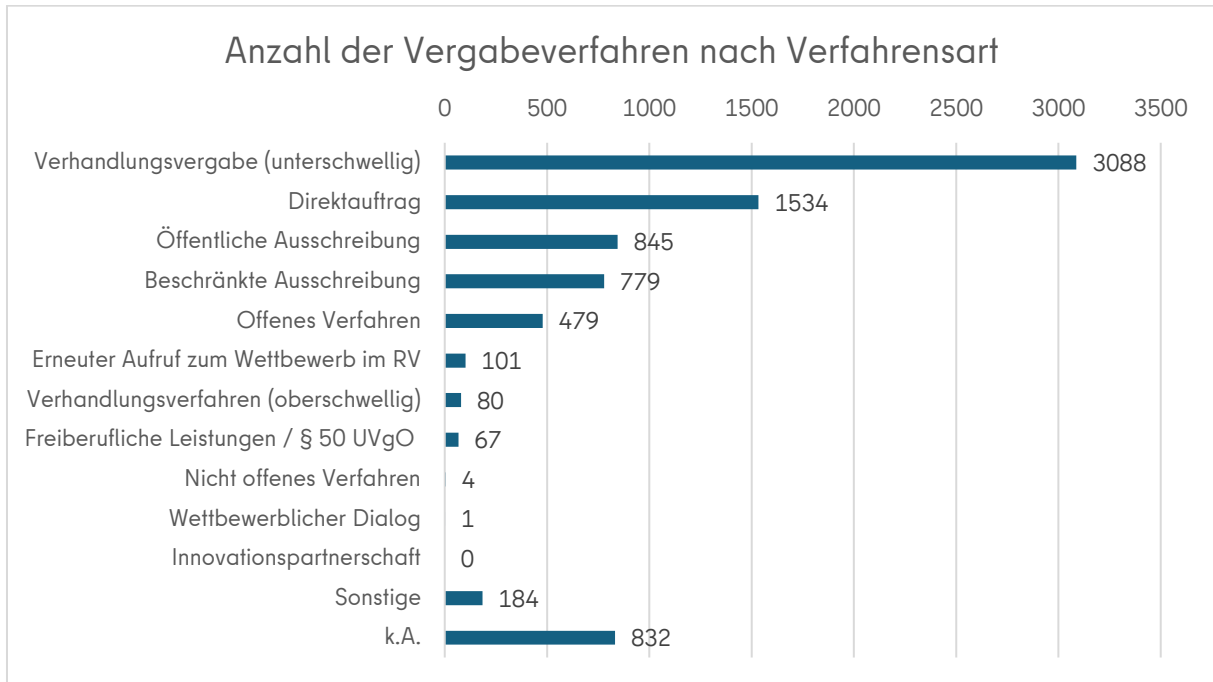


*Grafik 12: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen
Aufteilung bezieht sich nur auf Verfahren, mit eingesendeter Verfahrensart von den insgesamt 8060 eingesendeten Verfahren (mit einem Volumen von 2,34 Mrd. EUR)

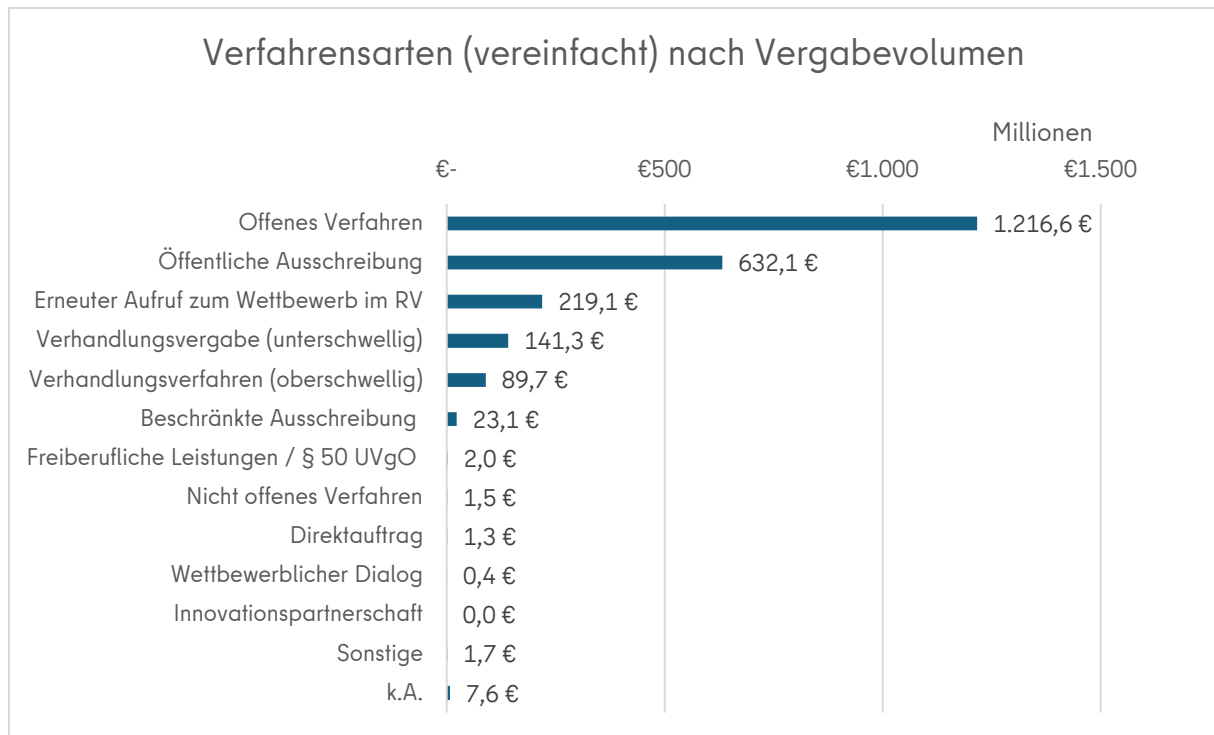
Betrachtet man die **Anzahl der Vergabeverfahren nach Verfahrensart**, so sind Verhandlungsvergaben im Unterschwellenbereich die mit Abstand meistgenutzte Verfahrensart (insgesamt 3088 Verfahren, 38% aller Verfahren, siehe Grafik 13). Darauf folgen Direktaufträge mit 1534 Verfahren (19%). Anschließend sind öffentliche Ausschreibungen, beschränkte Ausschreibungen (mit und ohne Teilnahmewettbewerb), sowie - im oberSchwelligen Bereich - offene Verfahren die meistgenutzten Verfahrensarten.

Die Verfahrensarten Wettbewerblicher Dialog oder Innovationspartnerschaften wurden ausweislich der uns zur Verfügung stehenden Daten im Jahr 2024 einmal bzw. keinmal genutzt.

Aus Sicht des **Vergabevolumens pro Verfahrensart** (nach Zuschlagswert) ergibt sich, dass öffentliche Ausschreibungen und offene Verfahren die Verfahrensarten mit dem höchsten Vergabevolumen sind (siehe Grafik 14).



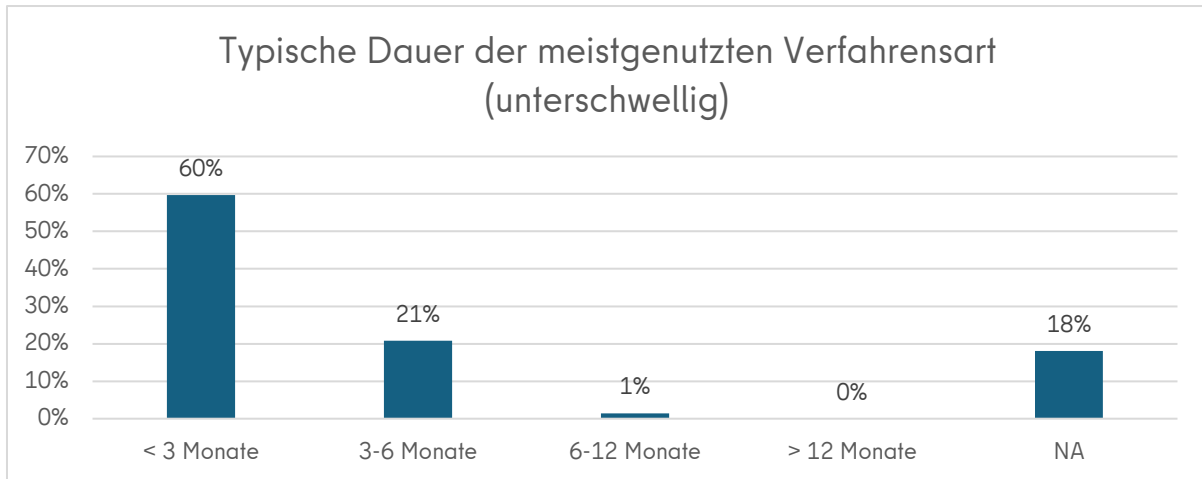
Grafik 13: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen



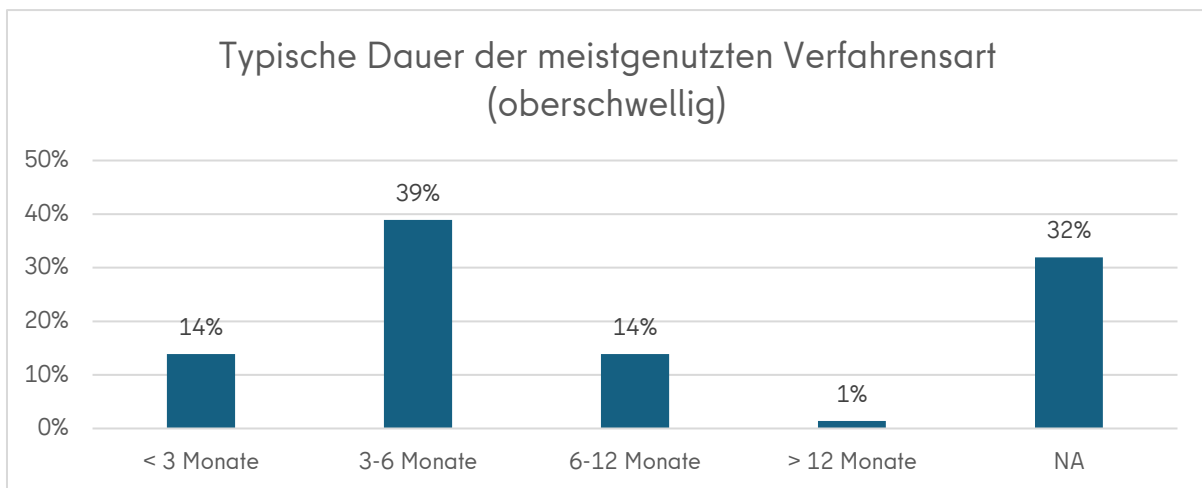
Grafik 14: Erstellt auf Basis der Vergabedaten von zentralen Vergabestellen

Die Dauer der Vergabeverfahren mit der jeweils meistgenutzten Verfahrensart je Vergabestelle beträgt nach Angaben in der Bestandsaufnahme bis zu 3 Monate im unterschwelligen Bereich sowie 3-6 Monat im oberschwelligen Beriech (siehe Grafik 15 und Grafik 16). Dabei ist zu betonen, dass die Fragebogen-Antworten und Interviews eine hohe Varianz aufweisen. Die Dauer ist insbesondere abhängig von der jeweiligen Verfahrensart sowie von externen Faktoren. Viele Vergabestellen nennen das Offene Verfahren sowie das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb als die Verfahren mit der längsten Bearbeitungszeit, da sie durch komplexe Abläufe, formale Anforderungen und gesetzlich vorgegebene Fristen geprägt seien. Zusätzlich wird von Vergabestellen betont, dass unzureichend spezifizierte Bedarfsmeldungen sowie mehrstufige Abläufe und Koordinationsprobleme mit Bedarfsträgern den Prozess erheblich verzögern.

Als externe Faktoren, die die Verfahrensdauer beeinflussen, werden Krisen wie die Corona-Pandemie, welche kurzfristige, zeitkritische Beschaffungen und Sonderbedarfe erforderlich machte, genannt. Daneben wurden haushaltsbedingte Einschränkungen sowie externe Großereignisse wie der Krieg in der Ukraine, Wahlen oder Großveranstaltungen genannt, die regelmäßig zu Zusatzbelastungen durch Dringlichkeitsvergaben oder plötzliche Vergabewellen führen.



Grafik 15, Frage 5: Wie lange dauert typischerweise das am häufigsten genutzte Vergabeverfahren in Ihrer zVSt (von der Bedarfsanmeldung in der zVSt bis zur Zuschlagserteilung)? Bitte schätzen Sie für Verfahren im Unterschwellenbereich.



Grafik 16, Frage 4: Wie lange dauert typischerweise das am häufigsten genutzte Vergabeverfahren in Ihrer zVSt (von der Bedarfsanmeldung in der zVSt bis zur Zuschlagserteilung)? Bitte schätzen Sie für Verfahren im Oberschwellenbereich.

2.4 Verteilung des Vergabevolumens auf verschiedene Warengruppen

Das Vergabevolumen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen im Land Berlin entfällt auf eine Vielzahl unterschiedlicher Warengruppen. Anhand verschiedener Quellen lassen sich **eine Reihe von bedeutenden Warengruppen** identifizieren. Dafür können nicht nur die im Rahmen der Bestandsaufnahme übermittelten Daten (Vergabedaten, Fragebogen, Interviews), sondern auch anderweitige Vergabedaten – beispielsweise des statistischen Bundesamts – herangezogen werden.

Mit Blick auf Warengruppen lassen sich mindestens zwei Kategorien von relevanten Warengruppen identifizieren. Zum einen sind dies **Warengruppen mit hohem Vergabevolumen und gleichzeitig hohem Verwaltungsaufwand**. Dazu zählen entsprechend der Vergabedaten 2024 und der

qualitativen Erkenntnisse aus Fragebogen und Interviews beispielsweise Schulmittagessen, Sicherheitsdienstleistungen, Schülerbeförderung oder Reinigungsdienstleistungen aufgrund ihrer organisatorischen Komplexität und der Vielzahl an Bietern. Ebenso zählen IT-Beschaffungen, die mit komplexen Leistungsanforderungen und technischen Schnittstellen einhergehen, zu dieser Kategorie.

Besonders hervor sticht dabei die Warengruppe **Schulmittagessen**. Nach den übermittelten Vergabedaten wurden im Jahr 2024 in diesem Bereich 85 Verfahren mit einem Gesamtvolumen von rund 371 Mio. Euro durchgeführt – dies entspricht etwa 22 Prozent des in der Bestandsaufnahme erfassten Vergabevolumens 2024. Diese Zahlen bilden jedoch möglicherweise nicht den vollständigen Umfang ab, da die Vielzahl der einzelnen Lose und deren Komplexität bei der Erfassung nur schwer zu berücksichtigen waren. Die Ausschreibungen in einer Vielzahl von einzelnen Losen erfolgten – unter Federführung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, welche die Musterausschreibung entwickelt hat – durch die Berliner Bezirksverwaltungen. Die Vergaben zeichnen sich durch eine hohe Verfahrenskomplexität, eine außergewöhnliche Vielzahl von Losen und ein großes finanzielles Volumen aus. Zudem weist auch die überdurchschnittliche Anzahl an Rügen und Nachprüfungsverfahren auf eine gesteigerte Komplexität der Beschaffung hin. Ergänzend lassen sich weitere Quellen wie die Vergabestatistik des Statistischen Bundesamts (Destatis)¹⁷ für die Identifikation von bedeutenden Warengruppen und ihres Volumens heranziehen. Für das Jahr 2023 lassen sich beispielsweise hohe Volumen in den Bereichen Kraftfahrzeugleistungen, IT-Dienstleistungen, Architekten- und Ingenieurleistungen, Reinigungs- sowie Sicherheitsdienstleistungen erkennen. Anekdotisch lassen sich für diese Warengruppen auch in den vorliegenden Vergabedaten 2024 großvolumige Verfahren identifizieren, beispielsweise jeweils eine Reihe von Vergaben im ein- bis zweistelligen Millionenbereich für Kraftfahrzeuge, Reinigungsdienstleistungen, Planungsleistungen oder IT-Bedarfe.

Neben diesen komplexen, großvolumigen Warengruppen lassen sich zudem **Standard- bzw. Basisbedarfe** als zweite bedeutende Warengruppe anführen. Hierzu gehören Bürobedarfe, Werbematerialien oder Möbel. Ebenso genannt wurden u.a.: Brandschutzmaterial, Dienstsiegel, Amtsschilder, Sportgeräte, Standard-Planungsleistungen, und weitere. Die Kategorie der Basisbedarfe fällt primär durch eine hohe Anzahl an Vergabeverfahren auf, welche damit in ihrer Gesamtheit einen hohen Verwaltungsaufwand bedeutet.

¹⁷ Statistisches Bundesamt, Vergebene öffentliche Aufträge und Konzessionen, Auftragsvolumen, Zeitraum 2021 – 2023 (Code: 79994-0100).

3. Erkenntnisse in vier Handlungsfeldern des Berliner Vergabewesens

3.1 Handlungsfeld 1: Vergabeprozesse

3.1.1 Ausgangslage und Herausforderungen

Die Vergabeprozesse im Land Berlin weisen einige Herausforderungen auf, welche im Rahmen der Bestandsaufnahme identifiziert werden konnten. Diese Herausforderungen bestehen vorrangig in den Bereichen Standardisierung, dem Grad der Digitalisierung, der Qualität der Zusammenarbeit, sowie in der Innovationsorientierung in der Beschaffung.

Mit Blick auf die **Standardisierung** hat die Auswertung der Fragebogen-Antworten und Interviews ergeben, dass im Berliner Vergabewesen bislang nur in Ansätzen ein einheitliches Vorgehen existiert. Derzeit unterscheiden sich die einzelnen Vergabestellen deutlich in der konkreten Ausgestaltung ihrer Verfahren. Landesweit verbindliche Prozessstandards oder Dokumentenvorlagen – abgesehen von den Formularen und Mustervordrucken der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (SenWiEnBe) – fehlen weitgehend. Dies betrifft insbesondere Vorvermerke, Bewertungsmatrizen, Vertragsmuster für freiberufliche Leistungen sowie einheitliche Vorlagen zur Vergabedokumentation und Ausschreibungsunterlagen. Zahlreiche dieser Unterlagen werden von den einzelnen Dienststellen derzeit eigenständig entwickelt, was zu redundanten Aufwänden und einer fehlenden Vergleichbarkeit zwischen den Vergabestellen führt. Die Formulare und Mustervorlagen der SenWiEnBe werden von den zentralen Vergabestellen zwar häufig genutzt, wie auch die quantitativen Rückmeldungen im Fragebogen zeigen, decken jedoch nicht den Bedarf an weiteren praxisorientierten Vorlagen für zentrale Dokumente wie Bewertungsmatrizen, Vertragsmuster oder Dokumentationsvermerke.

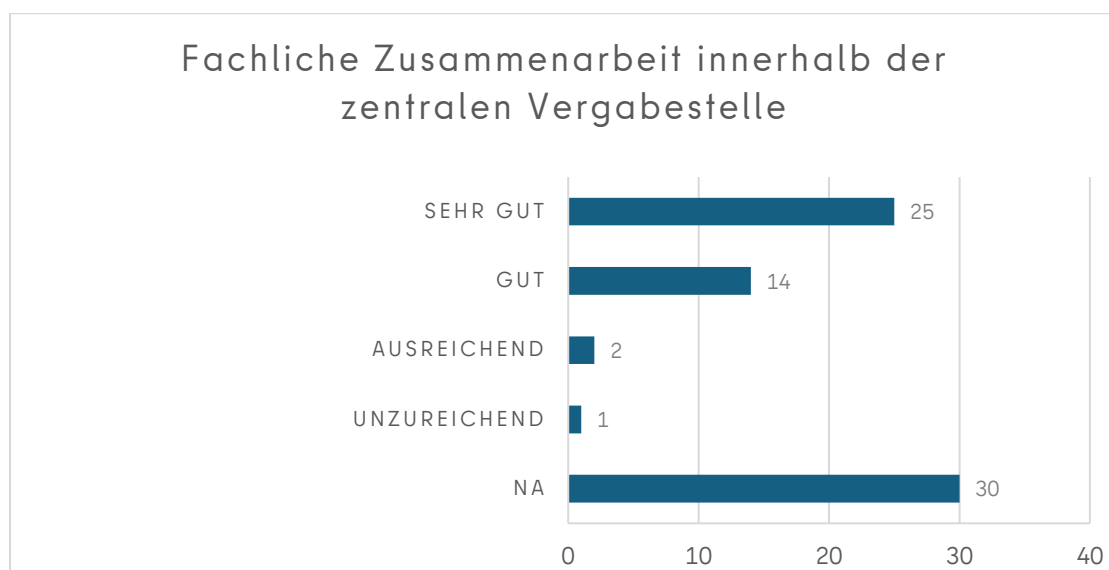
Hinsichtlich des **Digitalisierungsgrads** verdeutlichen die Befragungsergebnisse, dass digitale Werkzeuge in den Vergabestellen zwar grundsätzlich vorhanden sind, wie z.B. Excel, MS Word, e-Akte, Laufwerk, jedoch nur für Teilaufgaben eingesetzt werden. Die interne Steuerung der Verfahren erfolgt häufig weiterhin über Excel-Tabellen, teilweise die eAkte oder über lokal angelegte Ordnerstrukturen. End-to-End-digitale Workflows stellen bislang die sehr große Ausnahme und Medienbrüche zwischen elektronischer Kommunikation und papierbasierten Akten die ganz überwiegende Regel dar. Rückmeldungen zum Fragebogen zeigen, dass derzeit nur wenige Vergabestellen über Softwarelösungen verfügen, die die Vergabeprozesse digital abbilden sollen.

Die Vergabepattform des Landes Berlin wird zwar genutzt, jedoch von vielen Vergabestellen nicht als umfassende Unterstützung für den gesamten Verfahrensprozess beschrieben. Sie fungiert primär als Veröffentlichungsplattform und bietet keine prozessschrittübergreifende Lösung. Insbesondere fehlen Funktionen zur Ablage und Pflege von Mustervorlagen oder Textbausteinen sowie zur integrierten Verfahrenssteuerung, ebenso wie zur digitalen Erfassung der Vergabedaten. Für große Teile der Verfahrensstrecke, wie z. B. die interne Abstimmung, Bearbeitung von Unterlagen oder die rechtssichere Dokumentation von Änderungen im Verfahren, müssen deshalb zusätzliche Systeme

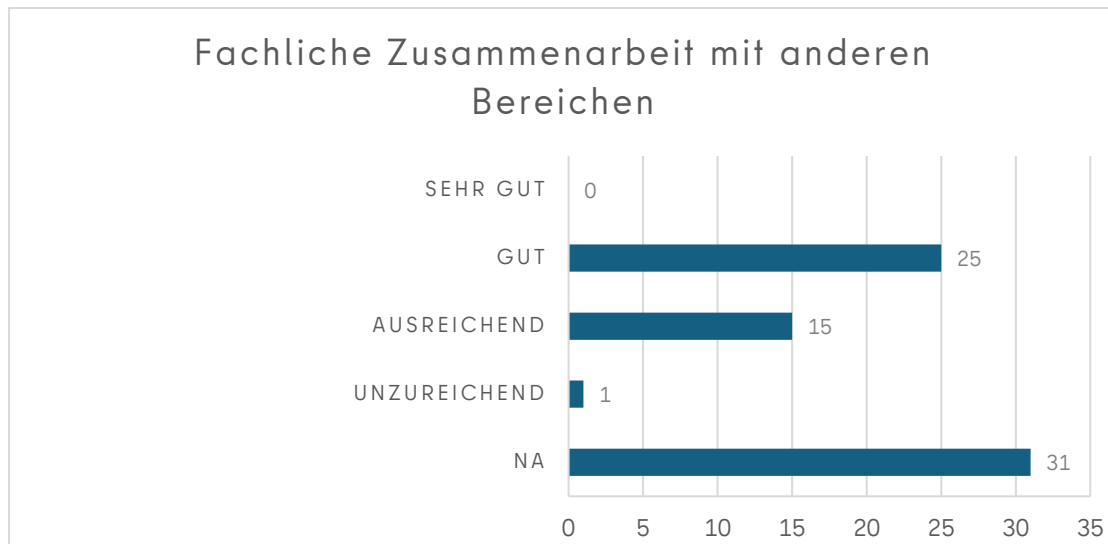
oder manuelle Prozesse genutzt werden. Dies wird in den Interviews immer wieder als erheblicher Effizienz- und Transparenzverlust beschrieben.

Gleichzeitig haben 4 der teilnehmenden Vergabestellen angegeben, eigene digitale Lösungen entwickelt oder bestehende Tools weitgehend integriert zu haben. Diese werden jedoch als „Insellösungen“ beschrieben, da sie individuell aufgebaut wurden, überwiegend nicht übertragbar oder kompatibel mit den Systemen anderer Vergabestellen und insofern nicht standardisierbar sind.

Im Hinblick auf die **Zusammenarbeit innerhalb der Vergabestelle** wird die Qualität der Zusammenarbeit mit großer Mehrheit als sehr gut oder gut bewertet (siehe Grafik 17). Im Gegensatz dazu ergibt sich bei der **Zusammenarbeit mit anderen Bereichen** ein gemischteres Stimmungsbild. Die Auswertung der Rückmeldungen zeigt, dass die Kooperation insgesamt zwar überwiegend als „gut“ oder „ausreichend“ bewertet wird (siehe Grafik 18), jedoch qualitative Defizite in der Zuarbeit wahrgenommen werden. Vergabestellen weisen vermehrt darauf hin, dass die Zuarbeit - insbesondere der Fachbereiche - häufig unter einem fehlenden oder nur unzureichenden Verständnis der Anforderungen an eine rechtssichere Vergabe leidet. Viele Fachbereiche befassen sich zum ersten Mal mit diesen Vorgaben, sodass Unterlagen teilweise verspätet oder unvollständig eingehen. Daraus entstehen Rückfragen, zusätzlicher Abstimmungsbedarf und letztlich Verzögerungen im Verfahren.



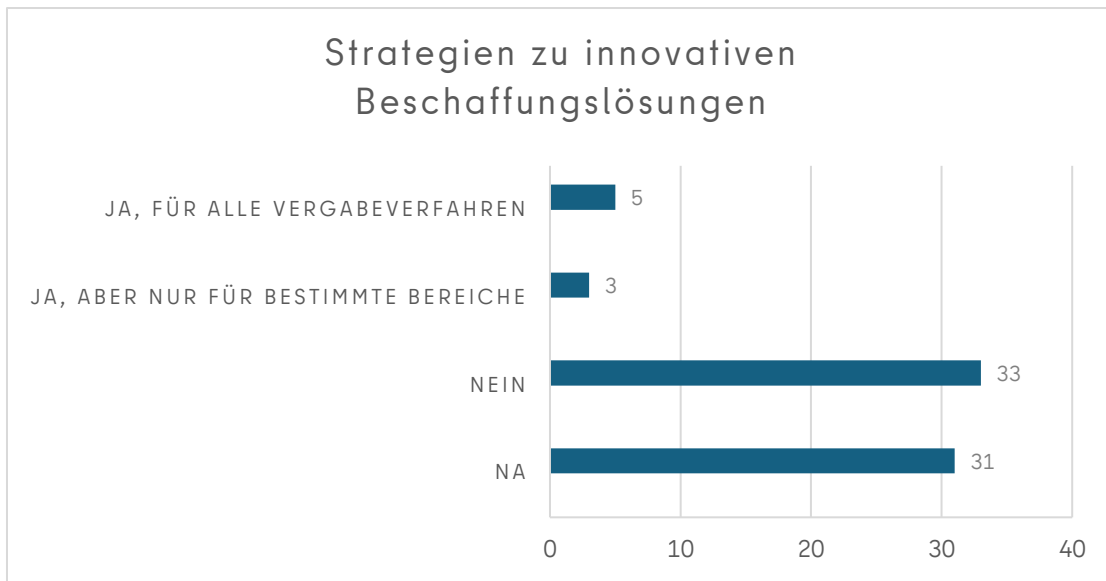
Grafik 17, Frage 95: Wie bewerten Sie die fachliche Zusammenarbeit innerhalb der zVSt?



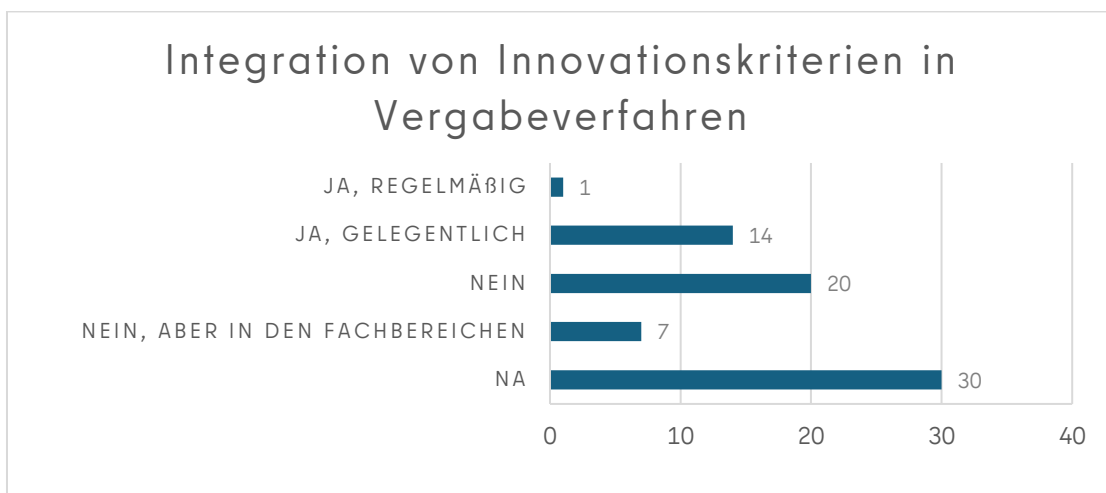
Grafik 18, Frage 96: Wie bewerten Sie die fachliche Zusammenarbeit mit anderen Bereichen Ihres Hauses?

Ebenso lässt sich die **Zusammenarbeit mit zentralen Akteuren** betrachten: Das ITDZ Berlin und das LVwA nehmen eine bedeutende Rolle in der öffentlichen Beschaffung in Berlin ein. Die Kooperation mit dem LVwA wird überwiegend als unkompliziert und verlässlich beschrieben, besonders im Bereich der Abrufscheine. Die Zusammenarbeit mit dem ITDZ Berlin wird bei zentralen IT-Beschaffungen als hilfreich und effektiv gesehen. Außerdem sprechen Vergabestellen Herausforderungen wie die Wettbewerbsfähigkeit bei Kosten, Lieferzeiten und Rahmenvertragsstrukturen an. Zudem sehen Vergabestellen Dopplungen bei angebotenen Webshop-Lösungen.

Abschließend ist erkennbar, dass in der aktuellen Praxis wenig Aufmerksamkeit auf innovationsorientierte Beschaffungslösungen gelegt wird. Die Auswertung in Grafik 19 verdeutlicht, dass nur acht Vergabestellen Strategien zur Berücksichtigung innovativer Lösungen anwenden, während 33 dies verneinen. Außerdem integriert nur eine Vergabestelle regelmäßig Innovationskriterien in ihre Vergabeverfahren, 14 tun dies gelegentlich und 27 überhaupt nicht (siehe Grafik 20).



Grafik 19, Frage 100: Gibt es in Ihrer zVSt Strategien zur Berücksichtigung innovativer Beschaffungslösungen (etwa zum Einsatz von neuen Technologien und Verfahren)?



Grafik 20, Frage 103: Werden in Ihrer zVSt gezielt Innovationskriterien in Vergabeverfahren (etwa in der Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterien, in der Wertungsmatrix) integriert?

3.1.2 Vorschläge von Vergabestellen

Basierend auf den Interviews und der Fragebogenauswertung schlagen die Vergabestellen mehrere zentrale Maßnahmen vor. Vorrangig genannt wird die **frühzeitige und strukturierte Einbindung der Bedarfsträger**, um die Qualität der Unterlagen zu verbessern und unnötige Korrekturschleifen zu vermeiden. Viele Vergabestellen wünschen sich verbindliche Prozessschritte oder Tools zur Unterstützung der Bedarfsträger bei der Vorbereitung, insbesondere bei der Erstellung rechtssicherer und vollständiger Leistungsbeschreibungen.

Ein weiterer zentraler Vorschlag ist die **Standardisierung und Vereinfachung von Mustervorlagen**. Gefordert wird unter anderem ein berlinweit gültiger, regelmäßig gepflegter Vorlagensatz, der

sowohl rechtssicher als auch praxisnah ist. Gleichzeitig soll er flexibel genug bleiben, um auch auf nicht-standardisierte Leistungen oder innovative Vergabeformen anwendbar zu sein. Einige Stellen sprechen sich zudem für die Einführung eines gemeinsamen „digitalen Werkzeugkastens“ aus – etwa mit Textbausteinen, Bewertungshilfen und Eignungskriterien für typische Leistungsgruppen.

Eine wichtige Querschnittsanforderung ist die **Einführung eines einheitlichen Vergabemanagementsystems (VMS)**. Dieses soll sämtliche Verfahrensschritte digital abbilden, inklusive Lieferanten- und Vertragsmanagement, und eine zentrale, automatisierte Erfassung der Vergabedaten ermöglichen. Durch ein solches System könnten laut der befragten Vergabestellen Bearbeitungsfristen, Dokumentation und Auswertbarkeit deutlich verbessert werden. Ergänzend wird die Einführung **digitaler Kollaborationstools** vorgeschlagen, insbesondere zur Verlesung, Genehmigung, Unterzeichnung, und gemeinsamen Bearbeitung von Vergabeunterlagen. Hierfür werden beispielsweise Lösungen auf Basis von SharePoint, strukturierten E-Akten oder Workflow-Plattformen genannt. Schließlich besteht der Wunsch nach mehr Unterstützungs- und Beratungsleistungen für strategische oder innovationsorientierte Beschaffung, z.B. bei der Markterkundung, strategischer Verfahrensgestaltung, Wissensvermittlung, insbesondere auch aktuelle Rechtsprechung und deren strategische Anwendung.

Der Bedarf an strukturierter Markterkundung wird vielfach betont: Fachbereiche führen sie aus Zeit- oder Erfahrungsgründen oft nicht systematisch durch, was zu veralteten Auftragswertschätzungen und unzureichenden Leistungsbeschreibungen führt. Einige Vergabestellen beraten hierzu zwar intensiv, können aber die Markterkundung selbst nicht übernehmen, da ihnen die fachliche Tiefe fehlt. Eine zentrale Stelle, die Marktbeobachtung und -analyse methodisch unterstützt, Preise und Innovationen dokumentiert sowie bei funktionalen oder strategisch orientierten Leistungsbeschreibungen unterstützt, wird daher von vielen Stellen als entlastende Lösung mit erheblichem Mehrwert angesehen.

Letztlich heben die Vergabestellen im Bereich der zentralisierten Beschaffung auch die Notwendigkeit eines einheitlichen eWarenhauses hervor.

3.1.3 Good Practice: Die Rolle des Chief Procurement Officer (CPO) als strategisches Steuerungsinstrument der öffentlichen Beschaffung

Strategische Funktionen und Zielsetzung eines CPO

Die Einführung der Funktion eines Chief Procurement Officer (CPO) hat sich im internationalen Vergleich als wirksames Steuerungsinstrument zur strategischen Bündelung, Professionalisierung und Effizienzsteigerung in der öffentlichen Beschaffung etabliert. Der CPO übernimmt dabei die gesamtverantwortliche Leitung der Beschaffungsstrategie innerhalb einer öffentlichen Institution oder eines Staatswesens und fungiert als zentrale Instanz für Planung, Koordination und Weiterentwicklung der Beschaffungsfunktion. Ziel ist es, die operative Fragmentierung aufzulösen, Synergiepotenziale zu erschließen, Vergabeprozesse zu harmonisieren sowie innovations- und nachhaltigkeitsbezogene Beschaffungsziele wirksam umzusetzen.

Internationale Vorbilder: Großbritannien, Kanada und Australien

Ein besonders prägnantes Beispiel findet sich im Vereinigten Königreich. Dort wurde im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung auf Ebene des Cabinet Office eine übergeordnete Instanz geschaffen, die zunächst unter dem Titel „Chief Procurement Officer“ und später als „Government Chief Commercial Officer“ fungierte. Diese Stelle trägt die strategische Verantwortung für die Government Commercial Function, ein ressortübergreifendes Kompetenznetzwerk, das sämtliche kommerziellen Beschaffungsangelegenheiten der britischen Zentralregierung bündelt. Der Ansatz verfolgt das Ziel, durch standardisierte Einkaufsrahmen, zentrale Bedarfsbündelung und den gezielten Aufbau von Fachkompetenz sowohl Effizienzgewinne als auch Transparenzvorteile zu generieren. Die Erfahrungen zeigen, dass auf diese Weise nicht nur Einsparungen erzielt, sondern auch die Zusammenarbeit mit innovativen Marktakteuren verbessert werden konnte.

Auch in Kanada wurde in einer umfassenden Analyse des Beschaffungswesens durch das Office of the Procurement Ombudsman die Notwendigkeit einer übergeordneten CPO-Funktion auf Bundesebene betont. In der Bewertung wurde insbesondere auf die mangelnde Kohärenz zwischen dezentralen Beschaffungsstellen, die unzureichende Standardisierung und die fehlende innovationsfördernde Steuerung verwiesen. Als Reaktion auf diese strukturellen Defizite wurde empfohlen, eine zentrale Führungsfunktion mit explizitem Mandat zur strategischen Beschaffungssteuerung zu schaffen.

Der CPO als Innovationsmotor: Das Beispiel Western Australia

In Australien ist die Rolle des CPO – insbesondere im Bundesstaat Western Australia – als zentrale Managementfunktion etabliert. Die dortigen Aufgaben umfassen sowohl die Entwicklung von Beschaffungsstrategien als auch die Implementierung von Governance-Strukturen, die Steuerung komplexer Vertragsverhältnisse, das Stakeholder-Management und die Förderung innovativer und nachhaltiger Marktansätze. Hier zeigt sich, dass die Rolle des CPO nicht nur als verwaltungstechnische Leitungsfunktion, sondern auch als Treiber strategischer Verwaltungsinnovation wirksam wird.

3.2 Handlungsfeld 2: Vergabeorganisation

3.2.1 Ausgangslage und Herausforderungen

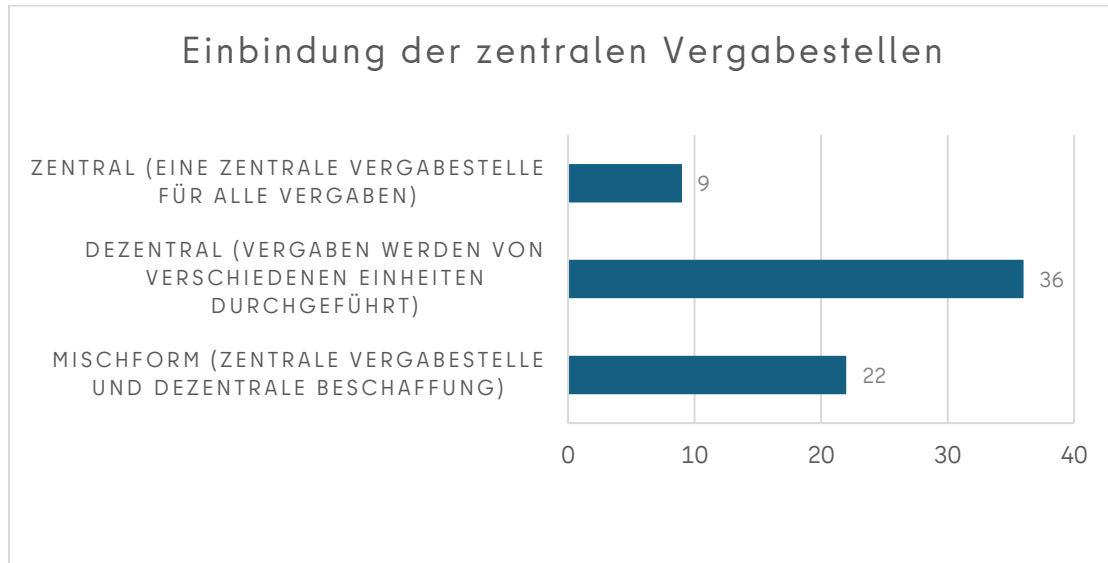
Im Handlungsfeld Vergabeorganisation können im Rahmen der Bestandsaufnahme die folgenden zentralen Themen identifiziert werden: Eine hohe Anzahl Verantwortlicher für Beschaffungsprozesse in einem dezentralen Vergabewesen, unterschiedliche organisatorische Verortung der zentralen Vergabestellen, unterschiedliche Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle bzw. Schwellen, ab welcher eine Einbindung der zentralen Vergabestelle in den Beschaffungsprozess stattfindet; unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung durch die zentralen Vergabestellen und die dafür zur Verfügung stehende Zahl an Mitarbeitenden.

Insgesamt zeigt sich mit Blick auf das Berliner Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen eine hohe **Zahl an zuständigen Stellen**, die in parallelen Strukturen ähnliche Aufgaben leisten. Wie bei den übergeordneten Erkenntnissen beschrieben, werden Vergabeprozesse durchgeführt sowohl von 1) Bedarfsträgern selbst (dezentral), 2) sonstigen dezentralen Stellen, die für Fachbereiche sowie stellvertretend für andere Bereiche Vergaben durchführen, 3) dezidiert zentralen Vergabestellen in den jeweiligen Verwaltungen, sowie 4) Vergabestellen bei zentralen Akteuren wie dem ITDZ Berlin oder LVwA. Insgesamt ergibt sich so ein dezentrales Vergabewesen: Mit Ausnahme der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen existiert zwar pro Verwaltung mindestens eine zentrale Vergabestelle, allerdings zusätzlich eine Reihe weiterer Stellen, die (dezentral) Vergaben durchführen. Die befragten zentralen Vergabestellen äußern dabei, dass sie weder alle Vergabeprozesse betreuen, noch zwingend in Kenntnis über diese sind. Mit Blick auf die Steuerungsfähigkeiten ist ebenfalls festzustellen, dass es innerhalb dieser dezentralen Organisation keine übergeordnete Verantwortlichkeit zur Gestaltung und Optimierung von Vergabeverfahren über Verwaltungsgrenzen hinweg gibt.

Die **organisatorische Verortung** der zentralen Vergabestellen ist in den Verwaltungen unterschiedlich umgesetzt. Auf Senatsebene finden sich diese meist in der Abteilung Zentraler Service oder Referat Finanzen. Allerdings gibt es auch eine davon abweichende Positionierung etwa bei der Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt, bei welcher die zentrale Vergabestelle bei einem ausgewählten Fachbereich angesiedelt ist und dieser im Auftrag die Vergaben für andere Bereiche durchführt. Bei den Justizvollzugsanstalten (JVAs) gibt es ein Netzwerkmodell, in welchem eine JVA mithilfe einer Servicevereinbarung als zentrale Vergabestelle für alle JVAs auftritt. Auf Bezirksebene wiederum gibt es eine deutlich größere Varianz. Während die zentrale Vergabestelle bei einigen Bezirksverwaltungen ebenfalls bei Finanzen in der Zentralabteilung verortet ist, gibt es auch eine Reihe von Vergabestellen in der Serviceeinheiten Facility Management. Eine dritte Variante stellt die Ansiedlung beim jeweiligen Rechtsamt dar.

Die **Zuständigkeiten** der Vergabestelle für (innerhalb der jeweiligen Verwaltung) zentralisierte Beschaffungsprozesse variiert ebenfalls stark. Die Schwelle zur Zuständigkeit der Vergabestelle schwankt zwischen 1.000 Euro und 25.000 Euro, befindet sich meist allerdings zwischen 10.000 Euro und 25.000 Euro. Entsprechend dieser Diskrepanzen zeichnet sich auch ein gemischtes Bild zur jeweiligen Einbindung der Vergabestelle (siehe Grafik 9 und Grafik 21). Eine dezentrale Beschaffung, bei der Vergaben von verschiedenen Einheiten durchgeführt werden, sowie

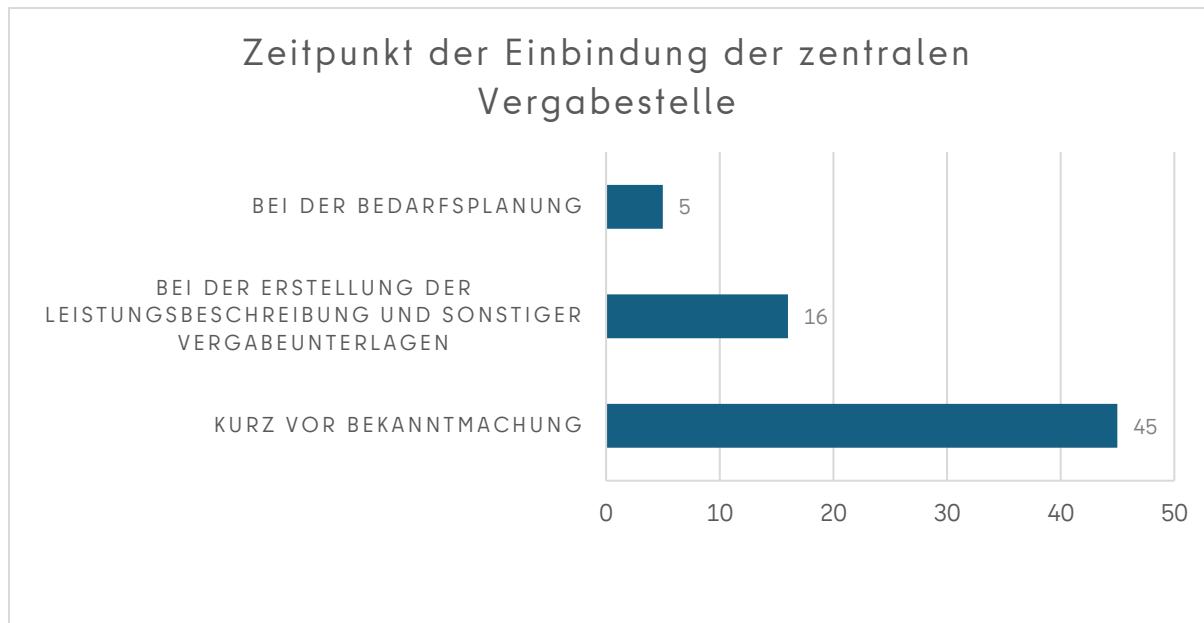
Mischformen der zentralen und dezentralen Beschaffung überwiegen im Berliner Vergabewesen deutlich.



Grafik 21, Frage 11: In welcher Form sind Vergabestellen in Ihre Organisation eingebunden?

Darüber hinaus ist erwähnenswert, dass explizit in vier Fällen eindeutige Organisationsverfügungen, Geschäfts- oder Arbeitsanweisungen fehlen und somit zu Unsicherheiten in der Vergabepaxis führen (z.B. durch ausstehende oder fehlende Regelungen).

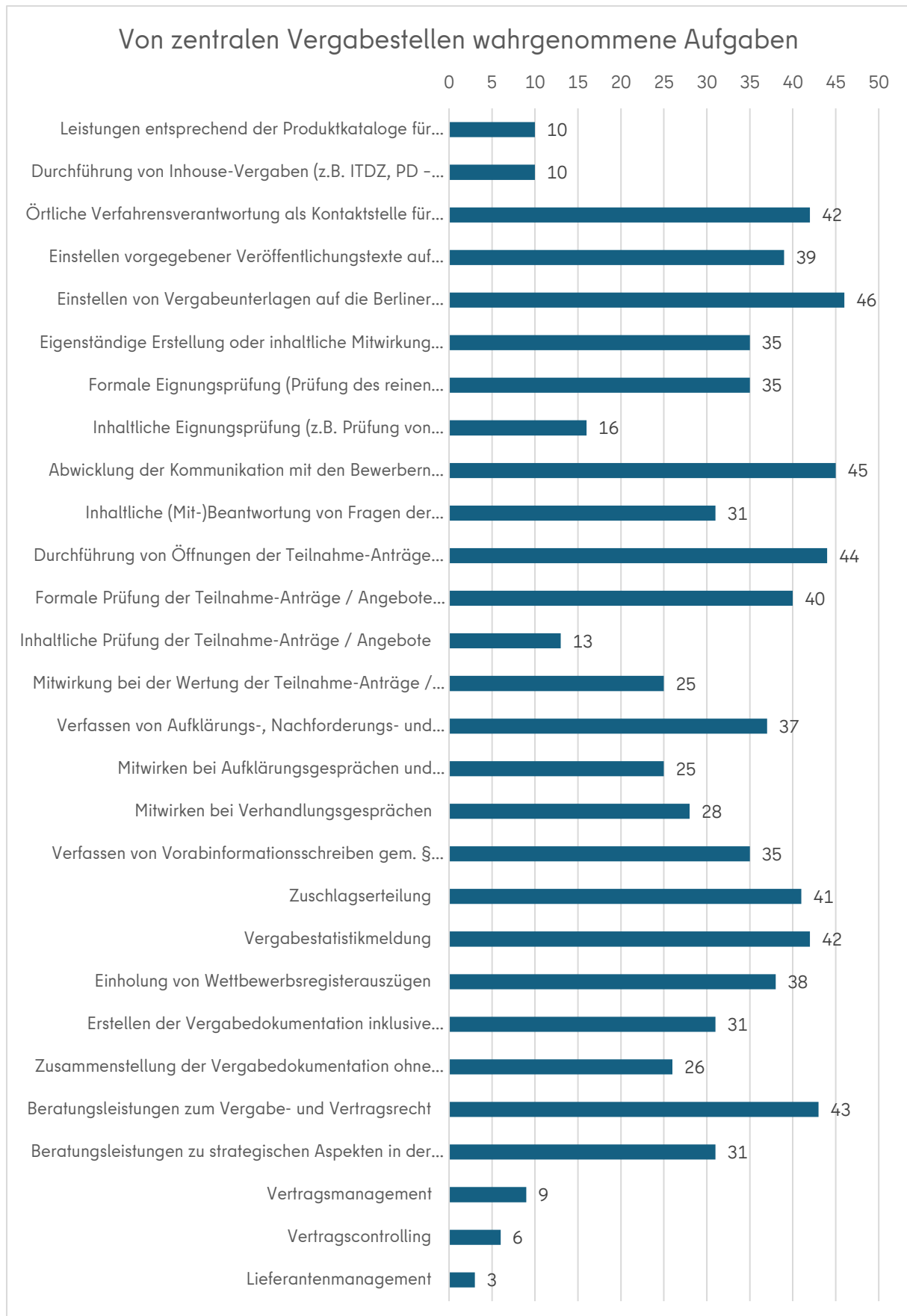
Berücksichtigt man den **Zeitpunkt der Einbindung der Vergabestelle**, lässt sich außerdem erkennen, dass Vergabestellen zumeist erst kurz vor Bekanntmachung der jeweiligen Ausschreibung einbezogen werden (siehe Grafik 22), sie werden mithin allenfalls sporadisch in die Bedarfsplanung und Erstellung der maßgeblichen Vergabeunterlagen involviert. Bei den Aufgaben und Kapazitäten im Bereich der Bedarfserfassung und -beratung besteht mithin Entwicklungsbedarf. Vor allem, weil sich zentrale Vergabestellen die frühere Einbindung in die Bedarfsplanung wünschen (siehe 3.1 Handlungsfeld 1: Vergabeprozesse).



Grafik 22, Frage 16: Ab welchem Zeitpunkt wird Ihre zVSt eingebunden?

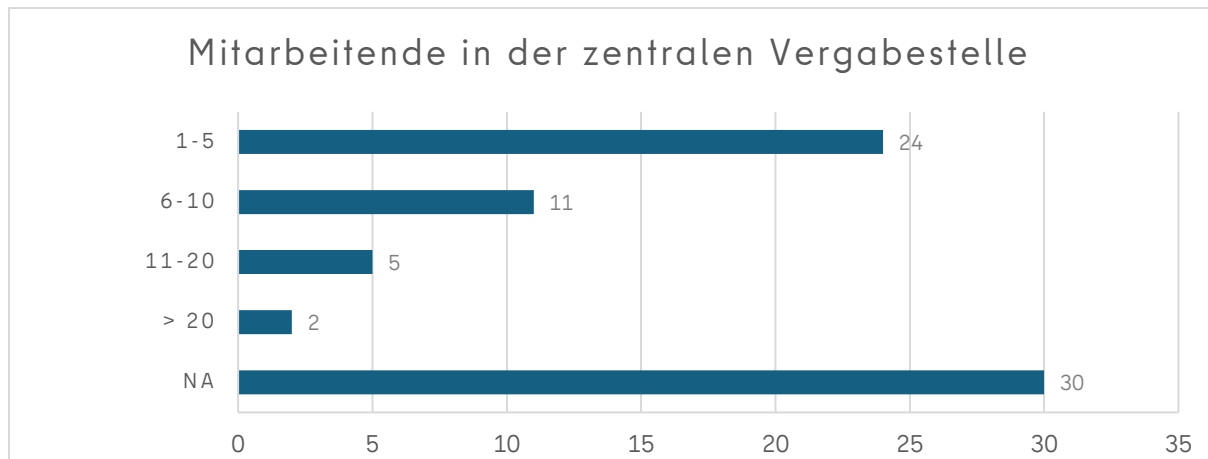
Die Analyse der **Aufgaben** der zentralen Vergabestellen zeigt, dass Vergabestellen eine große Vielfalt an Aufgaben übernehmen (siehe Grafik 23). Zum einen variiert das Spektrum der von den Vergabestellen jeweils übernommenen Aufgaben. Insbesondere qualitative Aufgaben (z.B. inhaltliche Eignungsprüfung oder Prüfung von Angeboten) werden im Gegensatz zu formellen oder prozessualen Aufgaben (z.B. Einstellen von Vergabeunterlagen auf der Vergabepattform des Landes Berlin) nicht in der Breite von Vergabestellen wahrgenommen. Zum anderen ist zu erkennen, dass die Verteilung der wahrgenommenen Aufgaben den vom Berliner Senat formulierten Mindeststandard¹⁸ abbildet, aber nur wenige Vergabestellen das dortige optionale Leistungsprofil in der vollen Bandbreite abdecken. Darüber hinaus bildet die sehr geringe Wahrnehmung von vertragsrelevanten Aufgaben wie beispielsweise Vertragsmanagement oder Vertragscontrolling eine dritte wichtige Erkenntnis. Diese Ergebnisse decken sich mit den ausführlichen Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs von Berlin in seinem Jahresbericht 2023 und bestätigen so die bereits durch den Rechnungshof von Berlin aufgezeigten strukturellen Defizite und Handlungsbedarfe.

¹⁸ Senat von Berlin, Senatsvorlage S-1004/2018 vom 04.02.2018, beschlossen mit Senatsbeschluss S-1269/2018 vom 03.07.2018, veröffentlicht in: Verordnung über die Gliederung des Bezirksamts, GVBl. 2019.



Grafik 23, Frage 19: Welche Aufgaben übernimmt Ihre zVSt aktuell?

Um diese Aufgaben zu erledigen, stehen den meisten Vergabestellen zwischen einem und fünf **Mitarbeitende** zur Verfügung (siehe Grafik 24). Dies bedeutet, dass es in der Gesamtheit zwar viele zentrale Vergabestellen gibt, diese aber eher über kleine Teams verfügen.



Grafik 24, Frage 72: Wie viele Mitarbeitende sind in Ihrer zVSt mit Vergabetätigkeiten befasst?

3.2.2 Vorschläge von Vergabestellen

Zahlreiche Vergabestellen fordern eine **einheitliche Struktur und die Klärung von Zuständigkeiten** im Land Berlin. Insbesondere wird der Wunsch nach einer stärkeren Koordinierung innerhalb des Vergabewesens geäußert. Die aktuelle, dezentrale Organisation wird als unübersichtlich empfunden, da es an zentraler Steuerung, Standardisierung und Qualifizierung fehlt.

Außerdem wünschen sich einige Vergabestellen die **Ausweitung der Aufgaben** der zentralen Vergabestelle. Als Bereiche, in denen die Vergabestelle stärker involviert sein sollte, werden die Bereiche Vertragsmanagement und -controlling (beispielsweise Laufzeitüberwachung oder Kontrolle der Vertragserfüllung), oder die Unterstützung bei formalen Prüfprozessen wie Eignungs- und Angebotsprüfung, der Erstellung von Zuschlagsvermerken und die rechtliche Prüfung von Vertragsentwürfen genannt. Diese Aufgabenbereiche gehören grundsätzlich bereits zum klassischen Kompetenzprofil von Vergabestellen. Die Nennung könnte darauf hindeuten, dass sie in der praktischen Umsetzung – etwa aufgrund begrenzter Kapazitäten – nicht flächendeckend wahrgenommen werden können. Zudem berichten Vergabestellen zuweilen, dass ihre Akzeptanz innerhalb der jeweiligen Verwaltung eher gering ist und die wichtige Rolle ihrer Tätigkeiten teils unterschätzt wird.-

Abschließend heben einige Vergabestellen den Wunsch nach stärkerer **Bündelung** vergleichbarer Aufgaben sowie Zentralisierung und die **Ausweitung der bereits existierenden zentralisierten Beschaffung** hervor. Bei ersterem nennen Vergabestellen die Deckung stadtweiter Bedarfe, die aktuell dezentral stattfindet als Beispiel. Hinsichtlich der Zentralisierung wird eine zentrale Beschaffungseinheit sowie die Zentralisierung auf Bezirks- und Senatsverwaltungsebene genannt. Bezüglich der Ausweitung bereits existierender zentraler Beschaffung wird hinsichtlich des

Sammelbestellverfahrens auf den breiten Bedarf an wiederkehrenden Standardprodukten hingewiesen und sich für eine Ausweitung der gebündelten Beschaffung über das LVwA und den Bezug von Produkten über ein eWarenhaus ausgesprochen. Als Beispiele für die Ausweitung des Sammelbestellverfahrens werden unter anderem Fahrzeuge, Werkzeuge, Möbel, IT-Standardtechnik, Elektrogeräte oder auch Werbematerialien, Druckerpapier und Büromaterialien genannt. Ebenso wird der Wunsch nach einer systematischen Bedarfserhebung zur Identifikation von Produktgruppen geäußert.

3.2.3 Good Practice: Die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) – Operative Bündelung der öffentlichen Beschaffung in Österreich

Struktur und strategische Zielsetzung

Die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) ist die zentrale Einkaufsorganisation der Republik Österreich. Sie wurde 2001 gegründet und ist vollständig im Eigentum des Bundes, vertreten durch das Bundesministerium für Finanzen. Ihr gesetzlicher Auftrag ist es, Produkte und Dienstleistungen effizient, wirtschaftlich, rechtssicher und zentral für Einrichtungen des öffentlichen Sektors zu beschaffen. Die BBG versteht sich dabei nicht nur als Einkaufsdienstleister, sondern als strategischer Partner zur Weiterentwicklung der öffentlichen Beschaffung – mit klarer Ausrichtung auf Professionalisierung, Bündelung und Transparenz.

Zentralisierung und operative Leistungsfähigkeit

Die BBG bedient mehr als 2.500 öffentliche Auftraggeber, darunter Bundesministerien, Länder, Städte und Gemeinden, aber auch ausgelagerte Unternehmen, Universitäten, Krankenhäuser sowie weitere Organisationen im öffentlichen Interesse. Durch die zentrale Bündelung der Beschaffungsaktivitäten können signifikante Skaleneffekte erzielt werden. Die operative Umsetzung erfolgt über einen umfassenden Katalog an Rahmenverträgen, die nach wettbewerblichen Vergabeverfahren abgeschlossen werden. Diese Verträge stehen allen berechtigten Bedarfsträgern zur Verfügung und bieten standardisierte, geprüfte und rechtssichere Bezugsquellen – insbesondere in Bereichen wie IT, Mobilität, Energie, Gebäudemanagement und medizinische Versorgung.

Die BBG fungiert damit als professionelle Einkaufszentrale, die nicht nur Prozesseffizienz schafft, sondern auch die administrative Belastung dezentraler Beschaffungsstellen deutlich reduziert. Gleichzeitig ermöglicht sie eine einheitliche Qualitäts- und Rechtskontrolle sowie die Durchsetzung strategischer Ziele, wie z. B. Umweltstandards, Innovationsförderung oder KMU-Beteiligung.

Governance und Leistungssteuerung

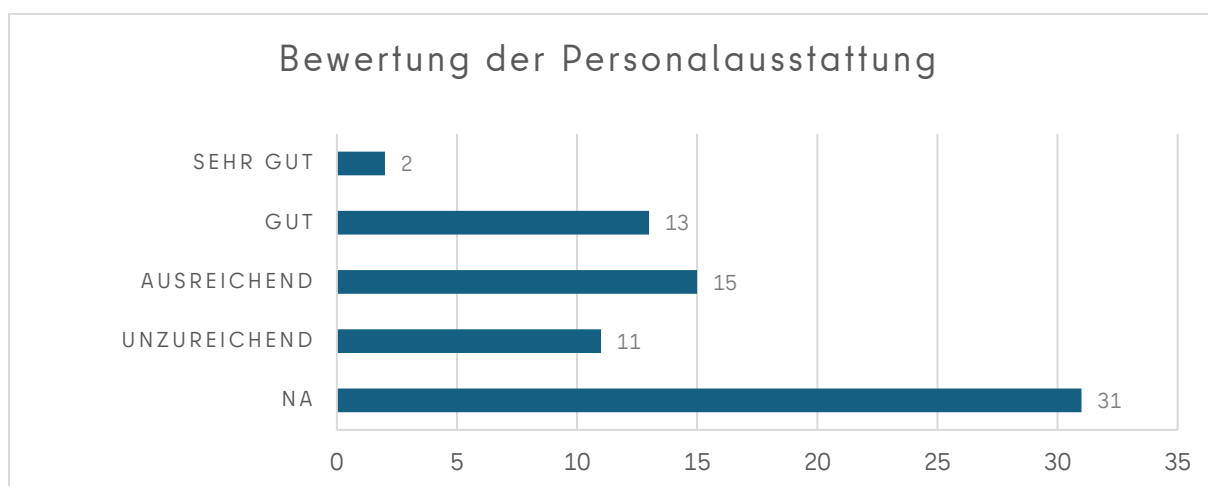
Die BBG operiert auf Grundlage des Bundesbeschaffungsgesetzes (BB-GmbH-Gesetz) und ist in ihrer Geschäftstätigkeit an die Zielvorgaben des Eigentümers sowie an ein umfassendes Controlling gebunden. Ihre Leistungen unterliegen einer jährlichen Erfolgsprüfung, sowohl hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit als auch im Hinblick auf strategische und gesellschaftspolitische Wirkungen. Über digitale Plattformen wie den BBG e-Shop oder die „BBG-Ausschreibungsdatenbank“ wird der Zugang zur Beschaffung für Auftraggeber und Unternehmen transparent und niedrigschwellig gestaltet.

3.3 Handlungsfeld 3: Personal und Kultur

3.3.1 Ausgangslage und Herausforderungen

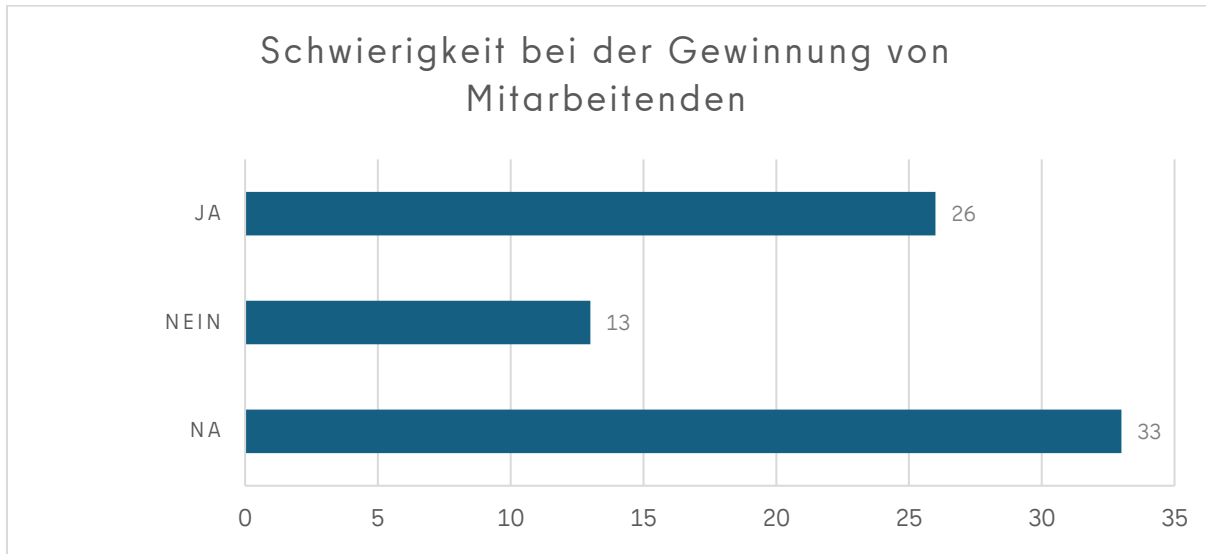
Im Handlungsfeld Personal und Kultur lassen sich ebenfalls eine Reihe von Themen bzw. Herausforderungen identifizieren. Diese umfassen die personelle Ausstattung von Vergabestellen, die Qualifizierung und Weiterbildung der mit Vergabeverfahren betrauten Mitarbeitenden sowie das Themenfeld des Wissensmanagements innerhalb des Vergabewesens. Außerdem kann eine Aussage zur aktuellen Kultur des Berliner Vergabewesens getroffen werden.

Im Bereich **Personalausstattung** sehen sich die befragten Vergabestellen derzeit mit Herausforderungen konfrontiert, die in Verbindung mit der Anzahl der Mitarbeitenden generell, aber auch mit der Personalgewinnung stehen. Während die Anzahl der Personalausstattung von einer Mehrheit als gut oder ausreichend bezeichnet wird, beschreiben insgesamt elf Vergabestellen die vorhandenen Personalkapazitäten als unzureichend (siehe Grafik 25). Neben Personalmangel wird von Vergabestellen darüber hinaus auch auf hohe Fluktuation und eine zunehmende Zahl von Altersabgängen hingewiesen. Dies verschärft die ohnehin bestehende Belastung für die verbleibenden Mitarbeitenden und führt zusätzlich zu einem erhöhten Risiko von Wissensverlusten.



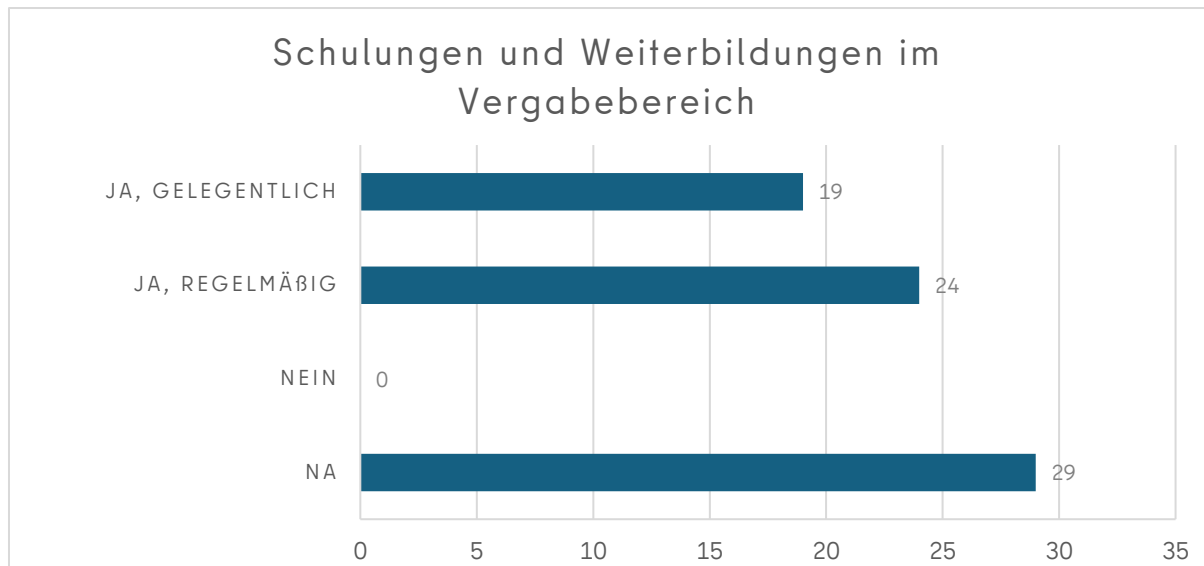
Grafik 25, Frage 74: Wie bewerten Sie die Personalausstattung im Verhältnis zur Anzahl und Komplexität der Vergabeverfahren?

Ein weiterer Aspekt ist die Schwierigkeit der **Personalgewinnung** für zentrale Vergabestellen. Insgesamt gibt die Mehrheit der befragten Vergabestellen an, dass sie Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung haben (siehe Grafik 26). Insbesondere werden fehlende Bewerbungen mit der geforderten Qualifikation sowie die geringe Attraktivität öffentlicher Stellen im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft als Herausforderungen genannt. So schilderten mehrere Stellen, dass selbst nach mehrfachen Ausschreibungsrunden entweder gar keine oder nur fachfremde Bewerbungen eingingen. In einigen Fällen mussten Stellen über ein Jahr lang vakant bleiben oder mit internen Notlösungen besetzt werden. Besonders betroffen seien spezialisierte Stellen, die vertieftes Vergaberechtswissen oder Erfahrung in komplexen EU-weiten Verfahren voraussetzen.

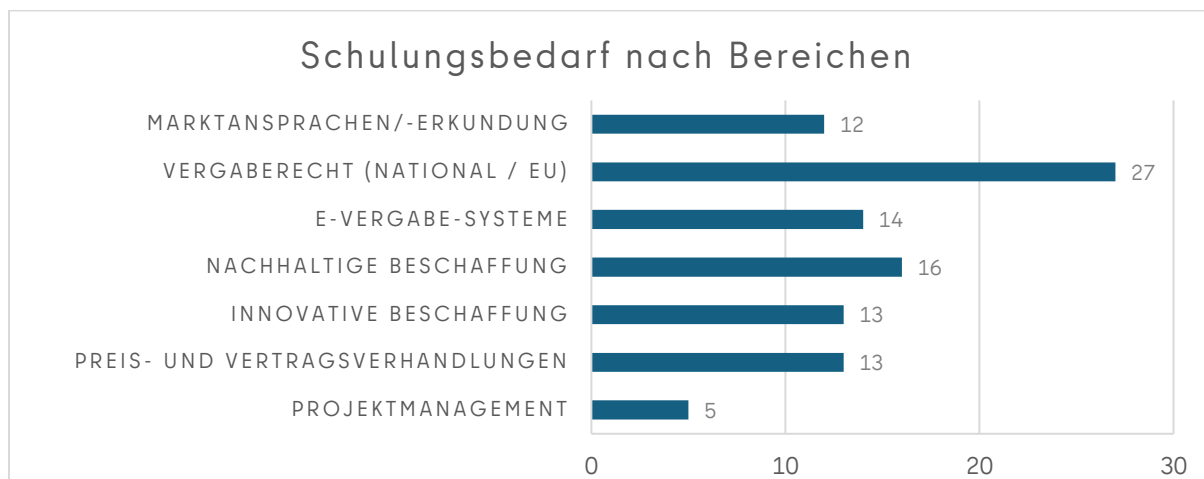


Grafik 26, Frage 80: Gibt es Schwierigkeiten bei der Gewinnung und Bindung von qualifiziertem Mitarbeitenden für die zVSt?

Neben der Personalausstattung ist auch die **Qualifizierung** des existierenden Personals eine Herausforderung im Berliner Vergabewesen. Innerhalb der zentralen Vergabestellen fehlt es laut den befragten Stellen an hinreichend qualifiziertem Personal. Viele der Mitarbeitenden haben sich das notwendige Wissen im Rahmen ihrer Tätigkeit selbst angeeignet, wodurch die Kompetenz stark von Einzelpersonen abhängt. Diese personenabhängige Expertise insbesondere in Verbindung mit eigens aufgebauten Datenbanken oder Vorgängen macht die Vergabestellen anfällig für Verzögerungen bei Ausfällen oder Personalwechseln. Zwar finden in den meisten befragten Stellen regelmäßig Schulungen statt (siehe Grafik 27), allerdings geht aus den geführten Interviews dennoch ein hoher Schulungsbedarf hervor. Viele Vergabestellen betonen das Fehlen von systematischen Schulungsangeboten bzw. kritisieren die Qualität und Relevanz der zur Verfügung stehenden Schulungsangebote. Durchgeführte Schulungen werden somit oftmals in Eigenregie durchgeführt. Als konkrete Schulungsbedarfe werden eine Reihe an Themen genannt (siehe Grafik 28).



Grafik 27, Frage 77: Werden für die Mitarbeitenden der zVSt regelmäßige Schulungen oder Weiterbildungen im Vergabebereich angeboten?



Grafik 28, Frage 79: In welchen Bereichen besteht aus Ihrer Sicht der größte Schulungsbedarf?

Als eine weitere Herausforderung konnte die **geringe Spezialisierung** innerhalb der Teams identifiziert werden. Viele Mitarbeitende betreuen sehr unterschiedliche Warengruppen und Verfahrenstypen ohne klare Fokussierung, was die Effizienz einschränkt. Gleichzeitig bestehen Unsicherheiten in der Rollenzuweisung zwischen Bedarfsträgern und Vergabestellen. Oft ist nicht klar definiert, welche Akteure für bestimmte Aufgaben verantwortlich sind.

Auch mit Blick auf die **Qualifizierung von weiteren Beteiligten**, beispielsweise Fachbereichen, fehlt es laut der Datenerhebung an Sensibilisierung für die Anforderungen eines rechtssicheren Vergabeverfahrens. Zum Beispiel äußern Vergabestellen sehr häufig, dass sich die Zusammenarbeit mit Fachbereichen als beratungs- und arbeitsintensiv darstellt, da Mitarbeitende der Fachbereiche keine Vorerfahrungen in der Vergabepaxis mitbringen, ihre Bedarfe nicht in nötiger Qualität definieren oder die Leistungsbeschreibungen nicht produktneutral ausarbeiten.

Abschließend ist hervorzuheben, dass es im **Wissensmanagement** an systematischen Ansätzen zur Sicherung und Weitergabe von Erfahrungswissen fehlt. Die derzeitigen Verfahren zur Dokumentation und zum Wissenstransfer sind in vielen Fällen unstrukturiert oder fehlen ganz. Der drohende Verlust von Wissen durch Altersabgänge stellt daher ein wachsendes Risiko dar. So wurde beispielsweise aus mehreren Vergabestellen berichtet, dass zentrale Informationen zu laufenden und vergangenen Verfahren häufig nur in persönlichen Arbeitsdateien oder individuellen Ablagestrukturen einzelner Mitarbeitender vorhanden sind. Kommt es zu Personalwechseln oder längeren Ausfällen, ist es oft mit erheblichem Aufwand verbunden, diese Informationen wieder aufzufinden oder für andere Teammitglieder zugänglich zu machen.

Neben den strukturellen und personellen Herausforderungen zeigt sich im Berliner Vergabewesen auch ein heterogenes Bild hinsichtlich der gelebten **Kultur** der Zusammenarbeit. Einige Vergabestellen bezeichnen die Arbeitskultur als konstruktiv und lösungsorientiert, andere legen den Fokus mehr auf Rechtssicherheit und Risikovermeidung. In mehreren Interviews wurde betont, dass neuen Ansätze – etwa bei der Berücksichtigung sozialer oder innovativer Vergabekriterien – oft durch Unsicherheiten oder fehlende Erfolgserfahrungen gebremst werden. Gleichzeitig fehlt es häufig an einem systematischen Austausch zwischen den Vergabestellen, um gute Praktiken oder kreative Lösungen zu teilen.

3.3.2 Vorschläge von Vergabestellen

Im Rahmen der Interviews und der Fragebögen haben die Vergabestellen mehrere zentrale Maßnahmen vorgeschlagen. An erster Stelle steht der **Aufbau von strukturierten Einarbeitungsprogrammen** für neue Mitarbeitende. Diese sollen die schnelle Übernahme von Aufgaben erleichtern und Wissensverluste abfedern. Ebenso wird die Einrichtung von Nachwuchsförderprogrammen empfohlen, um qualifizierten Nachwuchs frühzeitig zu gewinnen und zu binden.

Ein vielfach geäußelter Wunsch ist die **Schaffung klar definierter Rollenprofile und Spezialisierungen** innerhalb der Teams. Ziel ist es, Vergabefachkräfte gezielt für bestimmte Warengruppen oder Verfahrenstypen auszubilden, um Effizienz und Qualität zu steigern.

Auch im Bereich **Wissensmanagement** wünschen sich die Vergabestellen berlinweite Lösungen. Genannt werden insbesondere **zentrale Wissensdatenbanken**, in denen Standardverfahren, rechtliche Entwicklungen und Best Practices dokumentiert werden. Ergänzend sollen strukturierte Vertretungs- und Übergaberegeln etabliert werden, um den Verlust von Erfahrungswissen zu verhindern.

3.4 Handlungsfeld 4: Sonstige Rahmenbedingungen

3.4.1 Ausgangslage und Herausforderungen

Die aktuellen **Wertgrenzen**, beispielsweise für Direktaufträge und ausgewählte Vergabeverfahren sind (deutlich) zu niedrig angesetzt. Dadurch müssen auch bei geringfügigen Beschaffungen aufwändige Vergabeverfahren durchgeführt werden, was erhebliche personelle und

zeitliche Ressourcen bindet und die flexible Bedarfsdeckung erschwert. Das lässt die ohnehin spürbar schwindende Bieterbeteiligung nach Aussagen der Vergabepraktiker weiter sinken. Überdies ist nicht nur im Land Berlin, sondern auch deutschlandweit, ein spürbarer Rückgang hinsichtlich der Bieterbeteiligung an Ausschreibungen festzustellen. So zeigt etwa der jüngst veröffentlichte Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie auf, dass über alle Beschaffungsebenen hinweg überwiegend nur noch 2-3 Angebote oder weniger pro Verfahren eingehen.¹⁹ Auch der aktuelle Vergabebericht Berlin 2024 bestätigt, dass viele Vergabepraktiker im Land Berlin eine sinkende Anzahl an Bietern feststellen.²⁰ Ausweislich des Vergabeberichts 2024 ist der drittmaßgeblichste Punkt, warum sich Unternehmen nicht an Berliner Ausschreibung beteiligen, der hohe Aufwand für die Angebotserstellung.²¹

Sonstige vergaberechtliche Vorgaben (insb. Umwelt- und Sozialkriterien wie Frauenförderung, Mindestlohn, ILO-Kernarbeitsnormen) aus dem Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) sowie der Verwaltungsvorschrift Beschaffung und Umwelt (VwVBU) sind aufgrund ihrer hohen Detailtiefe in der Praxis schwer bis gar nicht umsetzbar. Der dadurch verursachte Prüf- und Dokumentationsaufwand kann von den Vergabestellen überdies schon aufgrund bestehender Personal- und Ressourcenengpässe oft nicht vollständig bewältigt werden und hält auch Bieter von einer Beteiligung an Ausschreibungen des Landes Berlin ab. **Unterschiede in den Auftragswerten**, ab denen Vorgaben aus dem BerlAVG, etwa die Verpflichtung zur Frauenförderung oder Mindestlohnpflicht, greifen, führen außerdem zu Unsicherheiten bezüglich der rechtssicheren Ausgestaltung der Vergabeverfahren.

3.4.2 Vorschläge von Vergabestellen

Die Vergabestellen schlagen eine (deutliche) **Anhebung der bestehenden Wertgrenzen** vor allem mit dem Ziel vor, kleinere Beschaffungen effizienter abzuwickeln. Die potenzielle Erleichterung der Beteiligung von KMU und Start-Ups ist dabei aus Sicht der Vergabestellen ein nützlicher Effekt. Ergänzend wird eine gezielte Öffnung der Vergabeverfahren durch niedrigschwelligere Teilnahmebedingungen, losweise Vergaben und die Förderung von Nebenangeboten angestrebt, um Innovationen besser berücksichtigen zu können.

Vermeehrt wurde die **Abschaffung** des **BerlAVG** angeregt, weil die darin aufgestellten zusätzlichen Vorgaben für Vergabeverfahren schon nicht praxistauglich seien und überdies einen enormen Aufwand nach sich ziehen. Überdies habe sich der Zugang zu öffentlichen Aufträgen des Landes Berlin für kleine und mittlere Unternehmen infolge des BerlAVG grundsätzlich verschlechtert.²² Zudem existieren zuweilen entsprechende Bundesvorgaben, wie z.B. Mindestlohn. Jedenfalls aber – so im Ergebnis der Bestandsaufnahme – wäre eine Verschlankung des BerlAVG von Nöten, um Aufwand und Nutzen in Einklang zu bringen. Dazu wären die zusätzlichen vergaberechtlichen **Vorgaben** zielführender und praxistauglicher zu formulieren, besser abzustimmen und hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit regelmäßiger zu überprüfen. Die Vergabestellen sprechen sich – sofern das BerlAVG „nur“ verschlankt werden würde – insbesondere für eine Vereinheitlichung der Werte bei Mindestlohn und Frauenförderung sowie für insgesamt verständlichere Regelungen aus. Darüber

¹⁹ Vergabestatistik, Bericht für das Gesamtjahr 2022, veröffentlicht am 1.3.2025; [BMWE - Vergabestatistik](#).

²⁰ Vergabebericht Berlin 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 49.

²¹ Vergabebericht Berlin 2024, Drs. 19/2316 vom 12.3.2025, S. 58.

²² Vergabebericht Berlin Siehe zuvor, S. 61 – rund 50% der befragten Unternehmen.

hinaus wird eine regelmäßige Überprüfung der Umsetzbarkeit politischer Ziele für notwendig erachtet. Zur Unterstützung der rechtssicheren Anwendung werden konkrete Umsetzungshilfen, Musterformulierungen und eine stärkere Differenzierung in Pflicht- und Kann-Kriterien als erforderlich angesehen. Eine engere Annäherung mit bundesrechtlichen Vorgaben soll aus Sicht der Vergabestellen zudem zur Vereinfachung und Flexibilisierung der Verfahren beitragen.

Überdies wurde vermehrt unter Verweis auf den Entwurf des Vergabetransformationspakets des Bundes 2024 und auch Hamburg darauf hingewiesen, dass zur erforderlichen und angemessenen Flexibilisierung der Beschaffung im Land Berlin eine sog. Experimentierklausel beigetragen würde, insbesondere im Bereich Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung. Außerdem wurde vertreten, dass jedenfalls das **Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität des Bundes** spürbare Lockerungen im Vergaberecht des Landes Berlin erfordere, das anderenfalls die Verausgabung der Mittel als eher unrealistisch eingeschätzt werde.

3.4.3 Good Practice: Einführung einer Experimentierklausel zur innovationsfreundlichen Vergabe in Hamburg

Einordnung und Zielsetzung

Während in Brandenburg die Anhebung der Direktauftragsgrenze auf 100.000,00 Euro angekündigt wurde, verfolgen Baden-Württemberg und Bayern diesen Weg bereits. Beide Länder haben die Grenze für Direktvergaben auf 100.000,00 Euro angehoben, um Verfahren zu vereinfachen und Beschaffungen zu beschleunigen. Die Freie und Hansestadt Hamburg geht mit einer zum 1. Januar 2024 eingeführten „Experimentierklausel“ einen anderen Weg: Als erstes Bundesland hat Hamburg eine „Experimentierklausel für Government Technology“ in ihre Verwaltungsvorschrift über die Vergabe öffentlicher Aufträge aufgenommen. Ziel dieser Regelung ist es, die Vergabeprozesse in dem in der Klausel definierten Umfang flexibler zu gestalten. Die Klausel schafft einen Rahmen, der sowohl die besonderen Anforderungen innovativer Beschaffungsvorhaben als auch die haushaltsrechtlichen Vorgaben berücksichtigt.

Regelungsgehalt und Anwendungsrahmen

Die Klausel ermöglicht in geeigneten Fällen die Durchführung eines vereinfachten Vergabeverfahrens mit nur einer Angebotsaufforderung (Einzelvergabe), sofern der Auftragswert den Schwellenwert von 100.000 Euro (netto) nicht überschreitet. Der Anwendungsbereich ist klar konturiert: Es muss sich um einen innovativen Beschaffungsgegenstand handeln, der den Einsatz oder die Entwicklung neuartiger Technologien oder dem Bereich der Modernisierung oder Digitalisierung der Verwaltung dient. Zudem ist die Einbindung der städtischen Venture-Client-Einheit „GovTechHH“ zwingend vorgesehen. Diese übernimmt die fachliche Begleitung des Vergabeprozesses und gewährleistet eine marktnahe Bedarfsermittlung und Anbieteransprache. Die Geltungsdauer der mit dieser Klausel ermöglichten Vertragsverhältnisse ist auf maximal zwei Jahre begrenzt. Damit wird dem Charakter der Experimentierklausel als innovationsförderndem Instrument Rechnung getragen.

GovTechHH

Zur operativen Umsetzung der innovationsorientierten Beschaffung hat Hamburg bereits im Jahr 2022 mit „GovTechHH“ eine zentrale Einheit geschaffen, die als Schnittstelle zwischen Verwaltung und Technologieanbietern fungiert. GovTechHH identifiziert verwaltungsinterne Bedarfe mit Innovationspotenzial, sondiert daraufhin systematisch den Markt nach geeigneten Lösungen und begleitet die Verwaltungsbereiche bei der Umsetzung entsprechender Projekte. Die Einheit ist direkt bei der Senatskanzlei angesiedelt und verfügt über ein spezialisiertes Know-how im Bereich GovTech sowie über ein belastbares Netzwerk zu technologieorientierten Anbietern.

Warengruppe	Bedarfsprofil*	Bündelungspriorisierung	Bündelungsansatz**	Quellen	*Hinweis: Bei den Bedarfsprofilen Standardleistungen und Besondere Leistungen nicht ausgeschlossen, dass im Kontext der Standardleistungen und Besonderen Leistungen ausnahmsweise auch mal Spezialleistungen enthalten sein können	**Hinweis Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten: Abrufprozesse, die Bedarfsträgern den unmittelbaren Bezug von Waren aus z. B. Rahmenvereinbarungen/Dynamischen Beschaffungssystemen in möglichst einfacher und digitaler Weise ermöglichen Koordinierte Beschaffung: Bedarfsdeckung erfolgt durch eine zentrale Stelle
Berufsbekleidung	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Projektteamworkshop 28.05.2025 Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Rückmeldung Expertenforum		
Büromaterial und Zubehör, außer Computern, Druckern und Möbeln	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Hamburg: "Büroverbrauchsmaterial" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 64 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 Datenbank Vergaben 2024 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum		
Catering- und Eventdienstleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Hamburg: "Catering und Veranstaltungsbedarf" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 64; Rückmeldung Expertenforum		
Dienstleistungen der Verwaltung	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Rückmeldung Expertenforum		
Druckerzeugnisse, Print und sonstige Medien	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Hamburg "Druckerzeugnisse, Print und sonstige Medien"; Rückmeldung Expertenforum		
Entsorgungsleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025 Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7 Hamburg "Ver- und Entsorgung"; Rückmeldung Expertenforum		
Grünflächen-, Baumpflege- sowie Bewässerungsleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Hamburg: "Rund ums Grün und öffentliche Flächen" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 64 Datenbank Vergaben 2024; Rückmeldung Expertenforum		
Kantinen- und Verpflegungsdienste (Schulmittagessen)	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025; Hamburg: "Schulcatering" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7,64 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 Interviewtranskripte Datenbank Vergaben 2024 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum		

Anhang 2 Warengruppenliste

Kraftfahrzeuge und zugehörige Leistungen (KFZ-Ersatzteile, KFZ-Dienstleistungen) sowie Teile und Zubehör für Fahrzeuge und deren Motoren	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Shard Service Bericht; Projektteamworkshop 28.05.2025; Hamburg: KFZ, Fahrräder und Nutzfahrzeuge Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7; 64; Anfrage DESTATIS, Jahre 22& 23; BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
Küchenausstattung, Haushalts- und Heimartikel, Catering-Zubehör	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Anfrage DESTATIS, Jahr 23; Rückmeldung Expertenforum
Möbel	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Hamburg "Möbel und Raumausstattung" BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
Personentransportleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025; ; Hamburg: "Beförderungsleistungen für Personen" Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
Rechtsberatungsleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Expertenforum 11.06.2025 Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 64; Rückmeldung Expertenforum
Reinigungsdienste (Gebäude, Textilien, Fahrzeuge)	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025 Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7, 64 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 Interviewtranskripte Datenbank Vergaben 2024 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz)
Steuerberatungsleistungen	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Rückmeldung Expertenforum
Textilwaren	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7; Hamburg "Textilien" BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
Dolmetscher Dienstleistungen	Standardleistung	A	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Projektteamworkshop 28.05.2025; Rückmeldung Expertenforum

Wachschutz- und Sicherheitsdienstleistungen (ohne Flüchtlingsunterkünfte)	Besondere Leistung	A	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025 Bestandsaufnahme, Frage 7,64 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 Datenbank Vergaben 2024 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
IT-Leistungen (Hard- und Software sowie Wartung, Reparatur und Pflege)	Besondere Leistung	B	Koordinierte Beschaffung	Hamburg: "IT" und "IT für Unterrichtsbedarf" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7,64,115 Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23 Datenbank Vergaben 2024 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum
Ausbildung / Fortbildungsveranstaltungen	Besondere Leistung	B	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahr 23; Hamburg: "Fortbildungsveranstaltungen"; Rückmeldung Expertenforum
Netzwerke und Systeme für den Datenaustausch	Besondere Leistung	B	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Rückmeldung Expertenforum
Reinigung des Stadtraums und zugehörige Dienstleistungen	Besondere Leistung	B	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22& 23; Rückmeldung Expertenforum
Winterdienstleistungen (Schneeräumung)	Besondere Leistung	B	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025; "Rund ums Grün und öffentliche Flächen" Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7,64
Container	Standardleistung	C	Einfache Abruf- oder Bestellmöglichkeiten	Projektteamworkshop 28.05.2025; Rückmeldung Expertenforum
Dienstleistungen im Bereich Rechnungslegung und -prüfung	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22& 23; Rückmeldung Expertenforum
Fernmeldedienste	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22& 23; Rückmeldung Expertenforum
Haustechnik-Leistungen	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025 BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) (sofern unter "25. Facility Management, Instandhaltung von Förderanlagen und Maschinen" fällt); Rückmeldung Expertenforum
Kreativ- und Medienleistungen Beispielsweise Kampagnen, Social-Media-Beratung, PR- Beratung	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Projektteamworkshop 28.05.2025; Expertenforum 11.06.2025
Logistik- und Umzugsleistungen, Güterbeförderung	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Expertenforum 11.06.2025; Hamburg: "Transport und Logistik" BBG: Verordnung zu § 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz); Rückmeldung Expertenforum

Anhang 2 Warengruppenliste

Markt- und Wirtschaftsforschung, Umfragen und Statistiken	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Auswertung Bestandsaufnahme, Frage 7; Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Hamburg "Beratungs- und Prüfdienstleistungen"
Technische Prüfdienstleistungen	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Expertenforum 11.06.2025 Hamburg "Beratungs- und Prüfdienstleistungen"; Rückmeldung Expertenforum
Unternehmens- und Managementberatung und zugehörige Leistungen	Besondere Leistung	C	Koordinierte Beschaffung	Anfrage DESTATIS, Jahre 22&23; Hamburg "Beratungs- und Prüfdienstleistungen"

Gesamtscore						
Bereich	Gewichtung	Effekt	Konfidenz	Status Quo	Netzwerk	Zentral
Effizienz	0,35	Direkt	Moderat bis hoch	1,6	3,4	4,8
Effektivität	0,35	Direkt	Moderat bis hoch	1,6	3,7	4,9
Resilienz	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	1,85	3,1	4,65
Transparenz	0,1	Direkt	Moderat	1	4,2	4
Gesamt	1			1,59	3,525	4,725

Effizienz						
Variable	Gewichtung	Effekt	Konfidenz	Status Quo	Netzwerk	Zentral
Bearbeitungsdauer	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	3	3	4
Personaleinsatz	0,4	Direkt	Hoch	1	3	5
Prozessdigitalisierung	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	2	4	5
Standardisierung	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	1	4	5
Gesamt	1			1,6	3,4	4,8

Effektivität						
Variable	Gewichtung	Effekt	Konfidenz	Status Quo	Netzwerk	Zentral
Servicenähe	0,1	Direkt	Moderat	2	3	4
Fallunterscheidung	0,25	Direkt	Hoch	2	4	5
Wettbewerbsausnutzung	0,25	Direkt	Hoch	2	4	5
Spezialisierung	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	1	3	5
Wissensmanagement	0,2	Direkt	Moderat bis hoch	1	4	5
Gesamt	1			1,6	3,7	4,9

Resilienz						
Variable	Gewichtung	Effekt	Konfidenz	Status Quo	Netzwerk	Zentral
Steuerungsfähigkeit	0,3	Direkt	Moderat	1	3	5
Reaktionsvermögen	0,1	Direkt	Moderat	1	3	5
Personelle Redundanz	0,25	Direkt	Hoch	3	2	4
Anpassungsfähigkeit	0,1	Direkt	Moderat	2	4	4
Arbeitgeberattraktivität	0,25	Direkt	Hoch	2	4	5
Gesamt	1			1,85	3,1	4,65

Transparenz						
Variable	Gewichtung	Effekt	Konfidenz	Status Quo	Netzwerk	Zentral
Vergabe-Rohdaten	0,2	Direkt	Moderat	1	5	4
Nachvollziehbarkeit	0,8	Direkt	Moderat	1	4	4
Gesamt	1			1	4,2	4

Anhang 3 zum Konzept - Ergebnisblatt des Bewertungsmodells

Gesamtscore		
Bereich	Gewichtung	Konfidenz
Effizienz	0,35	Moderat bis hoch
Effektivität	0,35	Moderat bis hoch
Resilienz	0,2	Moderat bis hoch
Transparenz	0,1	Moderat
Gesamt	1	

Effizienz								
Variable	Gewichtung	Hypothese	Quelle	Befund der Quelle	Konfidenz	Modell	Annahme	Score
Bearbeitungsdaue r	0,2	Eine deutliche Reduzierung der Bearbeitungsdauer von Vergaben Bereich steigert die Gesamteffizienz signifikant: Verfahren werden schneller abgewickelt, die Ressourcenbindung pro Verfahren sinkt, gleiches Personal kann mehr Vergaben parallel durchführen, und die Verfahrensqualität bleibt durch Standardisierung und digitale Unterstützung hoch.	https://www.oecd.org/en/publications/public-procurement-for-innovation_9789264265820-en.html	Stellt dar, dass kürzere Beschaffungsprozesse nicht nur Kosten senken, sondern auch Innovations- und Leistungsfähigkeit der Verwaltung steigern.	Moderat bis hoch	Status Quo	Die Abstimmungen im Vorfeld sind sehr zeitintensiv, gleichzeitig erfolgt die Beantwortung von Bieterfragen zuverlässig und zeitnah.	3
						Netzwerk	Die Wege sind etwas länger als im Agenturmodell; bei Projekten mit mehreren Warengruppen entstehen zusätzliche Abstimmungen mit verschiedenen Vergabestellen	3
						Zentral	Die Wege im Vergabeverfahren sind tendenziell kürzer, jedoch erfordert die fehlende Ortsnähe zum Bedarfsträger mitunter längere Abstimmungen. Dafür werden alle Prozesse an einer Stelle gebündelt.	4
Personaleinsatz	0,4	Eine Optimierung der Verfahrensgestaltung führt dazu, dass Vergaben mit gleichem Personal schneller und in größerer Zahl abgewickelt werden können. Gleichzeitig steigt die Verfahrensqualität durch Standardisierung, digitale Unterstützung und Entlastung von repetitiven Prüfaufgaben.	https://www.oecd.org/en/publications/public-procurement-for-innovation_9789264265820-en.html	Nachweis, dass Verfahrensbeschleunigung (time to award) und weniger administrativer Aufwand Kernindikatoren für Effizienz sind. Mehr Vergaben mit gleichen Ressourcen = internationaler Benchmark für „value for money“.	Hoch	Status Quo	Das System ist stark fragmentiert, Doppelstrukturen bestehen fort, Absprachen sind selten und Standardisierungen fehlen weitgehend.	1
						Netzwerk	Es ergeben sich Effizienzgewinne durch reduzierten Personalbedarf, wobei die Gesamtzahl der Stellen durch die nicht gebündelten Verfahren im Vergleich zum Agenturmodell	3
						Zentral	Auch hier entstehen Effizienzgewinne bei gleichem Personalansatz; durch die Bündelung zentraler Strukturen ist der ~~Effekt stärker ausgeprägt~~	5
Prozessdigitalisie rung & - automatisierung	0,2	Ein hoher Digitalisierungs- und Automatisierungsgrad in den Vergabeprozessen - verstanden als vollständige, nahtlose Integration digitaler Verfahrensschritte (z. B. E-Vergabe, elektronische Angebotsprüfung, digitale Vertragsunterzeichnung) sowie die Automatisierung wiederkehrender Aufgaben - steigert die Effizienz der Vergabeorganisation signifikant. Dies äußert sich in kürzeren Bearbeitungszeiten, einer höheren Anzahl durchgeführter Verfahren pro Mitarbeitendem und einer gleichzeitigen Verbesserung der Verfahrensqualität. Die Entlastung von Routineaufgaben ermöglicht es den Mitarbeitenden, mehr Verfahren mit	https://www.oecd.org/en/publications/reforming-public-procurement_1de41738-en.html	Digitalisierung wird als einer der wichtigsten Hebel zur Effizienzsteigerung genannt. Behörden mit hohem Digitalisierungsgrad können bis zu 40 % mehr Verfahren mit gleicher Personaldecke abwickeln. Die Automatisierung von Routinefähigkeiten trägt zusätzlich zu einer Reduktion der Bearbeitungszeit bei, insbesondere bei Standard- oder wiederkehrenden Verfahren.	Moderat bis hoch	Status Quo	Eine ganzheitliche Prozessdigitalisierung fehlt, es bestehen Insellösungen und Medienbrüche. Teilweise ist Automatisierung vorhanden, etwa im eWarenhaus oder ITDZ-Shop, jedoch nur für Teilprozesse. Meldungen zu Direktaufträgen erfolgen manuell, Beratungs- und Wissensangebote sind nicht automatisiert.	2
						Netzwerk	Die Einführung eines Vergabemanagementsystems sowie Self-Service-Angebote und datenbasierte Steuerung führen zu deutlichen Verbesserungen. Auch automatisierte Beratungsangebote, z. B. durch Chatbots, werden möglich.	4
						Zentral	Neben den genannten Verbesserungen ermöglicht die zentrale Bündelung eine vollständig digitale Ausrichtung von Anfang an. Automatisierung und Self-Service lassen sich einfacher integrieren.	5

Anhang 3 zum Konzept - Ergebnisblatt des Bewertungsmodells

Standardisierung	0,2	Ein hoher Standardisierungsgrad (hoher Anteil einheitlicher, wiederkehrend verwendbarer Prozess- und Dokumentbausteine) steigert die Effizienz der	https://www.oecd.org/en/publications/reforming-public-procurement_1de41738-en.html	Länder mit hohem Standardisierungsgrad erreichen kürzere Vergabedurchlaufzeiten. Gleichzeitige Senkung der Nachprüfungsquote (weniger formale Fehler, weil weniger individuelle Auslegungen).	Moderat bis hoch	Status Quo	Es bestehen kaum prozessuale Standards, weder bei Servicevereinbarungen zwischen Fachbereichen und Vergabestellen noch bei der organisatorischen Ansiedlung der Vergabestellen.	1
						Netzwerk	Mit der Ansiedlung im zentralen Service werden Prozesse vereinheitlicht, prozessuale Standards verbessert und ein Baukastenprinzip für Vergabeunterlagen eingeführt.	4
						Zentral	Die zentrale Steuerung stärkt die Einheitlichkeit zusätzlich, da alle Stellen in einer Hand liegen. Prozessstandards und Baukastenprinzip können konsequent umgesetzt werden.	5
Gesamt	1							

Effektivität								
Variable	Gewichtung	Hypothese	Quelle	Befund der Quelle	Konfidenz	Modell	Annahme / Brainstorming	Score
Serviceinähe	0,1	Ein hoher Grad an Serviceinähe (hohe Zufriedenheit der Bedarfsträger) erhöht die Effektivität der Vergabeorganisation. Durch enge Abstimmung mit den Bedarfsträgern werden die beschafften Liefer- und Dienstleistungen präziser auf den tatsächlichen Bedarf zugeschnitten, die Qualität der Leistungen steigt, Vergaben werden strategischer gesteuert und die Marktviefall besser genutzt.	https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099122723173512944	Wo Beschaffer aktiv Marktdialoge führen, steigt die Beteiligung neuer Anbieter (v. a. KMU)	Moderat	Status Quo	Die Serviceinähe ist uneinheitlich, Abstimmungen dauern lange und die Zufriedenheit ist entsprechend durchwachsen.	2
						Netzwerk	Das Hausarztprinzip sowie spezialisierte Services verbessern die Betreuung, jedoch ist die Qualität von Beratung und Service schwerer kontrollierbar als in einem Agenturmodell mit klarer Kundeneinheit.	3
						Zentral	Es gibt zwar keinen Ansprechpartner vor Ort, jedoch zentrale Beratungsangebote, die den Zugang bündeln und die Qualität sichern.	4
Fallunterscheidung	0,25	Eine ausgeprägte Fähigkeit zur Fallunterscheidung steigert die Effektivität der Beschaffung spürbar. Sie sorgt dafür, dass Leistungen den tatsächlichen Bedarf besser treffen, neue Märkte und Anbieter erreicht werden und Fach-Know-how gezielt wirkt.	https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1478409225000652	Öffentliche Käufer müssen "sensing-seizing-transforming" beherrschen, um bedarfs- & innovationsgerecht einzukaufen	Hoch	Status Quo	Viele Einzelentscheidungen führen zu einer fragmentierten Struktur und zu einer insgesamt schwachen Steuerung.	2
						Netzwerk	Das Hausarztprinzip unterstützt eine einheitlichere Bestimmung des korrekten Vergabebewegs und verbessert damit die Steuerungsqualität.	4
						Zentral	Ein virtuelles Hausarztprinzip mit zentraler Ansprechperson und strategischer Steuerungseinheit ermöglicht Innovation, Bündelung und eine insgesamt bessere Steuerung.	5
Wettbewerbsausnutzung	0,25	Ein hoher Wettbewerbsausnutzungs-Grad steigert die Effektivität der Beschaffung deutlich. Mehr qualifizierte Gebote pro	https://documents1.worldbank.org/curated/en/656521623167062285/pdf/Improving-Public-Procurement-Outcomes-Review-of-Tools-and-the-State-of-the-	Jedes zusätzliche Gebot senkt Durchschnittspreis, verbessert Qualitätskennzahlen und reduziert Projektrisiken.	Hoch	Status Quo	Es gibt keine Bündelung, die Fragmentierung ist hoch, auch in den Vergabeunterlagen mit uneinheitlichen Leistungsbeschreibungen und Zuschlagskriterien.	2
						Netzwerk	Durch stärkere Bündelung entstehen Skaleneffekte, Leistungen werden qualitativ besser und günstiger. Die Wirkung ist jedoch begrenzt, da einzelne Stellen gegen die Bündelung arbeiten und die Durchsetzungskraft von individueller Rückendeckung abhängt.	4
						Zentral	Die zentrale Bündelung führt konsequent zu Skaleneffekten, höheren Qualitätsstandards und sinkenden Preisen.	5
Spezialisierung	0,2	Ein hoher Spezialisierungs-grad erhöht die Effektivität der Beschaffung substantiell: Bedarfe werden präziser ermittelt, Spezifikationen markt- und innovationsgerecht formuliert und neue Anbieter erschlossen.	https://www.oecd.org/en/publications/professionalising-the-public-procurement-workforce_e2eda150-en.html	Länder mit ausgewiesenen Category-Teams erreichen höhere Value-for-Money-Indikatoren und deutlich weniger Vertragsabweichungen.	Moderat bis hoch	Status Quo	Spezialisierung fehlt vollständig, das fachliche Niveau ist niedrig.	1
						Netzwerk	Fachexpertise entsteht durch Bündelungslogik und ermöglicht besseres Know-how pro Warengruppe. Allerdings bleibt die Spezialisierung in nicht gebündelten Bereichen schwächer ausgeprägt.	3

Anhang 3 zum Konzept - Ergebnisblatt des Bewertungsmodells

						Zentral	Die zentrale Bündelung führt zu einer systematischen Fachexpertise je Warengruppe und verbessert die Gestaltung der Vergabeprozesse spürbar.	5
Wissensmanagement	0,2	Ein hoher Aktualitäts- und Pflegegrad der zentralen Wissens- und Dokumentenplattform erhöht die Effektivität der Beschaffung substantiell: Teams greifen auf verlässliche, moderne Informationen zu, ermitteln den Bedarf passgenauer, wählen adäquate Verfahren, erschließen neue Anbieter und reduzieren Fehl- bzw. Überbeschaffungen deutlich.	https://www.oecd.org/en/publications/professionalising-the-public-procurement-workforce_e2eda150-en.html	Aktuelles, leicht zugängliches Wissen ist Schlüsselfaktor für „Value-for-Money“-Gewinne	Moderat bis hoch			
						Status Quo	Ein geordnetes Wissensmanagement fehlt, die Weitergabe erfolgt nicht systematisch.	1
						Netzwerk	Durch Spezialisierung auf Warengruppen und Unterstützung durch die strategische Steuerungseinheit verbessert sich der Wissensaustausch deutlich.	4
						Zentral	Die zentrale Organisation vereinfacht Kommunikation und Wissensweitergabe zusätzlich, da alles unter einem Dach und mit strategischer Steuerungseinheit erfolgt.	5
Gesamt	1							

Resilienz								
Variable	Gewichtung	Hypothese	Quelle	Befund der Quelle	Konfidenz	Modell	Annahme / Brainstorming	Score
Steuerungsfähigkeit	0,3	Die gezielte Einführung formaler Steuerungs- und Kontrollmechanismen (z. B. klare Rollen, Management-Control-Systeme) steigert die Aufbauqualität und gleichzeitig die organisatorische Resilienz, so dass die	https://link.springer.com/article/10.1007/s11403-023-00403-x	Planung, Anpassung und Lernen“ als Schlüsselfaktoren der Resilienz bei öffentlichen Organisationen	Moderat			
						Status Quo	Es existiert keinerlei Steuerung, weder operativ noch strategisch, was die Handlungsfähigkeit stark einschränkt.	1
						Netzwerk	Eine Steuerungseinheit mit Durchgriffs- und Eskalationsrechten wird eingeführt, jedoch entstehen Reibungsverluste, da mehrere Ressorts koordiniert werden müssen. Ressortkonflikte erschweren die Umsetzung.	3
						Zentral	Eine zentrale Steuerungseinheit mit Durchgriffs- und Eskalationsrechten reduziert Reibungsverluste deutlich, da alle Strukturen unter einem Dach organisiert sind.	5
Reaktionsvermögen	0,1	Eine Organisationsstruktur mit kurzfristig aufbaubaren Kapazitäten erhöht die Skalierbarkeit der Personalressourcen, was zu höherer Robustheit, schneller Reaktion auf Lastspitzen, besserer Personalbindung und klaren Rollenverteilungen führt.	https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-25875-7_9	Lockerung starrer Statussysteme, größerer Wandel an Anstellungsregimen und gezielte Steuerung sind Schlüssel für dynamischen Personaleinsatz und Bindung qualifizierter Mitarbeitender	Moderat			
						Status Quo	Ohne Steuerung ist die Reaktionsfähigkeit stark eingeschränkt; Maßnahmen erfolgen zeitversetzt und mit großem Aufwand.	1
						Netzwerk	Kurzfristige Reaktionen sind durch flexible Anstellungsregime möglich, jedoch behindert die Ressortzuordnung einzelner Stellen eine optimale Wirksamkeit.	3
						Zentral	Anstellungsregime möglich; kleinere Personalpools werden durch kürzere Wege und klare Zuständigkeiten ausgeglichen.	5
Personelle Redundanz	0,25	Höhere Vertretungsfähigkeit stärkt die Aufbauqualität, indem er klare Rollenverteilungen, schnelle Reaktionen auf Personalengpässe und eine robuste Organisation ermöglicht, insbesondere bei Krankheits- oder Krisenfällen.	https://www.academia.edu/102040805/Redundancy_as_a_strategy_in_disaster_response_systems_A_pathway_to_resilience_or_a_recipe_for_disaster?utm_source=chatgpt.com	Redundanz-Methoden erhöhen Resilienz, wenn Steuerung und Kapazität stimmen	Hoch			
						Status Quo	Vertretungsfähigkeit innerhalb der Vergabestellen ist grundsätzlich vorhanden, aber begrenzt.	3
						Netzwerk	Die Vertretungsfähigkeit ist tendenziell schwächer, da die verbleibenden Vergabestellen kleiner sind als im Status Quo.	2
						Zentral	Durch größere Teams und einen gemeinsamen Pool an Vergabeexpertinnen ist die Vertretungsfähigkeit verbessert.	4
Anpassungsfähigkeit	0,1	Eine organisierte Skalierbarkeit über modulare Strukturen und flexible Kapazitätssteuerung (Auf-/Abbau von Organisationseinheiten) erhöht die Aufbauqualität, indem Rollen klar bleiben, die Organisation robust gegenüber externen Schocks ist und gezielt qualifiziertes Personal gewonnen werden kann.	https://portal.research.lu.se/en/publications/building-organizational-adaptive-capacity-in-the-face-of-crisis-1	Adaptive Kapazität entsteht aus modularen Strukturen, Vertrauen, Klarheit und Lernfähigkeit	Moderat			
						Status Quo	Das dezentrale System ist ohne Modularität aufgebaut und dadurch unflexibel.	2

Anhang 3 zum Konzept - Ergebnisblatt des Bewertungsmodells

						Netzwerk	Das Netzwerk soll modular aufgebaut sein und damit Anpassungsfähigkeit sowie Schadensbegrenzung ermöglichen. Tatsächlich erschwert jedoch die Verteilung der Verantwortung über viele Ressorts schnelle Anpassungen.	4
						Zentral	Das Zentralmodell weist geringere Modularität auf, erleichtert jedoch die Personalgewinnung und ist langfristig robuster gegenüber externen Schocks.	4
Arbeitgeberattraktivität	0,25	Eine hohe Arbeitgeberattraktivität, manifestiert in niedriger Fluktuation und geringer offener Stellenquote, stärkt die Aufbauqualität, indem sie klare Rollenverteilungen, organisatorische Robustheit und die Fähigkeit, externer Schocks zu begegnen, unterstützt sowie qualifiziertes Personal nachhaltig gewinnt und bindet.	https://www.pdg.de/presse/pressemitteilungen/meldung/oeffentliche-verwaltung-als-atraktiver-arbeitgeber-pd-studie-skizziert-weg-zur-arbeitgeberstrategie	Attraktivitätsfaktoren, insbesondere Arbeitsorganisation, Leistungsgerechtigkeit und Entwicklungsmöglichkeiten – diese korrelieren klar mit unbesetzten Stellen und hoher Fluktuation	Hoch	Status Quo	Unbesetzte Stellen sind ein strukturelles Problem, die langfristige Personalbindung ist schwierig.	2
						Netzwerk	Durch Spezialisierung können passgenauere Stellen ausgeschrieben werden, was die Attraktivität erhöht. Moderne Arbeitsrealitäten wirken zusätzlich positiv.	4
						Zentral	Das Zentralmodell erleichtert die Positionierung als Arbeitgeber und bündelt Stellenausschreibungen an einer zentralen Stelle, wodurch die Reichweite und Sichtbarkeit steigen.	5
Gesamt	1							

Transparenz								
Variable	Gewichtung	Hypothese	Quelle	Befund der Quelle	Konfidenz	Modell	Annahme / Brainstorming	Score
Vergabe-Rohdaten	0,2	Ein hoher Qualitätsgrad der Vergabe-Rohdaten ist die Grund-voraus-setzung für echte Transparenz: Nur valide, standardisierte Daten lassen sich automatisiert visualisieren, vergleichen und zur daten-basierten Steuerung / Optimierung nutzen.	https://www.oecd.org/en/publications/digital-transformation-of-public-procurement_79651651-en.html	Fehlende Daten-qualität ist Haupthindernis für daten-basierte Steuerung; Länder mit hohem Qualitäts-standard erzielen höhere Budget-einsparung.	Moderat	Status Quo	Die Datenerhebung erfolgt verstreut in Exceldateien und auf der Vergabeplattform aufgrund gesetzlicher Berichtspflichten. Außerhalb der Vergabestatistikverordnung gibt es keine Standardisierung. Die Erfassung ist punktuell und eine systematische Zusammenführung fehlt.	1
						Netzwerk	Das Hausarztprinzip verbessert die Datenerfassung deutlich, da bei konkretem Bedarf (z. B. Direktaufträgen) gezielt nachgehalten und eine Datenübertragung sichergestellt werden kann.	5
						Zentral	Durch die Bündelung entsteht insgesamt eine stärkere Datenlage als im Status Quo. zentrale Datensammlung in einer Organisationseinheit als entscheidender Vorteil	5
Nachvollziehbarkeit	0,8	Ein hoher "Dashboard Readiness"-Grad maximiert die Transparenz: Entscheidungsträger sehen den gesamten Beschaffungs-prozess auf einen Blick, können datengestützt steuern, Risiken früh erkennen, Märkte vergleichen und so Beschaffungsergebnisse sowie öffentliche Kontrolle deutlich verbessern	https://www.oecd.org/en/publications/digital-transformation-of-public-procurement_79651651-en.html	Länder mit automatisierter Datenerfassung nutzen Analytics für Einsparungen und höhere Compliance	Moderat	Status Quo	Die Nachvollziehbarkeit ist unzureichend, wie u. a. im Rechnungshofsbericht dargestellt.	1
						Netzwerk	Durch die Einführung eines Dashboards wird die Nachvollziehbarkeit gestärkt und Transparenz verbessert.	4
						Zentral	Auch hier gewährleistet ein Dashboard eine verbesserte Nachvollziehbarkeit, jedoch ohne wesentliche Unterschiede zum Netzwerkmodell.	4
Gesamt	1							

Ergebnisblatt | Kostenprojektionen für die Implementierungsmodelle

Für Erläuterungen zur Methodik/Vorgehensweise siehe Seite 2.

1. Ergebnisse der Kostenprojektion

Modell	Berechnungsebene	Kostenprojektion (bei vollständiger Implementierung)	Langfristige jährliche Einsparung im Vergleich zum Status Quo (absolut)	Langfristige jährliche Einsparung im Vergleich zum Status Quo (prozentual)
Status Quo				
	Aufbaukosten	--	--	--
	Betriebskosten gesamt	13.322.833,40 €	--	--
	Davon: Personalkosten	10.873.422,58 €	--	--
	Personalstellen (VZÄ)	170	--	--
	Auswirkung Einkaufspreise	--	--	--
Netzwerkmodell				
	Aufbaukosten	855.388 €	--	--
	Betriebskosten gesamt	10.387.751,61 € bis 11.640.184,06 €	1.682.649,34 € bis 2.935.081,79 €	-12.6% bis -22%
	Davon: Personalkosten	9.598.702,61 € bis 10.754.794,11 €	118.628,47 € bis 1.274.719,97 €	-1.1% bis -11.7%
	Personalstellen (VZÄ)	143 bis 160 VZÄ	10 bis 17 VZÄ	-5.9% bis -10%
	Auswirkung Einkaufspreise	--	22.188.620,86 €	Ca. -2% im Vergleich zu aktuellen Einkaufspreisen
Agenturmodell				
	Aufbaukosten	733.504 € bis 855.388 € p.a. über 3 Jahre	--	--
	Betriebskosten gesamt	9.362.821,38 € bis 12.863.010,94 €	459.822,46 € bis 3.960.012,02 €	-3.5% bis -29.7%
	Davon: Personalkosten	8.142.800,44 € bis 10.667.684,00 €	205.738,58 € bis 2.730.622,14 €	-1.9% bis -25.1%
	Personalstellen (VZÄ)	121 bis 159 VZÄ	11 bis 49 VZÄ	-6.5% bis -28.9%
	Auswirkung Einkaufspreise	--	33.599.079,91 €	Ca. -3% im Vergleich zu aktuellen Einkaufspreisen

2. Methodik: Berechnung der Kostenprojektionen

A. Berechnungsebenen

Zur finanziellen Bewertung der vorgeschlagenen Reformmodelle wurde ein mehrstufiges Finanzmodell entwickelt, das die unterschiedlichen Kostenarten und Effekte strukturiert abbildet. Dabei wurde zwischen drei zentralen Berechnungsebenen unterschieden:

1. **Aufbaukosten in den ersten drei Jahren:** Diese umfassen Investitionen in Personal, Digitalisierung (z. B. Einführung eines Vergabemanagementsystems), notwendige Infrastruktur und Change-Management-Maßnahmen für den Reformstart.
2. **Langfristige Betriebskosten:** Hierzu zählen Personal- und weitere laufende Kosten (bspw. Sachausgaben, Miete) ab dem vollständig ausgeprägten Regelbetrieb.
3. **Anzahl der Personalstellen (Vollzeitäquivalente, VZÄ):** Für jedes Modell wurden die langfristig erforderlichen Personalressourcen berechnet.
4. **Auswirkungen auf die Einkaufspreise durch Bündelung:** Wir berücksichtigen mögliche Einsparungen durch strategische Bündelung stadtweiter Bedarfe (z. B. durch Rahmenvereinbarungen und verbesserte Marktkennntnis).

B. Vergleichsrechnung

Für die Ermittlung möglicher Einsparpotenziale bei den Betriebskosten haben wir eine **Vergleichsrechnung auf Basis des Jahres 2030** vorgenommen. Hierzu wurden zwei Werte gegenübergestellt:

- **Basiswert:** Fortgeschriebene Betriebskosten im Status quo, extrapoliert auf das Jahr 2030.
- **Vergleichswert:** Berechnete Betriebskosten bei vollständiger Umsetzung des jeweiligen Reformmodells im Jahr 2030.

C. Ermittlung von Kostenunterschieden

Die **Kostenunterschiede** ergeben sich aus drei Effekten:

1. **Reduzierter Personalaufwand durch gebündelte Verfahren:** Die gebündelte Beschaffung in einer Organisation reduziert die Anzahl parallel durchgeführter Vergaben und führt zu effizienteren Abläufen.
2. **Effizienzgewinne durch Digitalisierung und Prozessoptimierung:** Der Einsatz eines einheitlichen Vergabemanagementsystems, standardisierte Dokumente und digitale Marktplätze senken den Aufwand pro Verfahren.
3. **Zusätzlicher Personalbedarf für neue Funktionen:** Für den Aufbau zentraler Steuerungskapazitäten und strategischer Einkaufsfunktionen, insbesondere zur Etablierung der Strategischen Steuerungseinheit, entstehen punktuell zusätzliche Personalkosten.

Die **quantitative Ausgestaltung dieser Effekte** basiert auf einer Kombination aus:

- empirischen Daten der Bestandsaufnahme,
- Auswertungen wissenschaftlicher Studien zu Transformation, Digitalisierung und Bündelung im öffentlichen Sektor,
- validierten Annahmen aus Interviews, Workshops und Fachrecherchen,

- sowie Vergleichswerten aus anderen Verwaltungen und Good-Practice-Modellen.

Grundlage für die Berechnungen des Status quo waren vor allem die von den Vergabestellen übermittelten Daten sowie die im Rahmen der Bestandsaufnahme 2024 erhobenen Vergabedaten im Land Berlin. Wo keine vollständigen oder belastbaren Daten vorlagen, wurden Annahmen auf Basis der verfügbaren Daten extrapoliert, um ein möglichst realistisches und vollständiges Bild zu erhalten.

D. Angabe von Projektionsspannen / Szenarien

Um mit Unsicherheiten und unterschiedlichen Entwicklungspfaden umzugehen, wurden **alle zentralen Berechnungen sowohl in einer konservativen als auch in einer optimistischen Variante** durchgeführt. Die konservative Variante geht davon aus, dass einzelne Umsetzungsschritte verzögert erfolgen oder Wirkungen geringer ausfallen. Die optimistische Variante unterstellt eine vollständige und wirksame Umsetzung aller Maßnahmen im geplanten Zeitrahmen. Dadurch ergeben sich **Spannbreiten für die jeweiligen Kosten- und Einsparwerte**, die als Orientierungsrahmen für politische und administrative Entscheidungen dienen. Wie im Konzept beschrieben, bestehen teils verschiedene Umsetzungspfade auch innerhalb der Modelle (bspw. Agenturmodell als neue oder bestehende Organisation), woraus sich relativ große Kostenspannen ergeben.

E. Fazit

Damit gewährleistet das Modell eine nachvollziehbare und differenzierte Bewertung der finanziellen Auswirkungen der Reformvorschläge – sowohl in Bezug auf Investitionen als auch auf langfristige Einsparpotenziale.

Steckbrief: Anforderungen Vergabemanagement- system im Land Berlin

Erstellt im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatskanzlei Berlin,
vertreten durch die CDO des Landes Berlin

Stand: März 2026



Luther.

 **Possible**

1.	ERGEBNISSE BESTANDSAUFNAHME	3
2.	AUSGANGSLAGE DIGITALES BESCHAFFUNGS- UND RECHNUNGSMANAGEMENT	3
3.	DEFINITION VERGABEMANAGEMENTSYSTEM (VMS)	4
4.	RECHTLICHE ANFORDERUNGEN AN EIN VMS	4
5.	FUNKTIONALE ANFORDERUNGEN AN EIN VMS	5
5.1	ABBILDUNG VERGABE-WORKFLOW	5
5.2	FUNKTIONALE KERNANFORDERUNGEN	5
5.3	AUSGEWÄHLTE ANFORDERUNGEN IM DETAIL	6
5.3.1	EINBINDUNG VON STANDARD-DOKUMENTEN	6
5.3.2	LIEFERANTENMANAGEMENT	7
5.3.3	TEILNAHMEANTRAGS- SOWIE ANGEBOTSPRÜFUNG UND -AUSWERTUNG	7
5.3.4	LAUFENDE DOKUMENTATION DES VERGABEPROZESSES	7
5.3.5	VERGABEDATEN UND REPORTING	8
6.	TECHNISCHE ANFORDERUNGEN	9
6.1	IT-TECHNISCHE UND ARCHITEKTONISCHE ANFORDERUNGEN	9
6.2	SCHNITTSTELLENFÄHIGKEIT	10
6.2.1	VERKNÜPFUNG ZU ERP-SYSTEM ODER VERGLEICHBAREN SYSTEMEN	10
6.2.2	VERKNÜPFUNG ZUR DIGITALEN AKTE BERLIN	10
6.2.3	VERKNÜPFUNG ZUR VERÖFFENTLICHUNGSPLATTFORM	11
6.2.4	OPTIONAL: VERKNÜPFUNG ZU MARKTPLATZ- UND E-WARENHAUS-LÖSUNGEN	11
6.2.5	OPTIONAL: VERKNÜPFUNG ZU VERTRAGSMANAGEMENTSYSTEM	11
6.2.6	OPTIONAL: VERKNÜPFUNG ZU EINER VERGABEWISSENSDATENBANK	12
7.	NUTZERZAHLEN UND LIZENZSYSTEM	12

1. Ergebnisse Bestandsaufnahme

Im Rahmen der Bestandsaufnahme bei den zentralen Vergabestellen der Berliner unmittelbaren Verwaltung sowie einzelnen nachgeordneten Behörden sowie dem ITDZ haben sich das Fehlen standardisierter und einheitlicher Vergabeprozesse sowie unzureichende Digitalisierung als maßgebliche Hürden in der Berliner Vergabepaxis erwiesen. In diesem Zusammenhang wurde vielfach auch das **Fehlen eines einheitlichen digitalen Vergabemanagementsystems** beklagt.

Weiter ist festzustellen, dass trotz des großen Engagements der beteiligten Stellen **keine belastbare Datenbasis** zur Vergabepaxis existiert. Dies ist vor allem auf das weitgehende Fehlen einer systematischen und digitalen Erfassung von Beschaffungsdaten sowie auf die dezentralen Strukturen zurückzuführen. Die automatisierte und medienbruchfreie Erfassung von Vergabedaten sowie die Einführung und Nutzung eines Vergabemanagementsystems stehen in einem engen technischen Zusammenhang und sollten daher gemeinsam bedacht werden.

2. Ausgangslage digitales Beschaffungs- und Rechnungsmanagement

Aktuell (Stand August 2025) stellt sich die Situation im Bereich digitales Beschaffungs- und Rechnungsmanagement wie folgt dar:

- Es gibt bislang **kein berlinweit genutztes Vergabemanagementsystem**.
- Es gibt **kein berlinweit genutztes ERP-System**.
- Die Haushaltsplanung sowie Rechnungslegung wird aktuell über Profiskal abgebildet. Profiskal soll auf Dauer von einer **Haushalts-, Kassen- und Rechnungslegungssoftware** der MACH AG ersetzt werden. In diese zukünftige Lösung soll auch ein Mahnungs- und Vollstreckungstool integriert sein. Die entsprechende Umsetzung läuft, ist aber noch nicht abgeschlossen. Bislang ist die Software von MACH nur in zwei Bezirken nutzbar.
- Als **Vergabeplattform** wird im Land Berlin die von der RIB Software GmbH entwickelte und von BerlinOnline GmbH betriebene Vergabeplattform Berlin (<https://www.berlin.de/vergabeplattform/>) genutzt.
- Für die **Digitale Akte** wird die Software nscale eGov des Herstellers Ceyoniq Technology GmbH, welche nach einer europaweiten Ausschreibung von der Materna Information & Communication SE bereitgestellt und im technischen Betrieb vom [IT-Dienstleistungszentrum Berlin \(ITDZ\)](#) betreut wird.

- Die im Sammelbestellverfahren des Landesverwaltungsamtes beschafften Waren und Dienstleistungen werden über ein von der Polizei betreutes und von der TEK Service AG technisch umgesetztes **eWarenhaus** bereitgestellt, auf das auch andere Berliner Verwaltungen Zugriff haben. Das eWarenhaus ist an das Haushalts- und Kassensystem des Landes Berlin (ProFiskal) angebunden, um gleichzeitig mit der Bestellung eine entsprechende Mittelbindung vorzunehmen.
- In dieses eWarenhaus-System ist eine **Marktplatzlösung** der Firma Unite integriert, sodass die Mitarbeitenden der Verwaltung auf die dort hinterlegten elektronischen Kataloge zugreifen können.

3. Definition Vergabemanagementsystem (VMS)

Ein Vergabemanagementsystem (**VMS**) ist eine spezialisierte Softwarelösung, die öffentliche Auftraggeber dabei unterstützt, den gesamten **internen Prozess** der Beschaffung, Ausschreibung und Vergabe von Aufträgen effizient zu planen, zu steuern und zu überwachen. Es dient der strukturierten Verwaltung und Dokumentation aller relevanten Informationen sowie der rechtskonformen Durchführung von Vergabeprozessen. Ein Vergabemanagementsystem umfasst daher Funktionen zur Planung, Kontrolle und Dokumentation von Vergabeprozessen, zur Kommunikation und Zusammenarbeit der internen Teams, zur Einhaltung von Vorschriften und Richtlinien sowie zur Analyse der Prozessergebnisse. Es kann zudem Funktionen für die Vertragsverwaltung und das Reporting bieten.

Vergabemanagementsysteme sind nicht zu verwechseln mit Vergabeplattform-Lösungen. Während eine **Vergabeplattform** in erster Linie als digitale übergreifende Plattform für die **Kommunikation nach außen** dient, um Ausschreibungen und ex-post-Bekanntmachungen zu veröffentlichen, mit Bewerbern und Bietern zu kommunizieren, Bewerbungen oder Angebote von potenziellen Auftragnehmern zu empfangen sowie die notwendigen Statistikmeldungen an das Statistische Bundesamt zu übermitteln, fokussiert sich ein Vergabemanagementsystem auf die interne Verwaltung und Steuerung sämtlicher Abläufe im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen.

Die Trennung zwischen VMS und Vergabeplattform ist zwar nicht zwingend, hat sich aber am Markt bislang so durchgesetzt. Um den kompletten Vergabeprozess abzubilden, bedarf es aber einer Verknüpfung zwischen VMS- und Plattformsoftware (siehe hierzu unten 6.2.3).

4. Rechtliche Anforderungen an ein VMS

In rechtlicher Hinsicht müssen Vergabemanagementsysteme die Anforderungen an den Einsatz elektronischer Mittel gem. §§ 10 ff Vergabeverordnung (VgV) bzw. § 7 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) sowie §§ 11, 11 a der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen VOB/A und der §§ 8 KonzVgV im Vergabeverfahren sowie der Datenschutzgrundverordnung (DSVgO) erfüllen.

Im Hinblick auf die über VMS abgewickelte Vergabedokumentation sind §§ 8 VgV und 6 UVgO bzw. §§ 20, 20 EU VOB/A sowie § 6 KonzVgV zu berücksichtigen. Weiter sind die Fristenregelungen der §§ 15 ff VgV und der §§ 10, 10 EU VOB/A abzubilden. Soweit ergänzende KI-Tools genutzt werden ist die EU-KI-Verordnung mit im Blick zu behalten.

5. Funktionale Anforderungen an ein VMS

5.1 Abbildung Vergabe-Workflow

Ein optimales Vergabemanagementsystem sollte auf jeden Fall den **gesamten Vergabeworkflow von der Bedarfsanmeldung bis zur Bekanntmachung** auf effiziente Weise abbilden, kollaborative Elemente für die Zusammenarbeit bieten, vielfältige Unterstützungsfunktionen bereitstellen und eine zuverlässige Fristenberechnung gewährleisten.

Sofern die Bereiche Bedarfsplanung und Vertrags- sowie Nachtragsmanagement nicht über andere digitale Systeme, etwa ein bereits vorhandenes ERP-System, abgedeckt sind, sollten auch diese Schritte des Vergabeprozesses über das Vergabemanagementsystem abgebildet werden können, um für die Nutzenden eine Bearbeitung und Auswertung des kompletten Beschaffungsprozesses in einem möglichst automatisierten digitalen Workflow zu ermöglichen.

Zu den einzelnen, abzubildenden Schritten, siehe beispielhaft das gesonderte Dokument „Aufgabenbeschreibung im Beschaffungsprozess Liefer- und Dienstleistungen“.

5.2 Funktionale Kernanforderungen

Um die Arbeitsprozesse sinnvoll unterstützen zu können, sind folgende Anforderungen bzw. Funktionen bereitzustellen:

- Rollen und Rechteverwaltung: Unterschiedliche Rollen wie Bedarfsträger, Vergabestellenmitarbeiter, Genehmiger und Prüfer mit spezifischen Zugriffsrechten. Auch die Möglichkeit des Zugriffs Externer, etwa Rechtsberater, Fördermittelprüfer usw. sollte technisch nach entsprechender Freigabe möglich sein.
- Workflows und Automatisierung: automatisierte Workflows für definierte Prozesse (z.B. Fristenberechnung: Automatisierte Fristenüberwachung: Das System erinnert Benutzer an bevorstehende Fristen wie Einreichungsfristen oder Entscheidungszeitpunkte) und automatisierte Übernahme von einmal eingegebenen vergabespezifischen Daten (etwa Aktenzeichen der Vergabe, Verfahrensart, Auftraggeber) in alle Prozessschritte und alle in dieser Beschaffung verwendeten Dokumente

- Standardisierte Vorlagen: Verwendung von standardisierten Vorlagen für Dokumente und Kommunikation, manueller Anpassungsbedarf nur hinsichtlich der jeweiligen Beschaffungsspezifika und dies möglichst über eine zentrale Eingabemaske und nicht in jedem einzelnen Dokument
- Integrierte Kommunikations- und Kollaborationsmöglichkeiten, u.a. Möglichkeit für die Benutzer, Kommentare zu laufenden Verfahren zu hinterlassen und Feedback in gemeinsamen Dokumenten auszutauschen (insgesamt möglichst wenig Kommunikation per E-Mail sondern Bündelung der Kommunikation über das System).
- Aufgabenverwaltung: Zuweisung und Verfolgung von Aufgaben im Vergabeprozess.
- Dokumenten- und Vorlagenmanagement: Zentrale Speicherung und Verwaltung von Dokumenten/Vorlagen für Transparenz und Datensicherheit.
- Versionskontrolle: Verfolgung von Änderungen und historische Darstellung von Dokumenten.
- Fristenkalender: Übersichtlicher Kalender mit allen relevanten Terminen im Vergabeprozess.
- Reporting und Auswertung: Echtzeit-Dashboards über aktuelle Vergabebasisdaten, unter Berücksichtigung von steuerungsrelevanten Kennzahlen

Um die Besonderheiten des jeweiligen öffentlichen Auftraggebers, seine internen Prozesse, Genehmigungserfordernisse und Mitzeichnungsregelungen sowie die jeweiligen landesrechtlichen Vorgaben (etwa Wertgrenzen oder besondere Berichtspflichten) abbilden zu können, müssen VMS auf diese internen Prozesse hin angepasst werden können. D.h. das VMS muss zwar einerseits alle vergaberechtlichen Standards enthalten, andererseits aber auch die jeweiligen organisationsspezifischen Prozesse hin flexibel und **individuell anpassbar** sein.

5.3 Ausgewählte Anforderungen im Detail

5.3.1 Einbindung von Standard-Dokumenten

Das VMS sollte die Möglichkeit bieten, Standarddokumente (etwa Bewerbungsbedingungen oder unveränderliche Musterformulare wie die Russlandsanktionserklärung) oder Textbausteine so zu hinterlegen, dass sie automatisch bei einschlägigen neuen Verfahren mit eingebunden werden.

5.3.2 Lieferantenmanagement

Über das VMS sollte weiter die Möglichkeit bestehen, ein Lieferantenmanagement einzurichten. Hier könnten berlinweite Listen mit Unternehmen angelegt werden, die für bestimmte Unterschwellenvergaben ohne vorherige Bekanntmachung in Betracht kommen. Denkbar wäre an dieser Stelle auch eine Verknüpfung mit dem Berliner Unternehmer und Lieferantenverzeichnis (ULV - [ULV-Auskunft - Berlin.de](http://ULV-Auskunft-Berlin.de)) oder vergleichbaren Verzeichnissen.

5.3.3 Teilnahmeantrags- sowie Angebotsprüfung und -auswertung

Kernelemente des Vergabeverfahrens sind die Teilnahmeantrags- sowie die Angebotsprüfung und die Angebotswertung.

Hier sollte das VMS technische Unterstützungsleistungen erbringen. Dies betrifft zunächst die Dokumentation der formalen Angebots- und Teilnahmeantragsprüfung. Über die Verknüpfung der Vergabepattform sollte sich der fristgemäße Eingang, die Vollständigkeit der Unterlagen sowie die Wahrung von Formerfordernissen (etwa die ausnahmsweise geforderte elektronische Signatur) oder das (regelmäßig unzulässige) Vorliegen von zwei Haupt-Angeboten abbilden lassen.

Bei reiner Preiswertung kann auch direkt ein erstes Bierranking erstellt werden. Zudem sollte das VMS die Vergabestelle bei Abweichungen von mehr als z.B. 20 % von der eigenen Auftragswertschätzung sowie einer entsprechenden Abweichung vom nächstplatzierten Angebot automatisch auf die erforderliche Auskömmlichkeitsprüfung gem. § 60 VgV, § 44 UVgO oder §§ 16d Abs. 1 Nr. 2, 16d EU Abs. 1 Nr. 2 VOB/A hinweisen.

Für die Auswertung qualitativer Angebotsbestandteile, etwa B-Kriterien bei IT-Vergaben, Leistungs- und Personalkonzepte bei Dienstleistungsvergaben, sollten ebenfalls technische Unterstützungen angeboten werden – ggf. gerade bei textbasierten Angebotsbestandteilen wie Konzepten über integrierte AI-Tools.

5.3.4 Laufende Dokumentation des Vergabeprozesses

Der Einhaltung aller Dokumentationspflichten kommt einerseits im Beschaffungsprozess eine zentrale – auch mit verschiedenen rechtlichen Risiken behaftete – Bedeutung zu, andererseits belastet gerade die Wahrung dieser Dokumentationspflichten – wenn sie denn händisch über Eingaben in verschiedensten Dokumenten und Systemen erfolgen muss – die Alltagsarbeit der Vergabestellen ebenso wie der Bedarfstragenden sehr. An dieser Stelle sollte das VMS den handelnden Personen daher so viel Unterstützung wie möglich bieten. Die revisionssichere Dokumentation muss abgesehen von allen nach außen kommunizierten Sachverhalten mindestens umfassen:

- Dokumentation der Auftragswertschätzung inklusive der Herleitung des geschätzten Wertes
- Dokumentation der Verfahrenswahl inklusive Begründung bei allen von den Regelverfahren abweichenden Verfahren
- Eignungsprüfung sowie ggf. Prüfung und Bewertung von Teilnehmerbegrenzungskriterien
- Angebotsprüfung und -wertung
- Ermessensausübung beim Nachfordern von Unterlagen und Informationen
- Ermessensausübung bei fakultativen Ausschlussgründen
- Begründung der Zuschlagsentscheidung
- Begründung einer etwaigen Aufhebungsentscheidung

Neben der Dokumentation der unmittelbar über das VMS abgewickelten Verfahren sollten über Verknüpfungen zu anderen Systemen auch Dokumentationen zu Direktvergaben erstellt werden.

Ebenso muss die Dokumentation von Mini-Wettbewerben in Rahmenvereinbarungen oder dynamischen Beschaffungssystemen und der nachträglichen Auftragsänderung gem. §§ 132 GWB, 47 UVgO und 22 VOB/A über das System abgebildet werden können.

Die Dokumentation muss in einer konsolidierten und für externe, nicht mit dem Sachverhalt vertraute Leser und Leserinnen gut nachvollziehbaren Form erstellt werden. Bei Oberschwellenvergaben muss sie mindestens die Form eines Vergabevermerks i.S.d. § 8 Abs. 2 VgV bzw. § 6 Abs. 2 KonzVgV haben. Wünschenswert wäre eine auch optisch ansprechende Form der Dokumentation.

5.3.5 Vergabedaten und Reporting

Über eine Schnittstelle zu Destatis sollten auch im VMS die Pflichtmeldungen zur Vergabestatistikverordnung erfüllt werden können, da gerade im Unterschwellenbereich nicht zwingend alle Verfahren, die nach der Statistik-Verordnung meldepflichtig sind, auch über die Plattform abgewickelt werden. Alle bereits im VMS hinterlegten Informationen, die zugleich Pflichtangaben sind, die an Destatis gemeldet werden müssen, müssen automatisch in den Meldebogen übertragen werden.

Zudem muss das VMS über ein Berichtsmodul verfügen, über das Auswertungen der verschiedenen Vergabeverfahren anhand von vom Auftraggeber vorgegebenen Steuerungskriterien durchgeführt werden können. Dabei muss eine Auswertung nicht nur bzgl. der Verfahrensangaben, sondern auch bzgl. der eingegangenen Angebote und des Bieterkreises möglich sein. Schließlich müssen die Daten des Monitoringberichts gem. § 18 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerAVG) automatisch erzeugbar sein.

6. Technische Anforderungen

6.1 IT-Technische und Architektonische Anforderungen

Das VMS soll den IKT-Standards des Landes Berlin für IT-Fachverfahren¹ entsprechen. Dabei sollen sich IT-Fachverfahren an die Vorgaben der IKT-Architektur des Landes Berlin halten, damit diese auf den Verwaltungsarbeitsplätzen lauffähig sind. Zudem sind die Anforderungen an die digitale Barrierefreiheit, den Datenschutz sowie die Informationssicherheit einzuhalten.

Auch die Open Source Strategie² und die Multi Cloud Strategie des Landes Berlin sind zu berücksichtigen.

Weiter sollte das VMS eine objektbasierte, modulare Architektur besitzen, die es ermöglicht, Vergabeverfahren, Lieferanteninformationen, Dienstleistungen und andere relevante Objekte flexibel und individuell zu verwalten. Eine umfassende Mandantenfähigkeit ist wichtig, um unterschiedliche Organisationseinheiten und Behörden innerhalb Berlins unabhängig voneinander betreiben zu können. Ebenso von zentraler Bedeutung ist eine barrierefreie, nutzerfreundliche Oberfläche, um die Akzeptanz und Anwendbarkeit des Systems für alle Nutzergruppen zu erhöhen. Zudem sollte das VMS über offene Schnittstellen verfügen (siehe 5.2), um eine einfache und effiziente Integration weiterer externer Systeme und zukünftiger technischer Erweiterungen sicherzustellen.

¹ Ein IT-Fachverfahren ist eine IT-Anwendung, die speziell für die Verwaltung entwickelt wird. Es bildet Geschäftsprozesse innerhalb einer Verwaltung ganzheitlich oder in wesentlichen Teilen IKT-gestützt ab. Nutzer sind sowohl Mitarbeiter der Verwaltung als auch Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen.

² Abgeordnetenhaus Berlin, Open Source Strategie für Berlin – Drucksache 19/0480 und 19/0535 – Schlussbericht – [d19-1380.pdf](#)

6.2 Schnittstellenfähigkeit

6.2.1 Verknüpfung zu ERP-System oder vergleichbaren Systemen

Der Beschaffungsprozess über ein VMS beginnt optimalerweise mit der bereits auf der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln geprüften und genehmigten Bedarfsanmeldung der Fachbereiche. Diese Bedarfsanmeldung kann entweder über ein VMS-Bedarfsmanagement-Modul erfolgen oder über Schnittstellen aus einem anderen System übernommen werden.

Das bereits im Land Berlin verfügbare Haushalts- und Kassensystem Profiskal bzw. das in der Umsetzung befindliche System MACH ist dabei zu berücksichtigen.

An dieser Stelle sollte auch ein erster Qualitätscheck im Hinblick auf die richtige und vollständige Auftragswertschätzung inklusive der Verknüpfung des angemeldeten Bedarfs zu weiteren Bedarfen (Stichwort Vermeidung von Kettenausschreibungen sowie Addition von Losauftragswerten und Einhaltung der 80/20-Regel des § 3 Abs. 9 VgV) stattfinden.

Vorhandene Vergabemanagementsysteme sind darauf hin zu prüfen, welche Funktionalitäten ggf. eine Verknüpfung zu bestehenden ERP- bzw. Haushalts-, Kassen und Rechnungswesen-Systemen voraussetzen und welche Funktionen auch ohne solche Hintergrundsysteme genutzt werden können. Zusätzlich sollte beleuchtet werden, welche Bedarfsanmeldungs- oder Vertragscontrolling-Elemente ggf. über Module des VMS unabhängig von ERP- oder Finanzsoftware angeboten werden. Ergänzend ist zu bewerten, welchen Nutzen ein VMS ggf. auch ohne Einbindung in ein übergeordnetes Finanz- und Abrechnungssystem für die Berliner Verwaltung bringen könnte. Hintergrund ist, dass für eine etwaige Beschaffung eines neuen ERP-Systems aktuell keine Haushaltsmittel bereitstehen.

6.2.2 Verknüpfung zur Digitalen Akte Berlin

Vergabeverfahren sind gem. §§ 6 UVgO, 8 VgV, 20, 20 EU VOB/A fortlaufend von Beginn an in Textform nach § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs BGB zu dokumentieren. Diese Dokumentation muss sowohl den eigentlichen Ablauf des Verfahrens als auch die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens beinhalten. Diese Dokumentation kann ggf. über das VMS selbst abgewickelt werden. Insbesondere für vorbereitende Überlegungen, Hintergrundinformationen oder aber einen ausführlichen Vergabevermerk im Oberschwellenvergaberecht sind aber Verknüpfungen zur Digitalen Akte Berlin (DAB)³ jedenfalls sinnvoll, ggf. auch erforderlich.

³ [Digitale Akte - Berlin.de](https://www.berlin.de/digitale-akte)

Zudem ist die Verknüpfung zur DAB für den Vertragsabwicklungsprozess elementar, da die Fachbereiche, die nach Abschluss des Vergabeverfahrens mit aus diesem Verfahren hervorgegangenen Verträgen arbeiten, in aller Regel keinen Zugang zu den im VMS oder in einer Vergabeportallösung gespeicherten Dokumenten haben.

Schließlich muss eine Archivierung über die DAB möglich sein, um den entsprechenden vergaberechtlichen Anforderungen an Aufbewahrungs- und Herausgabepflichten zu genügen (Archivierung mindestens drei Jahre ab Zuschlagserteilung sowie i.Ü. für die Laufzeit der Verträge und ggf. weitergehende, etwa fördermittelrechtliche Aufbewahrungspflichten).

6.2.3 Verknüpfung zur Veröffentlichungsplattform

Wie oben bereits beschrieben, benötigt jedes VMS zwingend eine Schnittstelle zur Vergabepattform. Dabei sollten nach Möglichkeit alle bereits im VMS hinterlegten Informationen zum Verfahren ebenso wie alle dort zum konkreten Verfahren gespeicherten Dokumente automatisch in den ersten Entwurf einer Bekanntmachung gezogen werden können, um so doppelte Arbeit und Vergabefehler durch abweichende oder sich widersprechende Angaben zu vermeiden.

6.2.4 Optional: Verknüpfung zu Marktplatz- und e-Warenhaus-Lösungen

Optional sollte auch die Möglichkeit bestehen, das VMS mit vorhandenen oder integrierten Marktplatz- oder e-Warenhaus-Lösungen zu verknüpfen. Über elektronische Marktplätze können Direktvergaben abgewickelt werden. E-Warenhaus-Lösungen ermöglichen den einfachen Abruf von Leistungen aus Rahmenvereinbarungen, die etwa vom Landesverwaltungsamt (LVwA) im Sammelbestellverfahren oder vom IT Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ) abgeschlossen wurden. Auch bei diesen – regelmäßig über die Fachbereiche und nicht über die Zentralen Vergabestellen abgewickelten – Beschaffungsprozessen ergeben sich Dokumentationsvorgaben aus der UVgO und der VgV. Darüber hinaus sollten auch diese Beschaffungen im Rahmen von Vergabereportings abgebildet werden können.

6.2.5 Optional: Verknüpfung zu Vertragsmanagementsystem

Das der Vergabe nachgelagerte Vertragsmanagement sollte ebenfalls mit den Vergabeprozessen verknüpft werden. Sofern hierfür in einzelnen Verwaltungen ggf. bereits eine Vertragsmanagement-Softwarelösung genutzt wird, sollte die Möglichkeit bestehen, direkt über eine Schnittstelle zum VMS Vertragsakten anzulegen, Laufzeiten, Vertragsdaten und Zahlungspläne zu definieren, Verlängerungen und Fristen zu überwachen sowie Terminerinnerungen und entsprechende Wiedervorlagen zu verwalten.

Umgekehrt sollten aus dem Vertragsmanagementsystem Informationen zurück an die für die Vergaben Verantwortlichen zu auslaufenden Verträgen, dem Erreichen von Obergrenzen in Rahmenvereinbarungen, Kündigungen und Schlechtleistungen gehen.

6.2.6 Optional: Verknüpfung zu einer Vergabewissensdatenbank

Langfristig soll für das Land Berlin eine Vergabewissensdatenbank mit Musterunterlagen zu verschiedenen Vergabeverfahren geschaffen werden. Über das VMS sollten die Zentralen Vergabestellen auf diese Wissensdatenbank zugreifen, also sich z.B. bei der Anlage eines Verfahrens bereits vorhandene Leistungsbeschreibungen und Wertungskriterien anzeigen lassen können.

7. Nutzerzahlen und Lizenzsystem

Das Vergabemanagementsystem (VMS) soll – unabhängig von der zukünftigen Struktur der Vergabeorganisation im Land Berlin – in vollem Umfang ausschließlich von Mitarbeitenden der Zentralen Vergabestellen genutzt werden. Dabei ist von einer Gesamtzahl von mindestens 219 bis maximal 236 Nutzern auszugehen. Für Fachbereiche muss es möglich sein, Bedarfsmittelungen an die Zentralen Vergabestellen zu übermitteln. Dies soll über geeignete Schnittstellen oder spezifische Module des VMS erfolgen. Die hierfür erforderliche Anzahl an Nutzern wird voraussichtlich deutlich unter der Gesamtzahl der Nutzer der Zentralen Vergabestellen liegen und ist aktuell nicht abschließend bezifferbar.

Im Hinblick auf das Lizenzsystem ist zu berücksichtigen, dass VMS-Anbieter unterschiedliche Lizenzmodelle anbieten. Dabei sind insbesondere die folgenden Lizenztypen relevant:

- Named-User-Lizenz: Lizenzen werden fest einzelnen, namentlich benannten Nutzern zugeordnet.
- Concurrent-User-Lizenz: Eine maximale Anzahl gleichzeitig aktiver Nutzer wird lizenziert.
- Organisations- bzw. Enterprise-Lizenz: Die Nutzung ist uneingeschränkt für die gesamte Organisation oder Verwaltungseinheit möglich.

Die Entscheidung für ein Lizenzmodell sollte sich an der prognostizierten Nutzerzahl, den organisatorischen Strukturen und dem Bedarf an Flexibilität orientieren. Dabei ist zu beachten, dass auch die Nutzung durch Dritte, beispielsweise externe Berater, von den Lizenzbedingungen nicht ausgeschlossen werden sollte. Zudem sollte die Nutzung durch Fachbereiche, die keine vollumfängliche Lizenz benötigen, ohne erheblichen administrativen und finanziellen Aufwand realisierbar sein. Erweiterungen der Lizenzanzahl oder Upgrades sollten unkompliziert sowie zu transparenten und angemessenen Konditionen möglich sein.

**Entwurf zur Veranschaulichung Eckpunkte einer Servicevereinbarung
zwischen Beschaffungsagentur und Bedarfsträgern sowie weiteren Bereichen
in den einzelnen Verwaltungen als erster Überblick**
**- verbindlicher Inhalt ist in Umsetzung der Vergabestrukturereform in Abstimmung mit allen
Verwaltungen auszudifferenzieren**

1. Zweck und Geltung

- Zweck ist die verbindliche Klärung von Zuständigkeiten, Mitwirkungspflichten und Qualitätserwartungen bei der Beschaffung im Bereich Liefer- und Dienstleistungen, soweit sie nicht über ein Sammelbestellverfahren abgewickelt werden.
- Geltung: Die Servicevereinbarung gilt zwischen Beschaffungsagentur, Bedarfsträgern sowie weiteren Bereichen der Verwaltung, insbesondere Recht.

2. Grundsätzliche Rollen und Zuständigkeiten/Mitwirkungspflichten

- Grundsatz: Die Beschaffungsagentur ist für das WIE des gesamten Beschaffungsprozesses verantwortlich; die Bedarfsträger sind für das WAS und WARUM der Beschaffung verantwortlich. Andere Bereiche, wie „Haushalt“, „Controlling“, „Innenrevision“ nehmen die Verantwortlichkeiten innerhalb ihrer Häuser und Zuständigkeiten wahr. Die Verantwortlichkeiten im Bereich „Recht“ hängen u.a. davon ab, wer Vertragspartner ist – Beschaffungsagentur oder Verwaltung (siehe Aufteilung in Tabelle)
- Kernelement der Servicevereinbarungen ist die verbindliche Regelung des Leistungsumfangs der Beschaffungsagentur sowie der jeweiligen Rollen und Zuständigkeiten der beteiligten Akteure:

Organisationseinheit	Rolle	Aufgaben
Für gebündelte Warengruppe verantwortliche Beschaffungsserviceeinheit	Ende-zu-Ende-Leistungen für gebündelte Warengruppen; Auftraggeber/Vertragspartner Rahmenvereinbarungen; vergabebezogenes operatives Vertragsmanagement für alle Verträge der ihr übertragenen Warengruppen, vollständiges Vertragsmanagement für die von der Beschaffungsagentur im eigenen Namen abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen	Bedarfsklärung und Marktkennntnis (gemeinsamer Kick-Off /Vergabe als Projekt), Verfahrenswahl, Kriterienfestlegung (Eignung und Zuschlag), operative Beschaffung einschließlich Erstellung der Vergabeunterlagen inklusive Vertrag und Beratung der Fachbereiche insbesondere hinsichtlich Leistungsbeschreibung, operatives Vertragsmanagement, Abrufe aus Rahmenvereinbarungen; Nachprüfungsverfahren, Vertragsverlängerung und -erweiterung (Ausnahme im Vertrag enthaltene Optionen)

Bedarfsträger	Klärung und Zulieferung fachspezifischer Inhalte bzgl. Beschaffungen sowie Meldung von Bedarfen an gebündelten Warengruppen; Abruf aus Rahmenverträgen der Beschaffungsagentur	Kommunikation der Bedarfe ins Haus hinein und Abstimmung mit weiteren zu beteiligenden Bereichen; Bereitstellung vollständiger Unterlagen, Spezifikation fachlicher Anforderungen / Eignungs- und Auswahlkriterien, Benennung von Ansprechpartnern inkl. Erreichbarkeit, Teilnahme an Abstimmungen/Reviews, termingerechte Datenlieferung / Mitwirkung bei Verfahren (etwa Beantwortung fachlicher Bieterfragen, Teilnahme an Bieter- und Verhandlungsgesprächen); Informationen zur Vertragsausführung mit Relevanz für künftige Vergabeverfahren, insbesondere Schlechtleistungen, die für Ausschlussgründe und Lieferantenmanagement von Bedeutung sind.
Haushaltsbereich	Finanzierung der Beschaffung	Sicherstellung der Finanzierung einschließlich Verpflichtungsermächtigungen für Beschaffungen
Rechtsbereich	Zivilrechtliche Vertragsausführung der von den jeweiligen Häusern abgeschlossenen Verträgen	Alle nicht vergabebezogenen Themen der Vertragsabwicklung, etwa Claim-Management, zivilrechtliche Streitigkeiten vor den Amts- und Landgerichten; Informationspflichten in Richtung Beschaffungsagentur zu vergaberelevanten Vertragsthemen in den der Beschaffungsagentur übertragenen Warengruppen, etwa Vertragsverletzungen, die zu Ausschlüssen gem. § 124 GWB führen können
Strategische Steuerungseinheit	Beschaffungs-Strategie und -Steuerung	Entwicklung und Pflege von Dokumenten und Prozessstandards, Datensteuerung, Evaluation

3. Leistungsumfang Beschaffungsagentur

Die Beschaffungsagentur erbringt im Kern folgende Leistungen:

- Ende-zu-Ende-Leistungen für gebündelte Warengruppen inklusive Koordinations- und Kommunikationsleistungen bei Verfahren mit vielen internen Beteiligten
- Vergabebezogenes operatives Vertragsmanagement insbesondere im Zusammenhang mit ihrer Funktion als Auftraggeber/Vertragspartner Rahmenvereinbarungen

Der detaillierte Leistungsumfang ist der **Anlage 1** zu dieser Vereinbarung zu entnehmen.

4. Mitwirkungspflichten der Bedarfsträger

Die Bedarfsträger haben im Kern folgende Mitwirkungspflichten:

- Bereitstellung aller fachlichen Informationen und Unterlagen zur Erstellung der Vergabeunterlagen
- Verfügbarkeit für Rückfragen/Entscheidungen zu fachlich-inhaltlichen nicht vergaberechtlichen Fragen (etwa Beantwortung fachlicher Bieterfragen)
- Teilnahme an erforderlichen internen Abstimmungen sowie an Bieter- und Verhandlungsgesprächen
- Fachliche Prüfungen insbesondere im Bereich der Angebotsprüfung, Teilnahme)
- Kommunikation der Bedarfe ins Haus hinein und ggf. Benennung weiterer Ansprechpartner für die Beschaffungsagentur

Der detaillierte Leistungsumfang ist der **Anlage 1** zu dieser Vereinbarung zu entnehmen.

5. Festlegung von Servicelevels

Festlegung von Reaktions-/Bearbeitungszeiten sowie inhaltlichen Qualitätsanforderungen je Prozessschritt als Leitplanken des Prozesses.

6. Eskalation und Konfliktlösung

- Das Letztentscheidungsrecht richtet sich nach der grundsätzlichen Rollenverteilung, also danach, ob es Fach- oder Vergabefragen sind
- Sollte es auf diese Weise nicht zu einer Einigung kommen, gibt es ein mehrstufiges Eskalationsverfahren über die Leitung der Beschaffungsagentur bis zur Strategischen Steuerungseinheit, der insoweit die gesamtstädtische Steuerungsaufgabe gem. § 9 LOG zukommt

7. Kommunikation und Datenaustausch

- Künftige Nutzung des landeseinheitlichen Vergabemanagementsystems (VMS)
- Kommunikationswege/Datenaustausch

8. Datenschutz und Informationssicherheit

Einhaltung der geltenden Datenschutz- und ITSi-Standards.

Aufgaben und Verantwortung Beschaffungsagentur - Bedarfsträger/Fachbereiche

Anlage 1 zum Entwurf zur Veranschaulichung der Eckpunkte einer Servicevereinbarung Anhang 6

Bedarfsermittlungs- und -anmeldungsphase	
Aufgaben	Verantwortliche Stelle
Bedarfsermittlung und erste Bedarfsbeschreibung	Bedarfsträger
Markterkundung	Beschaffungsagentur, fachlich unterstützt durch Bedarfsträger
Erste Auftragswertschätzung	Bedarfsträger, unterstützt durch Beschaffungsagentur (im Hinblick auf vergaberechtliche Anforderungen an die Auftragswertschätzung und die Dokumentation)
Budgetplanung	Bedarfsträger
Finanzierung/Verpflichtungsermächtigung	Haushaltsbereich des Hauses des Bedarfsträgers
Vergabevorbereitungsphase	
Aufgabe	Verantwortliche Stelle
Festlegung Vergabedesign (Verfahrenswahl, Losaufteilung, Rahmenvertrag oder Auftrag usw.)	Beschaffungsagentur mit fachlichem Input Bedarfsträger
Erstellung des ersten Teils des Vergabevermerks / der Vergabedokumentation	Beschaffungsagentur, soweit erforderlich, fachlich unterstützt durch Bedarfsträger
Erstellung Leistungsbeschreibung/Leistungsverzeichnis	Bedarfsträger; in vergaberechtlicher Hinsicht und mit Blick auf allgemeine Marktaspekte Beschaffungsagentur
Vorbereitung sonstiger Vergabe- und Vertragsunterlagen	Beschaffungsagentur unterstützt durch Bedarfsträger (etwa bzgl. fachlicher Anforderungen an die Eignung der Bieter/Bewerber oder bzgl. inhaltlicher Anforderungen an die Wertung) sowie ggf. im Hinblick auf den Vertrag durch den Rechtsbereich des Bedarfsträgers oder der Verwaltung, in der die Beschaffungsagentur angesiedelt ist

Anlage 1 zum Anhang 6_Aufgaben BeschA

Auftragswertschätzung zum Zeitpunkt der Bekanntmachung oder Aufforderung zur Angebotsabgabe	Bedarfsträger / unterstützend Beschaffungsagentur (im Hinblick auf vergaberechtliche Anforderungen an die Auftragswertschätzung und die Dokumentation)
Vergabedurchführungsphase	
Aufgabe	Verantwortliche Stelle
Bekanntmachung oder Aufforderung zur Angebotsabgabe	Beschaffungsagentur
Prüfung Teilnahmeanträge	Beschaffungsagentur, unterstützt durch Bedarfsträger im Hinblick auf fachliche Fragen (etwa Referenzbewertung)
Prüfung Angebote	Beschaffungsagentur, fachlich unterstützt durch Bedarfsträger im Hinblick auf fachliche Fragen (etwa Referenzbewertung)
Bieterkommunikation	Beschaffungsagentur, fachlich unterstützt durch Bedarfsträger
Verhandlungs-, Aufklärungs- und Präsentationstermine	Beschaffungsagentur gemeinsam mit Bedarfsträger (Rollenaufteilung fachlich und vergabebezogen)
Vergabeabschlussphase	
Aufgabe	Verantwortliche Stelle
Finale Angebotswertung und Zuschlagsentscheidung	Beschaffungsagentur, unterstützt durch Bedarfsträger, insbesondere im Hinblick auf fachliche Wertung der Angebote
Einholung Wettbewerbsregisterauskunft	Beschaffungsagentur
Vorinformationsschreiben gem. § 134 GWB, Bietermitteilungen gem. § 46 UVgO	Beschaffungsagentur
Ex-post-Bekanntmachung und Vergabestatistikmeldung	Beschaffungsagentur

Vertragsabwicklungsphase	
Aufgabe	Verantwortliche Stelle
„Operative Vertragsdurchführung“	Bedarfsträger
„Zivilrechtliches Vertragsmanagement“	Rechtsbereich des Hauses des Bedarfsträgers, soweit dieses Haus Vertragspartner wird
Operatives beschaffungsbezogenes Vertragsmanagement	Beschaffungsagentur (insbesondere: Auftragsänderungen/Nachträge, Rahmenvertragsobergrenzen, Informationssammlung für ein mögliches Lieferantenmanagement und in Bezug auf Ausschlussgründe gem. § 124 GWB) Soweit Beschaffungsagentur Vertragspartner wird, obliegt das gesamte Vertragsmanagement, also auch das zivilrechtliche, der Beschaffungsagentur.
Rechtsschutz	
Aufgabe	Verantwortliche Stelle
Nachprüfungsverfahren und Verfahren zu vergabeberechtigten Sekundäransprüchen	Beschaffungsagentur
Sonstige Rechtsstreitigkeiten	Rechtsbereich des Hauses des Bedarfsträgers



Projektauftrag

Implementierung der Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen

Projektauftrag - Implementierung der Vergabestrukturereform im Bereich Liefer- und Dienstleistungen

1	AUSGANGSLAGE	3
1.1	BEGRÜNDUNG DES PROJEKTS	3
1.2	RAHMENBEDINGUNGEN UND THEMATISCHE EINORDNUNG	4
1.3	PROJEKTZIELE	5
1.3.1	SCHAFFUNG ORGANISATORISCHER VORAUSSETZUNGEN ZUR UMSETZUNG DER VERGABESTRUKTURREFORM	5
1.3.2	IMPLEMENTIERUNG WEITERER MAßNAHMEN IM SINNE DES KONZEPTS ZUR VERGABESTRUKTURREFORM	6
1.3.3	ÜBERFÜHRUNG DER REFORMUMSETZUNG IN DEN REGELBETRIEB	6
2	TEILPROJEKTE	6
2.1	TEILPROJEKTE UND ARBEITSPAKETE	7
2.1.1	TEILPROJEKT 1: EINRICHTUNG DER STRATEGISCHEN STEUERUNGSEINHEIT	7
2.1.2	TEILPROJEKT 2: KONZEPTION UND DURCHFÜHRUNG DER WEITEREN MAßNAHMEN	7
2.1.3	TEILPROJEKT 3: ÜBERFÜHRUNG DER REFORM IN DEN REGELBETRIEB	10
2.2	PROJEKTPHASEN UND -ABLAUF	10
2.3	AUFTRAGSERFÜLLUNG	13
3	PROJEKTORGANISATION UND -ZUSAMMENARBEIT	13
4	KRITISCHE ERFOLGSFAKTOREN	14
5	PROJEKTRESSOURCEN UND CONTROLLING	16
5.1	PROJEKTRESSOURCEN UND -FINANZIERUNG	16
5.2	CONTROLLING	16
6	INKRAFTTRETEN	17

1 Ausgangslage

1.1 Begründung des Projekts

Das Vergabewesen im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen bildet eine zentrale Grundlage für die Funktionsfähigkeit und Innovationskraft der Berliner Verwaltung. Mit einem jährlichen Beschaffungsvolumen von mehreren Milliarden Euro allein im Liefer- und Dienstleistungsbereich stellt die öffentliche Beschaffung nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Berliner Wirtschaft einen wichtigen Faktor dar – sie entscheidet als ein zentraler Hebel darüber, ob staatliches Handeln wirkt – oder in dysfunktionalen Prozessen und Strukturen stecken bleibt.

Gleichzeitig werden die bestehende Organisation sowie die aktuellen Prozesse und Rahmenbedingungen vielfach als nicht modern, schwerfällig und wenig attraktiv wahrgenommen – sowohl von öffentlichen Akteuren als auch von Unternehmen. Die Herausforderungen für die Berliner Verwaltung sind vielfältig: beispielsweise Fachkräftemangel, demografischer Wandel, geopolitische Abhängigkeiten und Krisen sowie gestiegene Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an eine leistungsfähige, digitale und transparente Verwaltung machen deutlich, dass das bestehende System an seine Grenzen gerät. Ein effizientes Beschaffungswesen ist zentrale Voraussetzung für die zielgerichtete und transparente Verwendung von öffentlichen Mitteln.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Berliner Senat in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2026 das Ziel gesetzt, das Vergabewesen grundlegend zu modernisieren und zeitgemäß zu organisieren. Auch der Rechnungshof von Berlin hat in seinem Jahresbericht 2023 einen grundlegenden Neustart der Berliner Vergabeorganisation gefordert.¹ Das Abgeordnetenhaus hat sich dem angeschlossen und im Juli 2024 einen Reformauftrag im Bereich der öffentlichen Beschaffung formuliert, in dem die Umsetzung eines systematisch gesteuerten, datenbasierten, effizienten und modernen Vergabewesens vom Senat gefordert wird.² Zudem haben die Länder gemeinsam mit dem Bund ausweislich der Föderalen Modernisierungsagenda vereinbart, die Einrichtung zentraler Vergabestellen bis spätestens 31.12.2027 sowie die nachträgliche Erweiterung des Kreises der Bezugsberechtigten von Rahmenvereinbarungen unterhalb der EU-Schwellenwerte zu forcieren.³

Mit dem Konzept zur Vergabestrukturreform (anbei) liegt eine tragfähige Umsetzungsgrundlage vor, mit der die strategischen Zielsetzungen des Senats, die

¹ Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, „Ein Kessel Buntes“, S. 128 Rn. 145.

² Abgeordnetenhaus von Berlin, Beschluss Nr. 2024/51/31 vom 04.07.2024 (Drs. 19/1806), S. 2 Ziff. I.1.

³ Föderale Modernisierungsagenda 2025, Punkt 154 (abrufbar unter <https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/downloads/Webs/DV/DE/modernisierungsagenda-pdf.html>).

Empfehlungen des Rechnungshofs von Berlin sowie der Vorgaben des Abgeordnetenhauses von Berlin konkret umgesetzt werden können. Das Projekt „Implementierung der Vergabestrukturreform“ dient der vollständigen und verbindlichen Umsetzung der Vergabestrukturreform im Bereich der Liefer- und Dienstleistungen. Ziel ist es, die notwendigen Voraussetzungen für eine tiefgreifende Modernisierung des Vergabewesens in der gesamten Berliner Verwaltung zu schaffen – organisatorisch, technisch und prozessual, um damit wesentlich zur Funktionsfähigkeit und Innovationsfähigkeit der Verwaltung des Landes Berlin beizutragen.

1.2 Rahmenbedingungen und thematische Einordnung

Das Projekt „Implementierung Vergabestrukturreform“ erfolgt im Kontext umfassender Modernisierungs- und Digitalisierungsbestrebungen des Landes Berlin. Die Vergabestrukturreform ist eingebettet in die übergeordneten Ziele der Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 und steht im Zusammenhang der übergreifenden Verwaltungsreform einschließlich des im Januar 2026 in Kraft getretenen Landesorganisationsgesetzes (LOG). Insbesondere der zunehmende Fachkräftemangel, der demografischer Wandel und die gestiegenen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an eine leistungsfähige, digitale und transparente Verwaltung bilden den Rahmen für das Projekt. Flankiert wird der Rahmen vom Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ des Bundes, das dem Land Berlin enorme Investitionsmittel zur Verfügung stellt, die eine regelrechte „Beschaffungswelle“ auslösen dürften.

Die inhaltliche Grundlage der Vergabestrukturreform wurde unter der Verantwortung der Chief Digital Officer des Landes Berlin (CDO) seit Januar 2025 durch eine umfassende Bestandsaufnahme und eine detaillierte strategische Konzeptentwicklung gelegt. Im Rahmen der Bestandsaufnahme wurden zentrale Erkenntnisse zum Beschaffungswesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen, sowie strukturelle und prozessuale Schwächen und Reformbedarfe identifiziert. Darauf aufbauend wurde gemeinsam mit Vergabeexperten aus den unterschiedlichen Verwaltungen das beiliegende Konzept zur Vergabestrukturreform entwickelt. Dieses definiert klare Handlungsempfehlungen für ein zukunftsfähiges und modernes Beschaffungswesen für die gesamte Berliner Verwaltung.

Das Projekt „Implementierung Vergabestrukturreform“ knüpft an diese Arbeiten an und bildet den operativen Startpunkt zur sukzessiven Umsetzung der erarbeiteten Maßnahmen für ein modernes und zukunftsfähiges Vergabewesen im Bereich Liefer- und Dienstleistungen im Land Berlin. Die Vergabestrukturreform ist als „lernende“ Reform gedacht, die Umsetzung soll schrittweise erfolgen. Eine begleitende Evaluation ausgewählter Umsetzungsschritte ist als integraler Bestandteil der Vergabestrukturreform vorgesehen, um Wirkung und Umsetzbarkeit fortlaufend zu überprüfen. Damit wird

sichergestellt, dass Erkenntnisse aus vorhergehenden Umsetzungsphasen / Umsetzungsschritten unmittelbar in die weiteren Umsetzungsschritte einfließen, ohne den Gesamtfortschritt der Implementierung der Vergabestrukturereform zu hemmen.

Die Vergabestrukturereform betrifft große Teile der Berliner Verwaltung. Der Projektauftrag soll daher vom Senat erteilt werden, wobei der CDO des Landes Berlin die Rolle der Auftraggeberin übertragen wird. Im weiteren Verlauf des Projektes sollen weiterhin die maßgeblichen Akteure des Landes Berlin intensiv in die Umsetzung mit eingebunden werden (siehe Abschnitt 3). Das Projekt knüpft unmittelbar an die Governance-Struktur an, die sich bereits während der inhaltlichen Vorbereitung der Vergabestrukturereform bewährt hat.

Das Projekt zur Implementierung der Vergabestrukturereform wird – entsprechend der aktuellen Geschäftsverteilung des Senats – durch die Senatskanzlei verantwortet. Soweit das Projekt im Zuge der Aufgabenzuordnung im Kontext des Landesorganisationsgesetzes (LOG) in der neuen Legislaturperiode einer anderen Verwaltung zugeordnet wird, geht auch der Projektauftrag auf diese über.

1.3 Projektziele

Das Projekt „Implementierung Vergabestrukturereform“ verfolgt drei zentrale Ziele:

- 1) Es werden organisatorische, strukturelle und personelle Voraussetzungen für eine langfristige und tragfähige Reformumsetzung geschaffen.
- 2) Parallel dazu werden erste konkrete Maßnahmen im Sinne des erarbeiteten Konzepts umgesetzt, um die Reform so schnell wie möglich lebendig und sichtbar zu machen.
- 3) Es wird eine frühzeitige und geordnete Übergabe der weiteren Umsetzungsverantwortung an die dauerhaft zu etablierende Strategische Steuerungseinheit in die Wege zu geleitet.

1.3.1 Schaffung organisatorischer Voraussetzungen zur Umsetzung der Vergabestrukturereform

Zunächst soll eine Strategische Steuerungseinheit eingerichtet werden, die in der neuen Legislatur die Verantwortung für die Umsetzung und kontinuierliche Weiterentwicklung der Vergabestrukturereform übernimmt.

1.3.2 Implementierung weiterer Maßnahmen im Sinne des Konzepts zur Vergabestrukturreform

Im Projekt soll die Implementierung der Vergabestrukturreform entsprechend konkreter, im Konzept benannter Maßnahmen weiter vorbereitet werden, um den Start der Strategischen Steuerungseinheit sowie der künftigen Beschaffungsagentur bestmöglich zu gewährleisten. Ziel ist es, bereits in dieser Initialisierungsphase erste sichtbare Fortschritte zu erzielen und zentrale Strukturprinzipien zu etablieren.

1.3.3 Überführung der Reformumsetzung in den Regelbetrieb

Zentrales Ziel des Projekts ist die geordnete Überführung der Vergabestrukturreform entsprechend des Konzepts in den Regelbetrieb der Berliner Verwaltung. Dies betrifft zum einen die schrittweise Übertragung der Umsetzungsverantwortung an dauerhaft verankerte Strukturen – insbesondere an die Strategische Steuerungseinheit. Zum anderen sollen auch die im Projektverlauf entwickelten Maßnahmen, Werkzeuge und Verfahren überführt werden, um ihre Verstetigung zu sichern.

Voraussetzung dafür ist ein strukturiertes Veränderungsmanagement, das von Beginn an als integraler Bestandteil des Projekts angelegt wird. Die maßgeblichen Akteure sollen deshalb frühzeitig eingebunden, gezielt informiert, befähigt und im Übergang begleitet werden, um Akzeptanz zu schaffen und die Anschlussfähigkeit im Regelbetrieb zu gewährleisten. Der Übergabeprozess wird systematisch mit den betroffenen Verwaltungseinheiten abgestimmt, geplant und sukzessive durchgeführt.

2 Teilprojekte

Zur Umsetzung der Projektziele wird das Projekt in Teilprojekte mit eigenen Arbeitspaketen untergliedert. Diese Struktur ermöglicht eine fokussierte Bearbeitung zentraler Handlungsfelder zur Implementierung der Vergabestrukturreform. Die Teilprojekte und Arbeitspakete sind thematisch entlang der Ziele des Projekts aufgebaut. Parallel zu allen Arbeitspaketen bzw. jeweils als Bestandteil derselben erfolgt ein kontinuierliches Veränderungsmanagement. Ziel des Veränderungsmanagements ist es, den organisatorischen und kulturellen Wandel, den die Vergabestrukturreform mit sich bringt, aktiv zu gestalten und kommunikativ zu begleiten. Bereits während des Projekts sollen alle beteiligten Akteure – etwa Projektteam, Expertenforum, sonstige betroffene Beschäftigte, Beschäftigtenvertretungen, bei Bedarf Senat und Rat der Bürgermeister – kontinuierlich über Ziele, Inhalte und Fortschritte der Vergabestrukturreform informiert und einbezogen werden.

2.1 Teilprojekte und Arbeitspakete

2.1.1 Teilprojekt 1: Einrichtung der Strategischen Steuerungseinheit

Das Teilprojekt zielt auf die Vorbereitung der organisatorischen Grundlagen für die anschließende, langfristige und sukzessive Umsetzung der Vergabestrukturereform. Es bildet damit das Fundament für alle weiteren Teilprojekte und schafft die notwendigen Voraussetzungen für einen strukturierten und anschlussfähigen Übergang der Vergabestrukturereform in den Regelbetrieb.

Im ersten Schritt soll ein arbeitsfähiges personelles Fundament der Strategischen Steuerungseinheit etabliert werden, die im politischen Leitungsbereich der in der nächsten Legislaturperiode für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung⁴ angesiedelt werden soll. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Besetzung der Funktion der/des CPO, eines Stellvertreters/einer Stellvertreterin sowie von - zunächst - zwei weiteren Beschäftigungspositionen; davon ein Fachreferent und einen Sachbearbeiter. Diese Einheit wird die weitere Umsetzung der Vergabestrukturereform in der neuen Legislatur übernehmen.

Ab dem Zeitpunkt der ersten Besetzung ist eine sukzessive Einbindung der Strategischen Steuerungseinheit in die Erfüllung der Teilprojekte 2 und 3 vorgesehen. Neben der konkreten Stellen- und Aufgabenbeschreibung sowie der Personalauswahl umfasst das Arbeitspaket auch die organisatorische Verankerung der Strategischen Steuerungseinheit (bis zur neuen Legislatur) in der Senatskanzlei, die Definition von Rollen, Zuständigkeiten und Arbeitsweisen.

2.1.2 Teilprojekt 2: Konzeption und Durchführung der weiteren Maßnahmen

Dieses Teilprojekt dient der Umsetzung der weiteren Maßnahmen im Sinne der Vergabestrukturereform zur Vorbereitung der Übergabe an die Strategische Steuerungseinheit, die die Vergabereformstruktur als eigene Aufgabe umsetzt.

Die im Konzept zur Vergabestrukturereform genannten Maßnahmen sind vorzubereiten unter Einbindung der Verwaltungen und umzusetzen. Dabei sollen - parallel zur Einrichtung der Strategischen Steuerungseinheit - etwa folgende Maßnahmen erbracht werden:

⁴ Mit der Formulierung „*der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung*“ wird lediglich die nach dem LOG maßgebliche Bezeichnung verwendet. Damit ist keinerlei (Vor-)Festlegung dahingehend verbunden, welche (heutige) Senatsverwaltung in der neuen Legislatur (zukünftig) für das Querschnittsfeld Vergabe zuständig sein wird.

- **Servicevereinbarung und Prozessfestlegung gebündelte Beschaffung in Beschaffungsagentur:** Die Beschaffungsagentur führt die Beschaffung gebündelter Waren für die gesamte Landesverwaltung durch. Dazu ist vor Übernahme dieser Aufgaben zwischen der Beschaffungsagentur und den Bedarfsträgern/Fachbereichen der einzelnen Verwaltungen verpflichtend ein verwaltungseinheitlicher, digitaler und möglichst medienbruchfreier Beschaffungsworkflow festzulegen. Zudem sind die im Entwurf und zur Veranschaulichung beigefügten Eckpunkte einer Servicevereinbarung mit dem Ziel detailliert zu entwickeln, verbindliche Servicevereinbarungen abzuschließen, um beispielsweise die Aufgabenverteilung, Rechte und Pflichten sowie kooperative Zusammenarbeit zu vereinbaren. Das soll in Abstimmung mit den Verwaltungen erfolgen.
- **Weitere Ausdifferenzierung der im Konzept beigefügten ersten Überlegungen zum Prozess sowie den konkreten Kriterien des Personal- und Stellenübergangs** als verbindliche Grundlage in Abstimmung mit den Verwaltungen und Beschäftigtenvertretungen
- **Detaillierte Zuordnung der Waren, Leistungen und Verträge** der in Anhang 2 enthaltenen Warengruppenliste für die jeweilige Bündelungswelle in Abstimmung mit den Verwaltungen unter Aufnahme der CPV-Codes, soweit möglich
- **Errichtung einer Beschaffungsagentur:** Klärung, *wo* die Beschaffungsagentur etabliert werden soll. Außerdem ist die notwendige, (rechtliche und organisatorische) Anbindung und strukturelle Einrichtung für die rechts- und haushaltsrechtliche Absicherung zu organisieren. Das umfasst auch die Durchführung notwendiger Beteiligungsschritte und erforderlicher Beschlüsse
- **Ermittlung des jeweils konkreten Personalbedarfs** der Beschaffungsagentur je Bündelungswelle
- **Einführung eines landesweit einheitlichen Vergabemanagementsystems:** Gemeinsame Pilotierung einzelner Systemlösungen; konzeptionelle und organisatorische Vorbereitung sowie Durchführung einer berlinweiten Ausschreibung
- **eWarenhaus- und Marktplatzlösungen:** Vorbereitung und Durchführung der organisatorischen Umsiedelung der Zuständigkeit für das eWarenhaus in die künftige Strategische Steuerungseinheit; Identifikation von Warengruppen zur Erweiterung des Angebots; Analyse der Verknüpfungserfordernisse mit Auswertungs-, Abrechnungs- und Planungstools

- **Übergang von freien/freiwerdenden Stellen sowie Stellen mit Personal und Sachausgaben in die Beschaffungsagentur:** Für die Einrichtung der Beschaffungsagentur werden keine neuen Stellen benötigt und auch nicht verfügbar sein. Vielmehr kann die Beschaffungsagentur durch die Überleitung von freien oder freiwerdenden Stellen und Stellen mit Personal sowie die damit zusammenhängenden Personal- und Sachausgaben aus den einzelnen Verwaltungen etabliert werden. Die erforderlichen Zwischenschritte für eine sukzessive Überführung von freien/freiwerdenden Stellen sowie Stellen mit Personal sind vorzubereiten und durchzuführen. Das betrifft beispielsweise datenschutzkonforme Abfragen zu Stellen und Stellenbeschreibungen in den einzelnen Häusern, ebenso wie die Sichtung vorhandener oder - im Bedarfsfall - Vorbereitung von Home-Office-Regelungen. Denn auch in der Beschaffungsagentur sollen New Work-Ansätze für die Beschäftigten nutzbar gemacht werden. Die Übertragung von konkreten Stellen mit Personal aus den einzelnen Verwaltungen in die Beschaffungsagentur folgt nachvollziehbaren und wirkungsorientierten Kriterien. Dazu liefert das Konzept erste grundsätzliche Überlegungen, die von der Strategischen Steuerungseinheit entsprechend des Konzepts in Abstimmung mit den betroffenen Verwaltungen sowie Beschäftigtenvertretungen noch weiter zu einer verbindlichen Grundlage auszudifferenzieren sind.
- **Operative Beschaffungs-Serviceeinheiten:** Um die Serviceorientierung gegenüber den Bedarfsträgern einerseits und der Wirtschaft andererseits spürbar zu erhöhen, sollen operative Beschaffungs-Serviceeinheiten in der Beschaffungsagentur etabliert werden, um eine Ende-zu-Ende Beschaffung zu gewährleisten.
- **Bündelung von Bedarfen:** In der ersten Bündelungswelle sollen Warengruppen der Kategorie „Standardleistungen“ und „Besondere Leistungen“ mit der Priorität A gemäß dem beiliegenden Konzept gebündelt werden. Zu diesem Zweck ist eine konkrete Abfrage der Waren, die der jeweiligen Warengruppe nach Anhang 2 zuzuordnen sind, sowie den jeweilig auslaufenden Verträgen für diese Waren vorgesehen, um sodann gezielt die anstehenden Vergaben als gebündelte Beschaffung vorzubereiten. Parallel soll eine konkrete Abfrage hinsichtlich möglicher Standardleistungen zur Erweiterung von Sammelbestellverfahren erfolgen.
- **Entwicklung von Kriterien zur integrierten Evaluation:** Eine weitere Konkretisierung der Kriterien und Prozesse für die Evaluation der Umsetzungsschritte sowie insbesondere auch der Personal- und Stellenübergangsthemen soll entwickelt, transparent gemacht und zur wirkungsorientierten Evaluation genutzt werden.

- **Weiterentwicklung landesweiter Harmonisierung:** Bestandsaufnahme, Bewertung und Systematisierung aller derzeit im Land Berlin eingesetzten Formulare, Vordrucke und Leitfäden als Vorbereitung für die Zusammenführung dieser Inhalte in einer einheitlichen Wissensdatenbank sowie die künftige Harmonisierungsstrategie.
- **Wissensmanagement und Qualifizierung:** Bestandsaufnahme, Bewertung und Systematisierung aller bestehenden Weiterbildungs- und Qualifizierungsformate für Vergabeverantwortliche (sowohl in den Beschaffungs-Serviceeinheiten als auch bei den Bedarfsträgern); formlose Erprobung neuer Austauschformate – beispielsweise durch eine „Community of Practice“ zu bestimmten Warengruppen oder Beschaffungsthemen.

Die ersten drei genannten Maßnahmen sind vorrangig und vollständig umzusetzen, wobei die nachfolgend genannten Maßnahmen – soweit möglich und sinnvoll sowie dem ersten Halbsatz nicht zuwiderlaufend – parallel und auch zeitgleich zu den ersten drei genannten Maßnahmen erbracht werden können.

2.1.3 Teilprojekt 3: Überführung der Reform in den Regelbetrieb

Dieses Teilprojekt zielt darauf ab, eine strukturierte, anschlussfähige Übergabe der Umsetzungsverantwortung sowie der im Projekt entwickelten Maßnahmen, Instrumente und Erkenntnisse an die Strategische Steuerungseinheit vorzubereiten und durchzuführen. Die Übergabe ist als integraler Bestandteil des Projekts konzipiert und bildet dessen definierte Abschlussphase, da dann die Strategische Steuerungseinheit die weitere Implementierung der Vergabestrukturereform als eigene Aufgabe übernimmt.

Im Rahmen dieses Arbeitspakets soll zunächst ein Übergabekonzept mit zeitlichen, organisatorischen, kommunikativen und inhaltlichen Aspekten der Überführung entwickelt werden. Darüber hinaus ist ein aktives Übergabemanagement vorgesehen, das einen fließenden Wissenstransfer in die Strategische Steuerungseinheit sicherstellt und eine möglichst reibungslose Übernahme von Aufgaben und Verantwortlichkeiten ermöglicht.

2.2 Projektphasen und -ablauf

Der Projektverlauf gliedert sich in drei aufeinander aufbauende Phasen, die sich inhaltlich an den Teilprojekten und deren Arbeitspaketen orientieren:

- 1) Aufbauphase:** In den ersten Monaten ab Erteilung des Projektauftrags (also im Jahr 2026) liegt der Schwerpunkt auf der Schaffung eines belastbaren personellen Fundaments der Strategischen Steuerungseinheit (Teilprojekt 1).

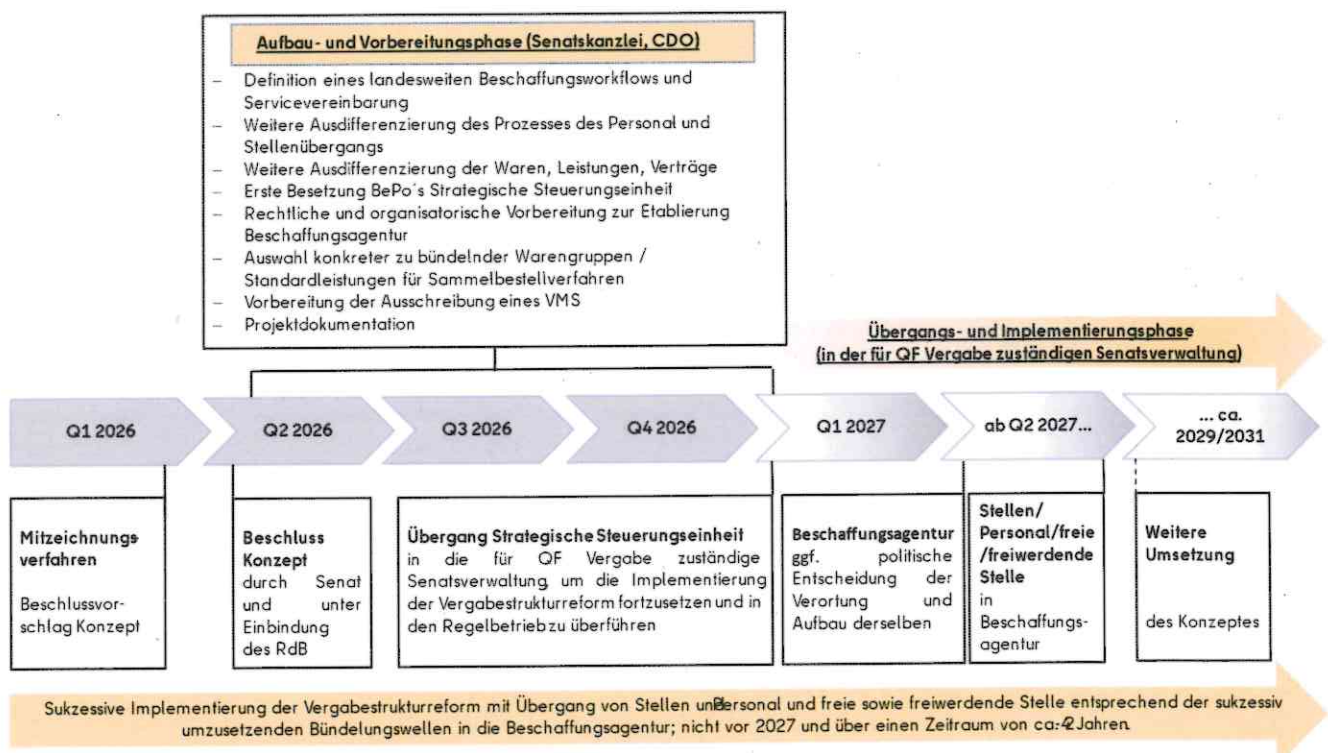
2) Vorbereitungsphase: Parallel hierzu erfolgen bis zum Ende des Projekts im Rahmen des Teilprojekt 2 vorbereitende Maßnahmen für die Implementierung der Vergabestrukturereform, etwa:

- **Servicevereinbarung und Prozessfestlegung gebündelte Beschaffung in Beschaffungsagentur:** Festlegung verwaltungseinheitlicher, digitaler und möglichst medienbruchfreier Beschaffungsworkflow und sog. Servicevereinbarungen abzuschließen, um beispielsweise die Aufgabenverteilung, Rechte und Pflichten sowie kooperative Zusammenarbeit zu vereinbaren. Das soll in Abstimmung mit den Verwaltungen erfolgen.
- **Weitere Ausdifferenzierung des Prozesses des Personal- und Stellenübergangs** als verbindliche Grundlage in Abstimmung mit den Verwaltungen und Beschäftigtenvertretungen
- **Detaillierte Zuordnung der Waren, Leistungen und Verträge** zu den in Anhang 2 enthaltenen Warengruppen für die jeweilige Bündelungswelle in Abstimmung mit den Verwaltungen:
 - organisatorische und rechtliche Vorbereitung zur Etablierung der Beschaffungsagentur einschl. etwa erforderlicher Herbeiführung eines Senatsbeschlusses,
 - Ermittlung des jeweils konkreten Personalbedarfs der Beschaffungsagentur je Bündelungswelle, Auswahl konkret zu bündelnder Waren aus den Warengruppen der Priorität A gemäß Konzept sowie Erweiterung Sammelbestellverfahren um weitere „Standardleistungen“,
 - Vorbereitung erster gebündelter Ausschreibungen (Erstellung von Musterunterlagen in enger Abstimmung mit beteiligten Verwaltungseinheiten mit Unterstützung der Strategischen Steuerungseinheit)
- **Vorbereitung der für eine sukzessive Überführung von Personal in die Beschaffungsagentur erforderlichen Zwischenschritte, insbesondere Datenerhebung:**
 - weitere Definition konkreter Kriterien und eines Prozesses für die integrierte Evaluation,
 - Vorbereitung der Ausschreibung eines landesweiten Vergabemanagementsystems sowie
 - umfassende Projektdokumentation zur Übergabe an die Strategische Steuerungseinheit und
 - Projektdokumentation

Die vorbereitenden Maßnahmen werden in enger Abstimmung mit den beteiligten Verwaltungseinheiten sowie der sukzessiven Einbindung der Strategischen Steuerungseinheit schrittweise umgesetzt. Die ersten drei genannten Maßnahmen sind vorrangig und vollständig umzusetzen, wobei die nachfolgend genannten Maßnahmen – soweit möglich und sinnvoll – parallel und auch zeitgleich zu den ersten drei genannten Maßnahmen erbracht werden können.

3) Übergangs- und Implementierungsphase: In der Übergangsphase des Projekts in der neuen Legislatur (voraussichtlich im Jahr 2027) wird der Fokus auf die Überführung der Reformumsetzung in den Regelbetrieb gelegt. Dazu gehört zunächst ein Übergabekonzept, d.h. etwa die Identifikation übergabefähiger Ergebnisse, die Dokumentation relevanter Arbeitsstände sowie die Abstimmung mit der/den aufnehmenden Verwaltungseinheiten, die Vorbereitung der Aufgabenerfassung der Strategischen Steuerungseinheit in der Rechtsverordnung nach § 13 LOG. Sodann ist im Wege eines Übergabemanagements die konkrete Übergabe der Implementierung der Vergabestrukturereform an die Strategische Steuerungseinheit in der für das Querschnittsfeld Vergabe zuständigen Senatsverwaltung zu vollziehen. Dabei muss ein klarer Wissenstransfer gewährleistet werden (Teilprojekt 3).

Visualisiert setzen sich diese drei Phasen der Implementierung der Vergabestrukturereform wie folgt zusammen:



Während des gesamten Projekts erfolgen in allen Teilprojekten das Veränderungsmanagement und die Beschäftigtenkommunikation als querschnittlich angelegte Begleitstruktur.

2.3 Auftragserfüllung

Der Projektauftrag gilt mit der erfolgreichen Übergabe an die Strategische Steuerungseinheit in der für das Querschnittsfeld zuständigen Senatsverwaltung als erfüllt.

Maßgeblich ist dabei die Erreichung der folgenden Zielzustände:

- Initiale Einrichtung einer Strategischen Steuerungseinheit mit dem Chief Procurement Officer (CPO), einem Stellvertreter, einem Referenten, einem Sachbearbeiter einschließlich der funktionsfähigen Anbindung in die Verwaltungsstruktur (Teilprojekt 1).
- Erfolgreiche Vorbereitung möglichst vieler Maßnahmen zur Implementierung der Vergabestrukturereform - insbesondere organisatorische und rechtliche Etablierung der Beschaffungsagentur, Vorbereitung der für die Personal- und Mittelübergänge erforderlichen Zwischenschritte, Auswahl der konkreten Waren für eine gebündelte Beschaffung und Vorbereitung der Ausschreibung, Vorbereitung der Ausschreibung eines Vergabemanagementsystems, Projektdokumentation (Teilprojekt 2).
- Geordnete Übergabe der Umsetzungsverantwortung und der bisherigen Projektergebnisse/Projektdokumentation einschließlich der vorhandenen Finanzmittel und Stellen an die Strategische Steuerungseinheit (Teilprojekt 3).

3 Projektorganisation und -zusammenarbeit

Das Projekt wird - wie bisher die Vorbereitung der Vergabestrukturereform auch - durch die bereits bestehende Projektstruktur unter der Verantwortung der CDO des Landes Berlin durchgeführt. Die in diesem Kontext bewährte Struktur wird für das Projekt „Implementierung Vergabestrukturereform“ übernommen, um Kontinuität, Effizienz und Anschlussfähigkeit an die bisherigen Arbeitsprozesse sicherzustellen.

Beschlussinstanz ist der Senat unter Einbindung des Rats der Bürgermeister. Der Senat wird regelmäßig (halbjährlich) über den Stand der Reform sowie die jeweils aktuellen Evaluationsergebnisse informiert. Sofern sich aus der Evaluation - insbesondere zur Warengruppenbündelung sowie zum Personal- und Stellenübergang - inhaltlicher Nachsteuerungsbedarf ergibt, ist ein erneuter Beschluss des Senats einzuholen, ebenso

falls in Einzelfällen keine Einigkeit zum Übergang von Stellen und Personal erzielt werden kann.

Die **Projektleitung** wird im Stab D der CDO angesiedelt. Sie hat die fachliche Federführung inne und stellt die übergreifende Koordination und Steuerung der Teilprojekte sowie die Kommunikation mit den administrativen Entscheidungsträgern ebenso den künftigen Trägerstrukturen der Reform sicher. Die Projektleitung berichtet regelmäßig an die CDO.

Die Projektleitung wird unterstützt vom **Projektteam**, insbesondere bei der Vorbereitung erster Umsetzung und Maßnahmen der Teilprojekte. Das Projektteam setzt sich zusammen aus Vertretern der Senatskanzlei, der für Inneres, Wirtschaft und Finanzenzuständigen Senatsverwaltungen sowie den Bezirksämtern Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Neukölln und Mitte.

Zur strukturierten fachlichen Einbindung von Praxiswissen und Verwaltungsperspektiven wird das bereits etablierte **Expertenforum** weitergeführt. Dem Expertenforum besteht aus dem Projektteam und weiteren Vertretern der Senatsverwaltungen, Bezirken und nachgeordneten Behörden - beispielsweise aus LEA, LAF, Polizei und Feuerwehr und LVwA. Anlassbezogen werden auch Vertretern aus Fachbereichen der einzelnen Häuser und Vertretern der Hauptbeschäftigtenvertretungen des Landes Berlin hinzugezogen. Das Expertenforum begleitet und unterstützt die inhaltliche Arbeit durch Kommentierung, kritische Rückspiegelung und Evaluation von Zwischenergebnissen.

Die Zusammenarbeit mit der im Aufbau befindlichen Strategischen Steuerungseinheit erfolgt frühzeitig und eng abgestimmt, um eine koordinierte Übergabe der Umsetzungsverantwortung und weitere Implementierung der Vergabestrukturereform an die Strategische Steuerungseinheit in der neuen Legislatur zu ermöglichen.

4 Kritische Erfolgsfaktoren

Für den Erfolg des Projekts und der sodann weiteren Umsetzung der Vergabestrukturereform durch die Strategische Steuerungseinheit sind mehrere Faktoren entscheidend, die sowohl struktureller, kultureller, finanzieller als auch personeller Natur sind. Sie bilden die Grundlage dafür, dass die Initiierung der Vergabestrukturereform wirkungsvoll in den Regelbetrieb überführt werden kann:

- **Klare politische Rückendeckung und Entscheidungskraft:** Eine verlässliche Einbringung der politischen Entscheidungsebenen – insbesondere des Senats und des Rats der Bürgermeister – sowie eine klare Beschlusslage zur Umsetzung der Vergabestrukturereform sind wichtige Faktoren für die Legitimation und Verbindlichkeit der Projektmaßnahmen. Für eine erfolgreiche Reformumsetzung ist eine klare politische Rückendeckung ein wesentlicher Treiber. **Umfassende Kommunikation und Veränderungsbegleitung:** Ein aktives Veränderungsmanagement sowie zielgruppengerechte Kommunikation – politisch und innerhalb der jeweiligen Verwaltungseinheiten des Landes Berlin – tragen dazu bei, Orientierung zu geben, Vertrauen aufzubauen und den Kulturwandel im Beschaffungswesen zu unterstützen.
- **Sicherstellung finanzieller Ressourcen:** Wichtig für die Umsetzung der Vergabestrukturereform wird auch sein, dass die Berücksichtigung der dafür erforderlichen und angemessenen Haushaltsmittel – ab dem nächsten Doppelhaushalt 2028/2029 – im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsprozesses geklärt werden.

Infrastrukturelle und personelle Ressourcen: Die Beschaffungsagentur kann nur eingerichtet und die Vergabestrukturereform in den Regelbetrieb überführt werden, wenn die organisatorische und rechtliche Etablierung der Beschaffungsagentur mit den notwendigen Räumlichkeiten und infrastrukturellen Ressourcen gelingt. Ebenso ist der Personalübergang aus den verschiedenen Behörden in die Beschaffungsagentur Voraussetzung (vorrangig aus den zentralen Vergabestellen, aber auch Fachbereichen der Senats- und Bezirksverwaltungen und gegebenenfalls ausgewählten nachgeordneten Behörden). Ein wesentlicher Treiber dafür ist u.a., dass die einzelnen Verwaltungseinheiten den Wechsel von Personal und Stellen in die Beschaffungsagentur unterstützen und der Übergang von den Beschäftigten gewünscht wird.

Darüber hinaus sind die **erfolgreichen Stellenbesetzungen** in der **Strategischen Steuerungseinheit** – zunächst das Kernteam und sodann die volle Besetzung – ausschlaggebend für eine erfolgreiche Umsetzung der Vergabestrukturereform.

- **Externe Unterstützung für eine zügige Umsetzung:** Für eine zügige Umsetzung der Vergabestrukturereform wird externe Unterstützung erforderlich sein – mindestens bis zur Überführung der Vergabestrukturereform in den Regelbetrieb durch die Übergabe in die Strategische Steuerungseinheit.

5 Projektressourcen und Controlling

5.1 Projektressourcen und -finanzierung

Für die erfolgreiche Umsetzung des Projekts ist eine verlässliche Ressourcenausstattung erforderlich.

Dazu zählen neben den Räumlichkeiten für die Beschaffungsagentur ebenfalls personelle und finanzielle Ressourcen für die Umsetzung der Teilprojekte 1, 2 und 3 einschließlich externer Unterstützungsleistungen für eine zügige, umfassende und fristgemäße Umsetzung der Teilprojekte 1, 2, 3.

Eine Übersicht der prognostizierten jährlichen Kosten zur vollständigen Implementierung der Vergabestrukturereform ist in detaillierter Form dem beiliegenden Konzept zu entnehmen. Die Kosten umfassen insbesondere Personalressourcen und Sachmittel, auch für die Projektarbeit. Die konkrete Höhe der erforderlichen Mittel richtet sich nach Umfang, Dauer und inhaltlicher Ausgestaltung der Implementierung einschließlich der Teilprojekte und Arbeitspakete. Vorbehaltlich der konkreten Ausgestaltungen sind Aufbaukosten, etwa für den Kapazitätsaufbau der Strategischen Steuerungseinheit, die Organisationsentwicklung, Systemimplementierung von bis zu max. 800.000 € je vollständigem Jahr der Umsetzung zu erwarten.

In den Einzelplänen 03 und 25 der Senatskanzlei sind die Finanzmittel für die Maßnahmen sowie vier Beschäftigungspositionen für die Strategische Steuerungseinheit für die Jahre 2026 und 2027 veranschlagt. Die Deckung der Kosten, insbesondere etwa in der Aufbauphase und sodann die Betriebskosten der Beschaffungsagentur, sowie die erforderlichen Beschäftigungspositionen für die Strategische Steuerungseinheit ab 2028 werden nach den Regelungen des Landesorganisationsgesetzes (LOG) im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung geklärt.

5.2 Controlling

Das Ressourcencontrolling sowie die fortlaufende Wirtschaftlichkeitsprüfung im Projekt erfolgt durch die Projektleitung.

6 Inkrafttreten

Der Projektauftrag tritt durch Abschluss in Kraft.

Berlin, den 25.06.2026

Für den **Auftraggeber**



Senatskanzlei, Staatssekretär für Bundes- und Europaangelegenheiten und Internationales / Chief Digital Officer (CDO), Staatssekretär für Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung (m.d.W.d.G.b.) Florian Hauer

Für den **Auftragnehmer**



Senatskanzlei, Projektleitung Anna-Sophia Herkenhoff, CDO D 1