Whitepaper

Der Maschinenraum des modernen Staates

Wie gemeinsame digitale Infrastruktur öffentliche Beschaffung schneller macht – und Verwaltung handlungsfähiger

GovRadar

03 **Executive Summary**

04 Ausgangslage
Zweifel an der Handlungsfähigkeit des Staates

08 Problem
Föderales System begünstigt Redundanz

10 Fallanalyse
Vermeidbare Mehrarbeit auf kommunaler Ebene

12 Technologieoptionen
Eigenentwicklung und Open Source im Check

14 Lösung
SaaS als Strukturhebel für die Beschaffung

16 Praxisbeispiele
Aufwände sinken deutlich

18 Empfehlungen
Was Bund, Länder und Kommunen jetzt tun können

20 **Fazit**

22 Quellen

24 Impressum

Executive Summary

Langwierige öffentliche Vergabeverfahren bremsen die Modernisierung Deutschlands. Das schadet dem Wirtschaftsstandort und lässt das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates schwinden. Wer dem Staat als Ganzem nicht mehr zutraut, die großen Aufgaben zu lösen, zweifelt schnell an der Problemlösungsfähigkeit der Demokratie.

Sondervermögen und Investitionsprogramme stellen so viele Mittel für Modernisierungen bereit wie noch nie in der Geschichte der Bundesrepublik. Was fehlt, sind funktionierende Beschaffungsprozesse, die dieses Geld in Leistung übersetzen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die öffentliche Beschaffung: Digitale Souveränität muss gesichert, Haushaltsmittel müssen effizienter eingesetzt und der Fachkräftemangel in Vergabestellen ausgeglichen werden.

Was die öffentliche Beschaffung in Bund, Ländern und Kommunen so langsam macht, sind tausendfach wiederholte Vorgänge, die in den Vergabestellen jeweils neu erarbeitet werden. Rund 2,4 Millionen Vergabeverfahren wickelt die öffentliche Hand pro Jahr ab. Die Masse dieser Verfahren ist kleinteilig und wiederkehrend. Die Erstellung von Unterlagen für nahezu identische Bedarfe kostet die Vergabestellen über alle Ebenen Millionen von Arbeitsstunden.

Um Beschaffungsprozesse zu beschleunigen, braucht es kein neues Gesetz. Es genügen die Instrumente, die heute schon vorliegen, und – als struktureller Hebel – eine gemeinsame digitale Infrastruktur, die Wiederholung in Vergabeprozessen vermeidet. Wiederkehrende Arbeit wird einmal erledigt. Das Ergebnis wird zentral gepflegt und steht vielen Vergabestellen zur Verfügung. Aus tausenden parallelen Aufwänden wird so ein gemeinsamer Prozess, ohne dass die Vergabestellen ihre Zuständigkeit abgeben.

Indem eine solche gemeinsam betriebene Infrastruktur wiederkehrende Aufgaben in der öffentlichen Beschaffung zentralisiert, entlastet sie Vergabestellen und versetzt den Staat wieder in die Lage, schneller, souveräner und wirtschaftlicher einzukaufen.

Dieses Whitepaper zeigt Bund, Ländern und Kommunen, wie sie schon heute vorhandene Instrumente besser nutzen können, um ihre Beschaffung effizienter zu gestalten. Fallbeispiele aus allen föderalen Ebenen machen deutlich, wie groß das Einsparpotenzial mit gemeinsam betriebener Infrastruktur ist.



79 %

der Bevölkerung halten den Staat angesichts der Menge seiner Aufgaben für überfordert.

Ausgangslage

Zweifel an der Handlungsfähigkeit des Staates

Bürgerinnen und Bürger ebenso wie Unternehmen messen den Staat an der Geschwindigkeit, mit der aus Beschlüssen spürbare Ergebnisse werden. Und das Tempo ist viel zu langsam: Wer monatelang auf eine Genehmigung, eine Ausschreibung oder ein Beschaffungsergebnis wartet, zieht Rückschlüsse auf die Handlungsfähigkeit des Staates, auf seine Fähigkeit zur Modernisierung. Solche Zweifel schwächen das Vertrauen in Staat und Demokratie – und sie schaden dem Wirtschaftsstandort: Bürokratie und langsame Verfahren binden bei Vergabestellen und Bietern Kapazität, die für Investitionen fehlt.

Wie weit die Zweifel reichen, zeigen Befragungen: Laut dbb Beamtenbund und Tarifunion trauen 2026 nur noch 17 Prozent der Bürgerinnen und Bürger dem Staat zu, seine Aufgaben zu erfüllen. 2020 waren es noch 56 Prozent, seitdem sinkt der Wert Jahr für Jahr. 79 Prozent halten den Staat angesichts der Menge seiner Aufgaben für überfordert. Entscheidend ist, wen die Befragten dafür verantwortlich machen: Das Ansehen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst bleibt hoch, die Kritik richtet sich an die Politik. Es geht also längst nicht mehr allein um Verwaltungseffizienz. Wer dem Staat als Ganzem nicht mehr zutraut, die großen Aufgaben zu lösen, zweifelt an der Problemlösungsfähigkeit der demokratischen Ordnung. Dieser Vertrauensverlust ist eine Gefahr für die Demokratie. Der dbb-Bundesvorsitzende Volker Geyer spricht von einem Weckruf. [1]

Öffentliche Beschaffung dreifach unter Druck

Sondervermögen und Investitionsprogramme stellen so viele Mittel für Modernisierungen bereit wie lange nicht. Was fehlt, sind funktionierende Prozesse, die dieses Geld in Leistung übersetzen – und der wichtigste dieser Prozesse ist die öffentliche Beschaffung. Drei aktuelle Entwicklungen setzen die Beschaffung gleichzeitig unter Druck:

01 Geopolitisch ist digitale Souveränität von der Kür zur Pflicht geworden. Der Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung und ihre Modernisierungsagenda benennen die strategische Steuerung des IT-Einkaufs auf Bundesebene und den Aufbau eines zentralen Marktplatzes für Bund, Länder und Kommunen als Ziele. [2] Der Digitalverband Bitkom bezeichnet den Staat als Deutschlands größten IT-Einkäufer – und attestiert den zugrundeliegenden Prozessen, noch nicht wirklich digital zu sein. Der Staat hat den Anspruch, Lieferketten abzusichern und IT zu beschaffen, die auch im Krisenfall kontrollierbar bleibt. Souveränität meint dabei laut Bitkom die Kontrolle über vier Bedingungen: Daten, Betrieb, Code und Ausstieg. [3]
Mit Autarkie hat sie wenig zu tun. Den Ausschlag gibt das Verfahren, mit dem der Staat einkauft – wo das Rechenzentrum steht, ist sekundär.

02 Fiskalisch ist der Spielraum in den laufenden Haushalten aufgebraucht. Die Sondervermögen finanzieren Investitionen, doch den laufenden Betrieb und das Personal, das die Verfahren durchführt, finanzieren sie nicht. Kommunale Haushalte schreiben Rekorddefizite, Konsolidierung ist in Bund, Ländern und Kommunen die Vorgabe. In einem Beschaffungssystem, das jährlich einen dreistelligen Milliardenbetrag bewegt, ist jede eingesparte Bearbeitungsstunde unmittelbar haushaltswirksam. Darin unterscheidet sich eine Beschaffungsreform von den meisten Modernisierungsvorhaben: Sie kommt ohne neues Programm und ohne neue Behörde aus und senkt den Aufwand innerhalb bestehender Verfahren. Dieser Aufwand drückt sich in Personalzeit aus, und Personalzeit ist die knappste Ressource im Haushalt. Die Werkzeuge, die den Aufwand senken, sind nicht kostenlos – ihr Preis bemisst sich aber an der eingesparten Bearbeitungszeit und braucht keinen zusätzlichen Investitionstopf.

03 Demografisch verschärft sich der Engpass dort, wo er am teuersten ist: beim Personal. Vergabestellen konkurrieren um knapper werdende Fachkräfte, Pensionierungswellen treffen erfahrene Beschafferinnen und Beschaffer zuerst. Prof. Michael Eßig von der Universität der Bundeswehr München bringt das Grundproblem auf den Punkt: „Ich bin zutiefst überzeugt, dass wir im Vergaberecht viel weniger ein Regulierungs- als ein Implementierungsproblem haben.“ [4] Recht lässt sich per Gesetz ändern, doch erfahrene Vergabestellen lassen sich nicht per Gesetz einrichten.

Souveränitätsanspruch, Haushaltsdruck und Personalknappheit treffen auf denselben Prozess: die öffentliche Beschaffung. Gelingt es dem Staat, dort souveräner, schneller und günstiger einzukaufen, gewinnt er Handlungsfähigkeit zurück und bringt die beschlossene Modernisierung in die Fläche. Dafür reichen die Instrumente, die heute vorliegen, zusammen mit einer gemeinsamen digitalen Infrastruktur: Sie standardisiert wiederkehrende Beschaffungsarbeit mit KI und Automatisierung, erledigt sie einmal und stellt sie Vergabestellen auf allen Ebenen bereit. Wie groß dieser Hebel ist und woran die naheliegenden Antworten scheitern, zeigen die folgenden Kapitel.

02

Fiskus

knappe Haushalte,
Value for Money,
weniger Prozesskosten

01

Geopolitik

digitale Souveränität,
sichere Lieferketten,
kontrollierbare IT



03

Demografie

weniger Personal,
Erfahrungsverlust,
steigende Arbeitslast

Öffentliche Beschaffung ist der Schlüsselprozess zwischen politischem Beschluss und praktischer Umsetzung. Gelingt es dem Staat, hier souveräner, schneller und günstiger einzukaufen, gewinnt er Handlungsfähigkeit zurück und bringt Modernisierung in die Fläche.

Problem

Föderales System begünstigt Redundanz

Rund 2,4 Millionen Vergabeverfahren wickelt die öffentliche Hand nach Schätzungen des Bundeswirtschaftsministeriums pro Jahr ab.[5] Getragen werden sie von rund 16.000 aktiven Vergabestellen – also solchen, die regelmäßig ausschreiben. Sie verteilen sich auf Bund, Länder und Kommunen und arbeiten überwiegend unabhängig voneinander.

Diese Zahlen allein beschreiben noch kein Problem. Zum Problem wird die Wiederholung.

Jede der 16.000 aktiven Vergabestellen in Deutschland erstellt ihre Leistungsbeschreibungen selbst, prüft dieselben rechtlichen Anforderungen, baut dieselben Vergabeunterlagen – für Beschaffungsgegenstände, die sich bundesweit kaum unterscheiden. Ein Kommunalfahrzeug, eine Softwarelizenz, eine Reinigungsleistung wird an hunderten Stellen parallel und voneinander getrennt ausgeschrieben. Niemand macht dabei etwas falsch. Die Redundanz ist im föderalen Aufbau angelegt und kein Fehler einzelner Stellen.

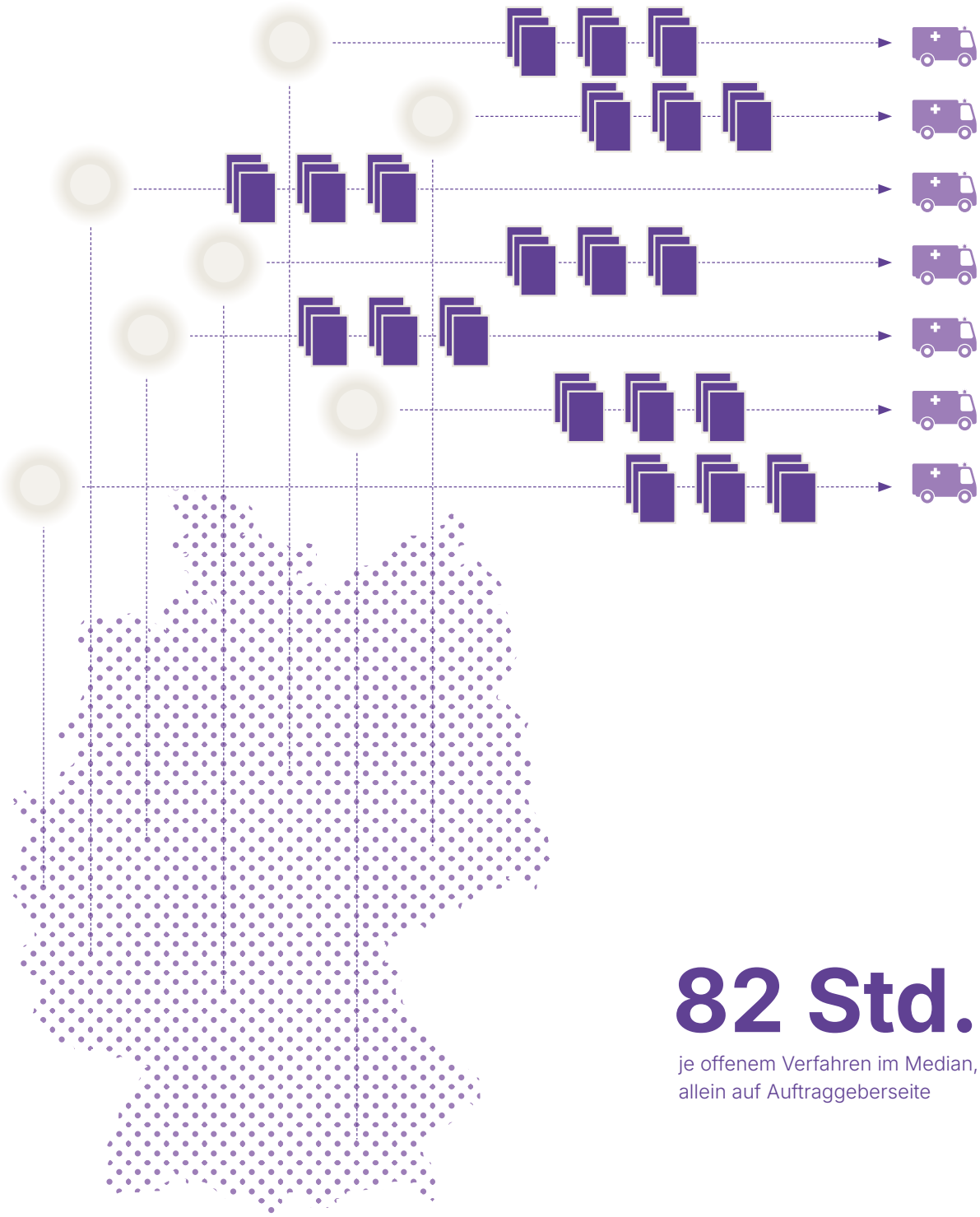
Immer wieder bei null anfangen

Die Masse der Millionen Vergabeverfahren ist kleinteilig, wiederkehrend und in der Sache hochgradig standardisierbar – genau die Vorgänge, bei denen geteilte Vorlagen und Prozesse den größten Hebel hätten, werden am häufigsten von Grund auf neu bearbeitet. Der Aufwand je Vorgang lässt sich beziffern: Die Thüringer Evaluation des Vergaberechts weist für ein offenes Verfahren im Median 82 Personenstunden aus – allein auf Auftraggeberseite. Dieser Aufwand fällt bei jeder Stelle an, in jedem Verfahren, jedes Jahr aufs Neue.[6]

Genau das unterscheidet den Staat vom Markt. Ein Unternehmen mit 16.000 Einkaufsstellen würde Standards, Vorlagen und Systeme zentral bereitstellen und den Aufwand pro Vorgang so weit wie möglich senken. Der föderale Staat tut aktuell das Gegenteil: Er multipliziert ihn. Fragmentierung ist die Voraussetzung für Selbstverwaltung – aber sie muss nicht bedeuten, dass jede Stelle dasselbe Problem zum ersten Mal löst.

Was diese Wiederholung im Alltag bedeutet, zeigt der Blick in eine einzelne Vergabestelle.

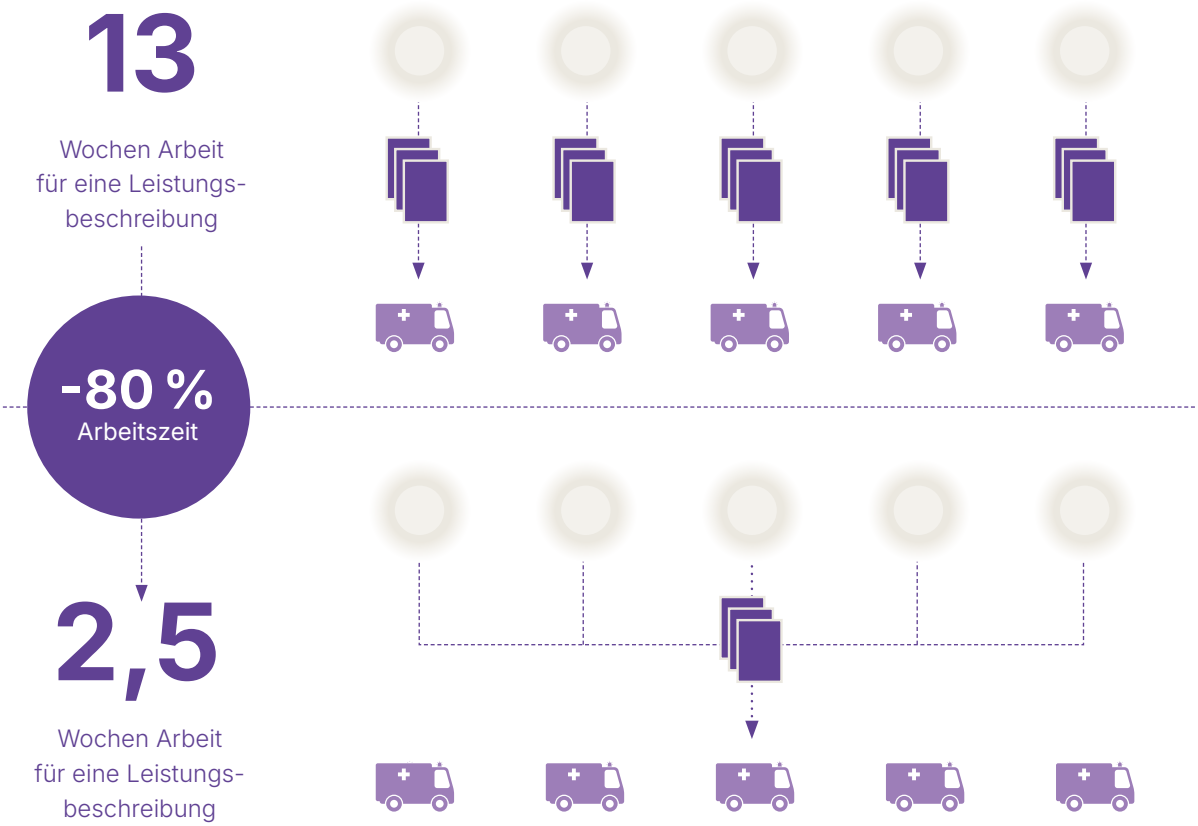
Rund 16.000 aktive Vergabestellen wickeln jährlich rund 2,4 Millionen Vergabeverfahren ab. Viele Bedarfe ähneln sich – trotzdem entstehen Unterlagen, Kriterien und Leistungsbeschreibungen immer wieder neu.



82 Std.

je offenem Verfahren im Median, allein auf Auftraggeberseite

Die Vorbereitung von Vergabeverfahren lässt sich deutlich verkürzen.



Fallanalyse

Vermeidbare Mehrarbeit auf kommunaler Ebene

Ein typisches Beispiel aus der Beschaffung auf kommunaler Ebene: Ein Landkreis muss einen Rettungswagen ersetzen. Das Fahrzeug hat seine geplante Nutzungsdauer längst überschritten, die Werkstattkosten steigen, der Ausfall ist absehbar. Der Bedarf ist also unstrittig und dringlich. Trotzdem vergehen zwischen Beschaffungsentscheidung und Zuschlag Monate. Am Zögern liegt das selten. Der Weg dorthin besteht aus Arbeit, die sich in ihrer Grundstruktur überall gleicht – und fast überall von Grund auf neu erarbeitet wird.

Tausende Verfahren, Millionen Arbeitsstunden

Die Leistungsbeschreibung wird formuliert, mit medizintechnischer Ausstattung nach DIN EN 1789, oft auf Basis alter Dokumente, deren Rechtsstand niemand garantiert. Die Vergabeart wird bestimmt, die Unterlagen werden zusammengestellt, Eignungs- und Zuschlagskriterien definiert, jede Formulierung auf Rechtssicherheit geprüft, denn ein angreifbares Kriterium wirft das gesamte Verfahren zurück. Dazwischen: Abstimmungsschleifen mit dem Rettungsdienst, Rückfragen der Rechtsprüfung, Warten auf Zuarbeit. Die größten Verzögerungen entstehen beim Suchen, Formulieren und Absichern, kaum beim Entscheiden. Und während die Ausschreibung läuft, fährt der alte Wagen weiter. Dieselbe Arbeit leistet ein Nachbarkreis in derselben Woche noch einmal – für ein nahezu identisches Fahrzeug.

Was für den Rettungswagen gilt, gilt für Dienstleistungen, Software und Kita-Einrichtungen: Diesen Ablauf durchlaufen die rund 16.000 aktiven Vergabestellen des Landes millionenfach im Jahr. Was das die öffentliche Hand in Summe kostet, lässt sich berechnen. Allein die rund 195.000 Verfahren oberhalb von 25.000 Euro, die die amtliche Vergabestatistik für 2023 erfasst, binden auf Auftraggeberseite jedes Jahr rund 8,6 Millionen Arbeitsstunden. Das entspricht etwa 5.400 Vollzeitstellen und Personalkosten von rund 370 Millionen Euro, gerechnet mit dem niedrigsten gemessenen Aufwand je Verfahrensart und ohne Sach- und Gemeinkosten. Rechnet man die geschätzt 2,4 Millionen Verfahren insgesamt ein, liegt die Belastung um ein Vielfaches höher.[7]

80 Prozent Zeitersparnis möglich

Wie viel davon vermeidbar ist, zeigt die Region Hannover. Dort bereiten 26 Vergabekoordinatoren ihre Verfahren seit 2022 in einem gemeinsam genutzten digitalen Arbeitsraum vor. Die Leistungsbeschreibung samt Wertungsmatrix, der aufwendigste Teil der Vorbereitung, entsteht bei Standardleistungen seitdem in 2,5 statt 13 Wochen – rund 80 Prozent Zeitersparnis (René Watzel, Region Hannover).[8] Wo mehrere Stellen auf denselben Bestand an Vorlagen, Prüfschritten und Vergabewissen zugreifen, zeigt sich dasselbe Muster: Der Aufwand pro Verfahren sinkt deutlich.

Dass sich der Aufwand senken lässt, ist damit belegt. Offen bleibt der Weg: Wie bringt man diese Senkung auf 16.000 Stellen, ohne die Kontrolle über Daten, Betrieb und Code aus der Hand zu geben? Genau hier scheitern die naheliegenden Antworten.

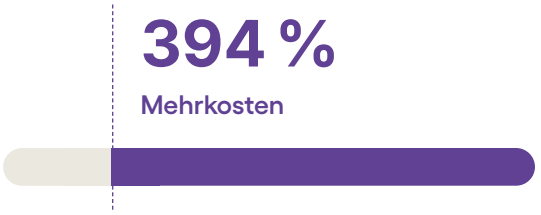
Technologieoptionen

Eigenentwicklung und Open Source im Check

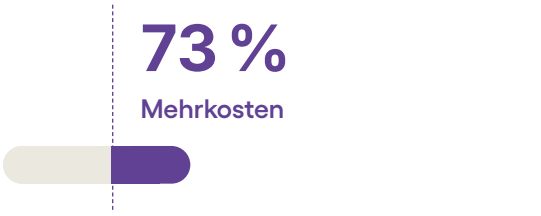
Wer fürchtet, die Kontrolle über die eigene IT zu verlieren, greift meist zu einer von zwei Lösungen: selbst entwickeln oder auf Open Source umstellen. Beide Varianten klingen nach Souveränität. Über tausende Vergabestellen hinweg skaliert aber keine von beiden aus eigener Kraft.

Die Eigenentwicklung birgt die höchsten Kostenrisiken: Öffentliche IT-Großprojekte überziehen ihr Budget laut einer Studie der Hertie School von 2015 im Schnitt um 394 Prozent, mehr als jeder andere Sektor staatlicher Großvorhaben.[9] Toll Collect, Fiscus, die elektronische Gesundheitskarte: Die Liste ist lang, und das Scheitern hat einen Grund. Bei einem Vorhaben, das viele Behörden betrifft, darf niemand für alle entscheiden. Eine zentral entwickelte Software reicht deshalb nur so weit, wie jede einzelne Stelle mitzieht.

Open Source verschiebt das Problem. Als Prinzip ist es richtig und wichtig: Transparenz, Prüfbarkeit, Schutz vor Lock-in. Aber auch quelloffenen Code muss jemand betreiben. Wer Open Source selbst betreibt, übernimmt Pflege, Sicherheit, Updates und Support – an jeder Stelle aufs Neue. Was ein Land wie Schleswig-Holstein mit eigener IT-Mannschaft stemmt, überfordert die Kommune mit zwei Personalstellen in der Vergabe. Betreiben 16.000 Stellen Open Source jeweils selbst, entstehen 16.000 Betriebslasten ohne jeden Skalenvorteil.



Budgetüberschreitung öffentlicher IT-Großprojekte

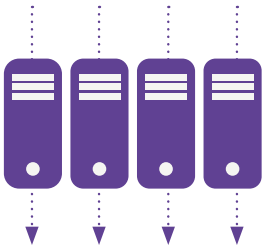


Budgetüberschreitung öffentlicher Großvorhaben [9]

Selbermachen bringt noch keine Kontrolle

Selbst das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik widerspricht dem Autarkie-Reflex: Souveränität ist nicht gleichbedeutend mit Autarkie. Ein kurzfristiger, vollständiger Wechsel auf rein europäische Eigenentwicklungen sei nicht leistbar – er koste Jahre und mehrstellige Milliardenbeträge.[10] Ausgerechnet die Behörde, die für die Sicherheit kritischer Systeme zuständig ist, hält damit fest: Kontrolle entsteht aus beherrschbaren Bedingungen. Das Eigentum am Code allein sichert noch keine Kontrolle.

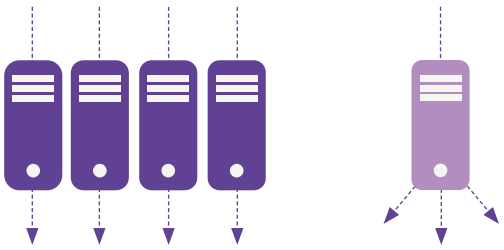
Die Souveränitätsfalle besteht darin, Souveränität mit Selbermachen zu verwechseln. Die eigentliche Frage lautet, wie der Staat die Kontrolle über Daten, Betrieb, Code und Ausstieg behält. Die beste Antwort darauf ist geteilte, betriebene und kontrollierte Software: Statt in jeder Behörde eine eigene Kopie zu installieren, zu pflegen und zu aktualisieren, greifen alle auf einen gemeinsam betriebenen Dienst zu, der sich individuell konfigurieren lässt. „Software as a Service“ (SaaS) heißt dieses Modell.

Eigenentwicklung	Open Source	SaaS / betriebene Software
		
passgenau steuerbar	transparent und prüfbar	schnell nutzbar
zeit- und kostenintensiv	grundsätzlich nachnutzbar	zentral gepflegt & weiterentwickelt
schwer skalierbar bei vielen ähnlichen Anforderungen	skaliert nur mit organisiertem Betrieb	über viele Stellen skalierbar
	Updates, Sicherheit und Support muss jede Stelle selbst leisten	klare Regeln für Datenhaltung, Betrieb, Schnittstellen & Ausstieg

Lösung

SaaS als Strukturhebel für die Beschaffung

Das Kernproblem der öffentlichen Beschaffung ist die Wiederholung: Tausende Vergabestellen erarbeiten dieselben Unterlagen für nahezu identische Bedarfe jeweils neu. Eine wirklich effiziente Lösung muss deshalb genau diese Wiederholung vermeiden. Für standardisierbare Beschaffungsprozesse heißt das: Software wird einmal zentral betrieben und von vielen Stellen genutzt, statt tausendfach lokal eingeführt, gepflegt und aktualisiert werden zu müssen. Darin liegt der wichtigste Unterschied zwischen einer klassischen Einzellösung und Software as a Service, kurz SaaS.



Links entstehen viele getrennte Betriebsaufwände. Rechts wird ein Dienst zentral betrieben und von vielen Vergabestellen genutzt.

Fünf Vorteile von SaaS im Überblick

SaaS eignet sich als Strukturhebel für das föderale Beschaffungssystem. Die fünf größten Vorteile einer solchen Lösung:

01 In Wochen nutzbar. Eine Vergabestelle konfiguriert einen bestehenden Dienst und baut keinen eigenen IT-Betrieb auf. Zwischen Entscheidung und produktiver Arbeit liegen nur wenige Wochen. Eigenentwicklungen brauchen dafür Monate oder gar Jahre, mit offenem Ausgang.

02 Wiederholung fällt weg, Zuständigkeit bleibt. Jede Vergabestelle behält ihre eigene Arbeitsweise. Wegfallen soll nur die Arbeit, die heute an jeder Stelle von Grund auf neu erledigt wird: Vorlagen suchen, Anforderungen formulieren, dieselben Rechtsfragen prüfen. Gebaut, betrieben und rechtlich aktualisiert wird einmal; jede weitere Stelle nutzt den Dienst mit deutlich geringerem zusätzlichem Aufwand und richtet ihn für ihre Verfahren ein. Aus tausenden parallelen Aufwänden wird ein gemeinsamer, ohne dass die Stellen ihre Zuständigkeit abgeben.

03 Betriebslast liegt beim Anbieter. Pflege, Sicherheit, Updates und rechtliche Anpassungen erfolgen zentral und wirken sofort für alle. Die Kommune braucht dafür weder Rechenzentrum noch IT-Mannschaft – genau der Punkt, an dem selbst betriebene offene Lösungen über die Fläche scheitern.

04 Verbesserungen wirken für alle. In einem gemeinsam betriebenen Dienst müssen Korrekturen, rechtliche Anpassungen und funktionale Verbesserungen nicht an jeder Stelle einzeln nachgezogen werden. Was einmal verbessert wird, steht allen Nutzern zur Verfügung – auch denen, bei denen das Problem nie aufgetreten ist. Die Weiterentwicklung ist dabei Teil der Leistung: Wer den Dienst nutzt, arbeitet mit dem aktuellen Stand, ohne dafür ein weiteres Verfahren zu führen. Ein gemeinsam genutzter Dienst wird kontinuierlich weiterentwickelt; lokale Eigenlösungen hängen dagegen stärker an den Kapazitäten der jeweiligen Verwaltung.

05 Souveränität ist vertraglich beherrschbar. An vier Bedingungen entscheidet sich, wer die Kontrolle behält – und alle vier lassen sich technisch und vertraglich festlegen:

- **Daten.** Verarbeitung und Speicherung erfolgen in Deutschland oder der EU, der Zugriff ist geregelt, die Daten sind verschlüsselt.
- **Betrieb.** Vertraglich festgelegt ist, wer den Dienst betreibt und wo das Betriebspersonal sitzt. Bei besonders schutzbedürftigen Verfahren heißt das: ein Betreiber, der europäischem Recht unterliegt und damit keinem Herausgabeverlangen von Behörden aus Drittstaaten ausgesetzt ist.
- **Code.** Schnittstellen sind offen, Standards prüfbar, die Funktionsweise nachvollziehbar.
- **Ausstieg.** Daten lassen sich vollständig exportieren, Formate sind portabel, und es gibt eine Rückfalllinie gegen Lock-in.

Mit dem Kriterienkatalog C3A (Criteria enabling Cloud Computing Autonomy) hat das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik im April 2026 erstmals konkrete Anforderungen für souveräne Cloud-Beschaffung formuliert. Die vier Bedingungen oben finden sich in diesem Katalog wieder, wenn auch in anderer Gliederung. Auf EU-Ebene macht das Cloud Sovereignty Framework digitale Souveränität ebenfalls als Beschaffungskriterium messbar. Vergabestellen müssen sich damit nicht auf Selbstauskünfte der Anbieter verlassen: Sie können Souveränität anhand fester Kriterien prüfen und vertraglich absichern.[11]

Beherrschbarer als 16.000 ungesteuerte Instanzen

Handlungsfähigkeit über 16.000 Vergabestellen entsteht aus geteilter, betriebener, kontrollierter Infrastruktur. Inselösungen, zentrale Eigenentwicklung und Open Source allein reichen dafür jeweils nicht. Skalierung und Souveränität bedingen einander dabei, richtig konstruiert: Eine kontrollierte gemeinsame Lösung ist beherrschbarer als 16.000 ungesteuerte Einzelinstanzen.

Praxisbeispiele

Aufwände sinken deutlich

Diese drei Beispiele stammen aus allen föderalen Ebenen: aus der kommunalen Ebene, aus einem Land und aus dem Bund. Sie zeigen, wie sich wiederkehrende Beschaffungsarbeit im einzelnen Verfahren, in der Fläche eines Landes und im Geschäftsbereich eines Bundesressorts reduzieren lässt.

Region Hannover: Zeitgewinn im einzelnen Verfahren

Seit 2022 bereiten in der Region Hannover 26 Vergabekoordinatorinnen und -koordinatoren ihre Verfahren mit GovRadar vor. Früher benötigten sie rund 13 Wochen, um eine Leistungsbeschreibung für gängige Liefer- und Dienstleistungen zu verfassen. Heute gibt es eine Vorlage, über die eine Plausibilitätsprüfung läuft, und dieselbe Arbeit ist in 2,5 Wochen erledigt. René Watzel, Leiter des Teams Zentrale Vergabeangelegenheiten, spricht von einem „absoluten Quantensprung“.[8] Nach seiner Erfahrung verwendeten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor der Einführung von GovRadar rund 80 Prozent der Verfahrenszeit auf die Vorbereitung. Dort liege deshalb der größte Hebel in einem Verfahren.

Nordrhein-Westfalen: Abrufmöglichkeit auf allen Ebenen

Nordrhein-Westfalen hat die Skalierung über den Vertrag gelöst. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung hat nach einer Markterkundung, die in Deutschland und Europa keine vergleichbare Lösung fand, im Frühjahr 2025 einen landesweiten Vertrag für die Kommunen geschlossen. Alle 427 Kommunen des Landes sowie weitere kommunale Körperschaften und Unternehmen können GovRadar seitdem abrufen, ohne für die Nutzung ein eigenes Vergabeverfahren führen zu müssen. Im Juli 2025 folgte die Landeslizenz für alle Ministerien und Landeseinrichtungen.[12] Im September 2026 arbeiteten schon mehr als die Hälfte der abrufberechtigten Kommunen und mehr als 150 Landesdienststellen mit der Infrastruktur von GovRadar. Eine Stelle hat einmal beschafft, Hunderte nutzen den Dienst und sparen sich das eigene Vergabeverfahren.



Kommune

Region Hannover

Zeitgewinn im Verfahren:

----------► 2,5 statt 13 Wochen
für eine Leistungsbeschreibung



Land

Nordrhein-Westfalen

Reichweite in der Fläche:

----------► 427 Kommunen abrufberechtigt
dazu alle Landeseinrichtungen



Bund

Geschäftsbereich des BMVg

Vom Pilot in den Betrieb

----------► 35 Lizenzen im Betrieb
Skalierung in Klärung

Geschäftsbereich des BMVg: Vom Innovationsvorhaben zur Skalierung

Die Bundeswehr hat GovRadar zwei Jahre lang als Innovationsvorhaben in zwei Organisationsbereichen erprobt. Der Abschlussbericht empfiehlt die Einführung. m dritten Jahr lief der Betrieb in der sogenannten Aufrechterhaltung weiter, mit heute 35 Lizenzen. Im vierten Jahr klären das Ministerium und die Beschaffungsämter des nachgeordneten Bereichs, wie die Lösung in die Breite kommt.

Für einen betriebenen Dienst liegt der nächste Schritt nahe: Er wird über zusätzliche Lizenzen ausgeweitet, und die Lösung bleibt dieselbe, ob 35 oder 1.000 Lizenzen genutzt werden. Nach heutiger Planung folgen zunächst eine erneute Markterkundung und Verprobung, dann eine Ausschreibung Anfang 2027 mit Leistungsbeginn Mitte 2027. Der Fall zeigt eine typische Schwelle öffentlicher Innovation: Nach erfolgreicher Erprobung entscheidet sich, ob Skalierung als Erweiterung eines bestehenden Betriebs verstanden wird oder als neues Projekt mit erneutem Beschaffungsweg.

Zusammengenommen zeigen die Beispiele: Skalierung gelingt dort, wo Infrastruktur, Beschaffung und Betrieb zusammengedacht werden. Dann entstehen Zeitgewinne im einzelnen Verfahren, Reichweite über Landeslizenzen und der Übergang vom Pilot in den Betrieb. Mehr als 650 öffentliche Auftraggeber arbeiten heute mit GovRadar – auf kommunaler Ebene, in den Ländern und im Bund.

Geteilte Infrastruktur wirkt auf jeder Ebene anders: im einzelnen Verfahren als Zeitgewinn, im Land als Reichweite, im Bund als Übergang vom Pilot in den Betrieb.

Empfehlungen

Was Bund, Länder und Kommunen jetzt tun können

Was können Bund, Länder und Kommunen nun tun, um ihre Beschaffung effizienter zu machen? Die folgenden fünf Handlungsempfehlungen weisen den Weg. Sie kommen ohne neues Gesetz aus und nutzen Instrumente, die bereits heute vorliegen. Eine Reihenfolge geben sie nicht vor – jede Ebene kann bei der Empfehlung beginnen, die sie selbst betrifft:

1. Der Bund sollte umsetzen, was er beschlossen hat.

Strategische Steuerung des IT-Einkaufs des Bundes und ein zentraler Marktplatz für Bund, Länder und Kommunen stehen im Koalitionsvertrag und in der Modernisierungsagenda.[2] Beides ist beschlossen, keines ist in Betrieb. Zugleich ist in den Bundesressorts die Neigung zur Maßanfertigung weiter groß: Vorhaben werden neu entwickelt oder nach erfolgreicher Erprobung ein weiteres Mal verprobt, obwohl SaaS-Lösungen für dieselbe Aufgabe bereits im Einsatz sind. Was es jetzt braucht, ist die Zuweisung von Verantwortung, Zeitplan und Budget – und eine Antwort auf die Frage, wer den Marktplatz betreibt und pflegt, wenn er läuft.

2. Souveränität gehört als prüfbares Kriterium in die Vergabeunterlagen.

Mit dem Kriterienkatalog C3A hat das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2026 erstmals konkrete Anforderungen für souveräne Cloud-Beschaffung formuliert; auf EU-Ebene macht das Cloud Sovereignty Framework Souveränität als Beschaffungskriterium messbar.[11] Wirksam werden diese Raster erst, wenn sie in Musterunterlagen, Vergabehandbüchern und Wertungsmatrizen Eingang finden. Solange sie nur als Anlage mitlaufen, entscheidet weiter der Preis.

3. Länder sollten Landeslizenzen als Regelinstrument nutzen.

Ein Bundesland, das eine Lösung einmal ausschreibt und seinen Kommunen den Abruf eröffnet, erspart hunderten Vergabestellen jeweils eigene Verfahren – bei gleichem Ergebnis und mit einheitlichem Rechtsstand. Das Instrument existiert, es wird nur selten als Regelfall gedacht. Umsetzung: Landesrahmenverträge mit Abrufmöglichkeit für Kommunen, ausgeschrieben mit Souveränitätskriterien und offenen Schnittstellen, damit die Bindung an einen Anbieter befristet bleibt.

4. Kommunen sollten prüfen, ob sie überhaupt ausschreiben müssen.

Interkommunale Kooperationen, Zweckverbände und Abrufe aus bestehenden Rahmenverträgen sind vorhanden und rechtlich geklärt. Sie werden seltener genutzt als es möglich wäre, weil die eigene Ausschreibung der eingeübte Weg ist. Umsetzung: Am Anfang jedes Beschaffungsvorgangs klären, ob ein Abruf oder eine gemeinsame Vergabe möglich ist, und das Ergebnis dieser Prüfung im Vergabevermerk festhalten.

5. Auf allen Ebenen gilt: Die Betriebslast mitbewerten, nicht nur den Preis.

Jede Entscheidung für eine selbst betriebene Lösung bindet dauerhaft Personal in Pflege, Sicherheit, Updates und Support, und zwar an jeder Stelle, die sie betreibt. Diese Last erscheint in keinem Angebotspreis. Umsetzung: In der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung neben Anschaffungs- und Lizenzkosten den Betriebsaufwand über die geplante Nutzungsdauer ansetzen, einschließlich der Personalkapazität, die gebunden wird. Vor jeder Neuentwicklung gehört außerdem die Prüfung dazu, ob eine am Markt betriebene Lösung die Aufgabe bereits erfüllt. Ihr Ergebnis fließt ebenfalls in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ein.

1. Bund: **Marktplatz umsetzen** ✓
2. alle Ebenen: **Souveränität prüfbar machen** ✓
3. Länder: **Landeslizenzen nutzen** ✓
4. Kommunen: **Abrufe prüfen** ✓
5. alle Ebenen: **Betriebslast mitbewerten** ✓

Fünf Hebel, ein Ziel: vorhandene Beschaffungsinstrumente konsequenter nutzen und digitale Lösungen schneller in die Fläche bringen

Fazit

„Der Staat gewinnt an Geschwindigkeit, wenn wiederkehrende Prozesse nicht jedes Mal neu aufgesetzt werden. Die eigentliche Modernisierungsaufgabe besteht darin, funktionierende Lösungen schneller anschlussfähig zu machen – für Kommunen, Länder und den Bund."

Sascha Soyk, CEO GovRadar

Staatliche Handlungsfähigkeit beweist sich dort, wo aus Beschlüssen Ergebnisse werden. Ein zentraler Ort dafür ist die Beschaffung. Über tausende Vergabestellen hinweg entscheidet sich, ob Investitionsprogramme in der Fläche ankommen oder in Verfahren versickern.

Der Weg dorthin führt über geteilte, betriebene und kontrollierte Infrastruktur: einmal gebaut, vielfach genutzt, mit vertraglich gesicherter Kontrolle über Daten, Betrieb, Code und Ausstieg. Die Instrumente liegen vor. Erfolg im Sinne schneller Verfügbarkeit und effizienter Rollouts resultiert aus der Entscheidung, diese Instrumente zu nutzen.

Dieses Papier versteht sich als Ausgangspunkt für einen praktischen Austausch: Wie können öffentliche Auftraggeber vorhandene Beschaffungsinstrumente besser nutzen, Betriebslasten realistisch bewerten und erfolgreiche digitale Lösungen schneller in die Fläche bringen?

GovRadar sucht dazu den Dialog mit Verantwortlichen aus Verwaltung, Politik und öffentlichen IT-Strukturen – über konkrete Hebel, bestehende Rahmenbedingungen und die Frage, was sich kurzfristig bewegen lässt.

Quellen

[1] dbb beamtenbund und tarifunion / forsa: Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2026, Berlin, veröffentlicht am 30.07.2026 (n = 2.018), S. 3–4. Zutrauen in die Aufgabenerfüllung des Staates: 56 % (2020), 27 % (2023), 25 % (2024), 23 % (2025), 17 % (2026); 79 % halten den Staat für überfordert. Zitat Volker Geyer: Pressemitteilung des dbb vom 30.07.2026.

[2] CDU, CSU und SPD: Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode, Berlin 2025, S. 65, Z. 2075–2082. Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung: Modernisierungsagenda für Staat und Verwaltung, Oktober 2025, S. 32–33.

[3] Bitkom e. V.: Bitkom zur Vergabebeschleunigung bei öffentlichen Aufträgen, Presseinformation, Berlin, 23.04.2026.

[4] Michael Eßig, Universität der Bundeswehr München: „Vergaberecht – ein Implementierungsproblem. Ein Nachgespräch zur 23. Beschaffungskonferenz 2022", in: Verwaltung der Zukunft, 02.11.2022.

[5] Henrik-Christian Baumann: Baustelle Vergabestatistik Deutschland, KPMG Law, 30.06.2021, unter Verweis auf Schätzungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.

[6] Wegweiser Research & Strategy im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft: Evaluation des Thüringer Vergabegesetzes, Erhebung 2022; zitiert nach cosinex Blog, 27.10.2022.

[7] Eigene Berechnung: 23.316 Verfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte × 82 Stunden (Median offenes Verfahren) plus 172.177 Verfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte × 39 Stunden (Median freihändige Vergabe), Thüringer Evaluation des Vergaberechts 2022; Stundensatz 42,90 Euro für den gehobenen Dienst: Statistisches Bundesamt, Lohnkostentabellen 2025 zur Erfüllungsaufwands- und Bürokratiekostenmessung, Wiesbaden, April 2025, S. 25, Tabelle 3; Verfahrenszahlen: Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (heute BMWE) / Statistisches Bundesamt, Vergabestatistik – Bericht für das Jahr 2023, Aufträge und Konzessionen oberhalb von 25.000 Euro; eine Vollzeitstelle entspricht 1.600 Arbeitsstunden.

[8] Interview mit René Watzel, Region Hannover, in: eGovernment, Heft 9/2026, S. 12. Für die Praxisbeispiele zusätzlich zusätzlich: GovRadar, Region Hannover: Zur Leistungsbeschreibung in 3 Wochen statt 3 Monaten, GovRadar-Blog, 11.08.2026.

[9] Hertie School of Governance: Großprojekte in Deutschland – Zwischen Ambition und Realität, Berlin, Mai 2015. Einzelfälle nach: Martin Bayer, Behörden haben kein gutes Händchen bei IT-Projekten, Computerwoche, 21.05.2015.

[10] Claudia Plattner: Positionierung des BSI zu Digitaler Souveränität in Zeiten von Cyber Dominance, BSI-Blog, 21.03.2025.

[11] Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik: C3A – Criteria enabling Cloud Computing Autonomy, veröffentlicht am 27.04.2026. Der Katalog bewertet, ob sich ein Cloud-Angebot im jeweiligen Risikokontext selbstbestimmt nutzen lässt, mit Schwerpunkt auf Anbieterunabhängigkeit und Kontrolle über Datenflüsse; er setzt die Erfüllung des Sicherheitskatalogs C5 voraus und unterscheidet Muss- von Zusatzkriterien je nach Anwendungszweck und angestrebtem Souveränitätsgrad. Die Anwendung ist derzeit freiwillig. Dazu: Europäische Kommission, Cloud Sovereignty Framework, Version 1.2.1, Oktober 2025.

[12] Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen: Pressemitteilungen vom 16.04.2025 (Kommunallizenz) und 17.07.2025 (Landeslizenz).

Herausgeber

GovRadar ist ein deutsches GovTech-Unternehmen mit Sitz in München. Das Unternehmen stellt öffentlichen Auftraggebern einen gemeinsamen digitalen Arbeitsraum für die öffentliche Beschaffung bereit: Vergabewissen, Abstimmung zwischen Fachbereich und Vergabestelle, KI-gestützte Erstellung der Vergabeunterlagen, Auswertung und Vergabedokumentation an einem Ort.
Die Perspektive dieses Whitepapers basiert auf der Zusammenarbeit mit Vergabestellen und Fachbereichen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene.

Die GovRadar Software ist entwickelt für die Anforderungen öffentlicher Beschaffung, barrierefrei, DSGVO-konform, TÜV-geprüft, in Deutschland gehostet und mit dem Best of Technology Award 2026 der Wirtschaftswoche ausgezeichnet.



Kontakt

GovRadar GmbH
Schwanthalerstraße 32
80336 München

Geschäftsführung: Sascha Soyk
E-Mail: info@govradar.net
www.govradar.net

© 2026 GovRadar GmbH | Stand: Oktober 2026 | Icons: NounProject