

booz&co.



Zum Entwicklungsstand des öffentlichen Einkaufs

Eine empirische Analyse in 16 Entwicklungsfeldern

Booz & Company ist mit 3300 Mitarbeitern in 61 Büros auf allen Kontinenten eine der weltweit führenden Strategieberatungen. Zu den Klienten gehören erfolgreiche Unternehmen sowie Regierungen und Organisationen. Unser Gründer Edwin Booz formulierte bereits 1914 die Grundlagen der Unternehmensberatung. Heute arbeiten wir weltweit eng mit unseren Klienten zusammen, um die Herausforderungen globaler Märkte zu meistern und nachhaltiges Wachstum zu schaffen. Dazu kombinieren wir einzigartiges Marktwissen sowie tiefe funktionale Expertise mit einem praxisnahen Ansatz. Unser einziges Ziel: unseren Klienten jederzeit den entscheidenden Vorteil zu schaffen. Daher lautet unser Mission Statement: Essential Advantage.

ANSPRECHPARTNER

Dr. Rainer Bernnat

Geschäftsführer
+49 69 97167 414
rainer.bernnat@booz.com

Detlef Schwarting

Geschäftsführer
+49 211 3890 124
detlef.schwarting@booz.com

Dr. Ulrich Bergmoser

Mitglied der Geschäftsleitung
+49 211 3890 212
ulrich.bergmoser@booz.com

Herausgeber & Copyright:

Booz & Company GmbH
Zollhof 8
40221 Düsseldorf
www.booz.com

Redaktionsstand:

3. März 2011

Zitierweise:

Booz & Company (2011), Zum Entwicklungsstand des öffentlichen Einkaufs.
Eine empirische Analyse in 16 Entwicklungsfeldern, Düsseldorf 2011.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
1 Ausgangspunkt, Motivation, Ziele und Ansatz der Studie.....	7
2 Reformelemente der Einkaufsentwicklung im privaten Sektor	9
2.1 Lieferantenmanagement & -entwicklung	9
2.2 Optimierung der Logistik	11
2.3 Global Sourcing	11
2.4 e-Procurement.....	12
2.5 Integrierter strategischer Einkauf.....	13
2.6 Shared Services.....	14
2.7 Einfluss auf die Effizienzposition in der Privatwirtschaft.....	15
3 Elemente eines modernen öffentlichen Einkaufs	16
3.1 Anmerkungen zur Übertragbarkeit privatwirtschaftlicher Ansätze.....	16
3.2 Maßstäbe für den Entwicklungsstand öffentlicher Einkaufs- organisationen.....	20
4 Ergebnisse der empirischen Erhebung zum Reifegrad öffentlicher Einkaufsorganisationen	21
4.1 Aufbau der Umfrage	21
4.2 Analyseergebnisse	21
4.2.1 Vision: Leitbild und übergeordnete Strategie.....	22
4.2.2 Warengruppenstrategien	23
4.2.3 Bedarfsmanagement	24
4.2.4 Erfassung der Beschaffungsdaten.....	25
4.2.5 Standardisierung von (technischen) Produktspezifikationen	26
4.2.6 Vergabe- und Verhandlungsmanagement	27
4.2.7 Lieferantenmanagement und -entwicklung.....	28
4.2.8 Vertragsmanagement.....	29
4.2.9 Aktivierung des Beschaffungsmarktes	29
4.2.10 Personalentwicklung	30
4.2.11 Organisatorische Ansiedlung und Zuständigkeiten des Einkaufs	31
4.2.12 Schnittstellen zur Haushalts- bzw. Budgetsteuerung.....	32
4.2.13 Standardprozesse	33
4.2.14 Unterstützung durch IT-Infrastruktur	33
4.2.15 Korruptionsprävention, Verhandlungsstrategien und Rahmenverträge	34
4.2.16 Steuerung und Überwachung	35
5 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	36
5.1 Würdigung der Umfrageergebnisse	36
5.2 Rückschlüsse auf das Einsparpotenzial im öffentlichen Einkauf	36
5.3 Handlungsempfehlungen	37
Quellenverzeichnis.....	38
Anhang.....	39
Online-Fragebogen der Expertenumfrage (Auszug)	39

Zusammenfassung

In den letzten Jahrzehnten hat der Einkauf im privaten Sektor stark an Bedeutung gewonnen. Die Wertschöpfungskette im Einkauf (Supply Chain) zu gestalten, wird dort als eine herausragende unternehmerische Aufgabe angesehen. Mit Hilfe neuer Konzepte und Managementmethoden haben sich deutliche Effizienzsprünge im gesamten Einkaufsprozess realisieren lassen: Lieferanten- und Logistikmanagement, Global Sourcing und e-Procurement haben nicht nur Preisvorteile erbracht, sondern zu einer massiven Senkung der gesamten betrieblichen Kosten geführt. Um diese Verbesserungen in ihrer Organisation nachhaltig zu verankern, haben viele Unternehmen spezielle Strategische Einkaufsorganisationen eingerichtet.

Im Vergleich zur Privatwirtschaft hat das öffentliche Beschaffungswesen auf den ersten Blick keine entsprechend tief greifenden Veränderungen erlebt. Auch gibt es immer wieder Hinweise darauf, dass es um die Effizienz- und Kostenposition öffentlicher Auftraggeber deutlich schlechter bestellt ist. Stichproben ergeben nicht nur bis zu 15% erhöhte Einkaufspreise und weniger leistungsfähige sonstige Konditionen – sie weisen auch auf höhere Prozesskosten hin. Gleichzeitig wurden aber unübersehbare instrumentelle Verbesserungen z. B. beim e-Tendering und der Herausbildung kooperativer Einkaufsgemeinschaften erreicht.

Wo aber steht der öffentliche Einkauf heute tatsächlich? Und wo bestehen konkrete Optimierungsmöglichkeiten? Um diese Fragen beantworten zu können, hat Booz & Company im Rahmen einer Studie 184 öffentliche Auftraggeber (Bundes- und Landesministerien, Landesbetriebe, Oberbehörden, Kommunen und Anstalten des öffentlichen Rechts) befragt, welche Methoden und Zielsetzungen, Organisationsmuster und Fähigkeiten sie beim Einkauf bisher ausgeprägt haben. Ziel war es, ein Gesamtbild über organisatorische Strukturen und Fähigkeiten der öffentlichen Auftraggeber im Einkauf zu zeichnen, um daraus ganz konkrete Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Die organisatorische Exzellenz öffentlicher Auftraggeber wird zu Recht als ein Indikator dafür gewertet, in welchem Maße es ihnen gelingt, die großen Wirtschaftlichkeitspotenziale bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen zu heben. Als Vergleichsmaßstab zur Beurteilung des Status quo hat die Studie ein mit Bedacht auf die Verhältnisse öffentlicher Auftraggeber zugeschnittenes Modell eines Strategischen Einkaufs herangezogen. In ihm haben die übertragbaren Ansätze und Managementmethoden des privatwirtschaftlichen Einkaufs Berücksichtigung gefunden. Booz & Company hat dieses Konzept, das von einigen Innovationsführern unter den öffentlichen Auftraggebern bereits angewendet wird, in 16 Gestaltungsbereichen ausdifferenziert und zum Gegenstand der Datenerhebung gemacht.

Die Ergebnisse der Studie weisen eine große Bandbreite der von den öffentlichen Auftraggebern erreichten organisatorischen Exzellenz auf:

- Etwa 70% der befragten Stellen verfügen noch nicht über Elemente einer strategischen Differenzierung ihrer Einkaufsorganisation und haben ihr Einkaufsvolumen noch nicht nach Warengruppen und haushaltspolitischer Bedeutung segmentiert.
- Nur 15% der befragten öffentlichen Auftraggeber erfassen und analysieren ihre Einkaufsdaten nach Kosten und Mengen. Lediglich ein Drittel verfügt über Datengrundlagen, die Mengen- und Preishistorien zulassen. Besonders bei großen Verwaltungen werden die Potenziale zur Harmonisierung von Produktstandards und zur Aktivierung des Wettbewerbs unter den Bietern nicht ausgenutzt.
- 79% der öffentlichen Auftraggeber geben an, dass ihre Einkaufsorganisation nicht über definierte Ziele geführt wird.

Die organisatorische Verfassung der öffentlichen Beschaffung weist insgesamt auf einen dringenden Reformbedarf hin. Selbst wenn nur ein kleinerer Teil der im privatwirtschaftlichen Einkauf mittlerweile realisierten Effizienzsprünge auch bei den öffentlichen Auftraggebern verwirklicht würde, könnten bei Bund, Ländern, Gemeinden und anderen öffentlichen Auftraggebern Haushaltsmittel in zweistelliger Milliardenhöhe eingespart werden.

1 Ausgangspunkt, Motivation, Ziele und Ansatz der Studie

Die öffentlichen Auftraggeber in Deutschland wenden jährlich über 200 Milliarden Euro für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen auf.¹ Somit entfallen auf den öffentlichen Einkauf immerhin rd. 10% des deutschen Bruttoinlandsprodukts. Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit dieser Mittelverwendung wurden immer wieder erhebliche Zweifel geltend gemacht. Im Ergebnis wird der öffentlichen Hand vorgeworfen, bestehende Einsparpotenziale nicht zu nutzen.² Die öffentliche Auftragsvergabe sei auf eine Vielzahl von Vergabestellen zersplittert, weshalb sie nicht in der Lage sei, Skaleneffekte durch eine angemessene Bündelung zu heben.³ Ihre Prozesskosten überstiegen das bei anderen Einkaufsorganisationen übliche Maß und ihre Arbeitsweise erschöpfe sich vielfach noch immer in der Anwendung rechtlicher Vorschriften.⁴ Ein wesentliches Defizit der in diesem Kontext stattfindenden Fachdiskussion ist ihre mangelnde empirische Absicherung. Zwar finden sich Erhebungen zur Häufigkeit und Dauer der angewendeten vergaberechtlichen Verfahren sowie der auf sie entfallenden Volumina und zur Anzahl der Bieter; zur eigentlichen Arbeitsweise und organisatorischen Verankerung jedoch fehlt eine empirische Fundierung.

Die vorliegende Studie von Booz & Company greift dieses Defizit der bisherigen Fachdiskussion zur öffentlichen Beschaffung auf und untersucht den Zustand der öffentlichen Auftraggeber aus einkaufsfachlicher Sicht. Nur auf Grundlage einer Bestandsaufnahme der organisatorischen Ausgestaltung und der tatsächlich vorhandenen Fähigkeiten öffentlicher Einkäufer kann nämlich beurteilt werden, welche Einsparpotenziale vorhanden und welche Maßnahmen konkret geeignet sind, diese zu heben. Dazu beizutragen ist Ziel dieser Studie.

Um das ungenutzte Potenzial zu bestimmen, gilt es daher, den derzeitigen Reifegrad öffentlicher Einkaufsorganisationen zu eruieren. Hierzu hat Booz & Company eine 62 Fragen umfassende Erhebung entwickelt und insgesamt 676 öffentliche Organisationen angesprochen. Auf der Grundlage der 184 Rückläufe der Online- und Telefonumfrage wird der Entwicklungsstand im Einkauf in 16 Handlungsfeldern ermittelt. Die Handlungsfelder sind Teil eines Reformmodells für den öffentlichen Einkauf, welches sich im Kern auf eine Analyse des in der Privatwirtschaft erreichten Entwicklungsstandes stützt. Dort hatten sich die Steuerung der Wertschöpfung, die logistischen Systeme wie auch die organisatorische Ausprägung des Einkaufs revolutioniert.

Besonderes Augenmerk wurde bei dem Transfer dieser in der Einkaufspraxis bereits vielfach bewährten Best-Practice-Ansätze auf die sektoralen und institutionellen Besonderheiten öffentlicher Auftraggeber gelegt. Dabei wurden die in Literatur und Praxis geäußerten Zweifel zur Übertragbarkeit privatwirtschaftlicher Ansätze auf den öffentlichen Einkauf gewürdigt. Kernbestandteile des strategischen Einkaufskonzepts, wie insbesondere die unter den Stichworten Bedarfsmanagement, Personalentwicklung, IT und Steuerung diskutierten Reformelemente, berühren den speziellen institutionellen

¹ In der Literatur wird das öffentliche Einkaufsvolumen wegen unterschiedlicher Zurechnung der öffentlichen Sachausgaben in einer Bandbreite von 200 bis 350 Milliarden Euro beziffert. Als gesichert kann gelten, dass im Referenzjahr 2006 Bund, Länder und Gemeinden ein Einkaufsvolumen von mindestens 100 Milliarden Euro, die Sozialversicherungsträger und sonstige öffentliche Auftraggeber weitere 100 Milliarden für extern beschaffte Güter und Dienstleistungen aufgewendet haben, vgl. für viele Wegweiser/TU Berlin/Orrick Hölters & Elsing (2009), S. 66.

² Vgl. hierzu z. B. Eßig/Jahns/Blome (2007).

³ Vgl. Wegweiser/BME/Booz, Allen & Hamilton (2000).

⁴ Vgl. Seitz/et al. (2008).

Rahmen des öffentlichen Sektors kaum und lassen sich daher überwiegend ohne Einschränkung übertragen. Im Ergebnis enthält das hier zugrunde gelegte Referenzmodell alle wesentlichen Elemente eines strategischen Einkaufs, in die sich die spezifischen vergaberechtlichen und sonstigen Notwendigkeiten öffentlicher Auftraggeber nahtlos integrieren lassen.

2 Reformelemente der Einkaufsentwicklung im privaten Sektor

In der Privatwirtschaft wird extern beschafften Gütern und Dienstleistungen eine große Bedeutung für die Leistungserstellung und Wertschöpfung von Unternehmen beigemessen. In den vergangenen zwei Dekaden wurden dort vielfältige und einschneidende Maßnahmen ergriffen, um Effektivität und Effizienz des Einkaufs und der Wertschöpfungskette zu erhöhen. Dabei hat sich der Begriff Supply Chain Management eingebürgert. Die gestiegene Bedeutung des Einkaufs drückt sich bei vielen Unternehmen nicht zuletzt in eigenen Vorstandsressorts und speziellen strategischen Einkaufsorganisationen aus. Wesentliche Inhalte dieser Entwicklung sollen im Folgenden anhand von sechs Reformelementen nachgezeichnet werden.

ENTWICKLUNGEN IM EINKAUF DES PRIVATEN SEKTORS



Abbildung 1: Elemente der Einkaufsentwicklung im privaten Sektor

2.1 Lieferantenmanagement & -entwicklung

Während ein wirksamer Hebel zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Einkaufs zunächst darin gesehen wurde, die eigene Marktmacht gegenüber den Lieferanten zu nutzen, beschränkten viele Unternehmen sukzessive den Weg, das Verhältnis zu ihren Lieferanten zwischen den Polen „Wettbewerb“ und „Qualität“ neu auszubalancieren. Vorausgegangen war die Erkenntnis, dass undifferenzierter Druck bei vielen Zulieferern zu Liquiditäts- und Profitabilitätsproblemen führte und nicht selten selbst leistungsfähige Bieter vom Markt verdrängte. Ein stabiler und diversifizierter Lieferantenmarkt wurde aber zunehmend für unverzichtbar gehalten, um den eigenen Erfolg nachhaltig zu sichern und das Risiko von Lieferengpässen zu vermindern. Folglich erkannten viele Unternehmen, dass es bei der Gestaltung der Lieferantenbeziehungen um viel mehr geht als schlichte Preisgestaltung.

Ein Teil dieses Umdenkens bestand folglich darin, den Beitrag der Lieferanten als Teil eines unternehmensübergreifenden Leistungserstellungsprozesses anzusehen. Folgerichtig gingen besonders die Bezieher komplexer oder technologisch anspruchsvoller Vorleistungen häufig regelrechte Partnerschaften ein. Getrieben wurden diese Ansätze von dem Bestreben, die Lieferantenbeziehungen entlang der Interessen des eigenen Unternehmens aktiv zu gestalten. Diese Art der Einflussnahme erstreckte sich nicht nur auf Preiskonditionen, Leistungsqualitäten und die Vertragsabwicklung, sondern auf das

Leistungsportfolio der Lieferanten insgesamt, ihre finanzielle Stabilität, die Lieferlogistik und auf gemeinsame Anstrengungen bei Produktentwicklungen und Risikosteuerung.

Hinsichtlich der instrumentellen Umsetzung dieses Bewusstseinswandels haben sich unter den Begriffen „Lieferantenmanagement“ und „Lieferantenentwicklung“ typische Managementtechniken ausgeprägt, die je nach Marktverhältnissen, Art und Bedeutung der bezogenen Leistung für die eigene Leistungserstellung in individuellen Erscheinungsformen auftreten. Dabei geht es im Kern darum, Struktur und Leistungsfähigkeit der Lieferantenbasis als solche im Interesse des Unternehmens zu beeinflussen. Kriterien dafür lassen sich z. B. aus dem so genannten „Balanced-Sourcing-Ansatz“ gewinnen. Er balanciert das Kooperationsniveau mit dem kompetitiven Niveau in einer Lieferantenbeziehung aus und lässt sich anhand einer Vier-Felder-Matrix erläutern.

ENTWICKLUNG VON LIEFERANTENSTRATEGIEN: BALANCED-SOURCING-MATRIX

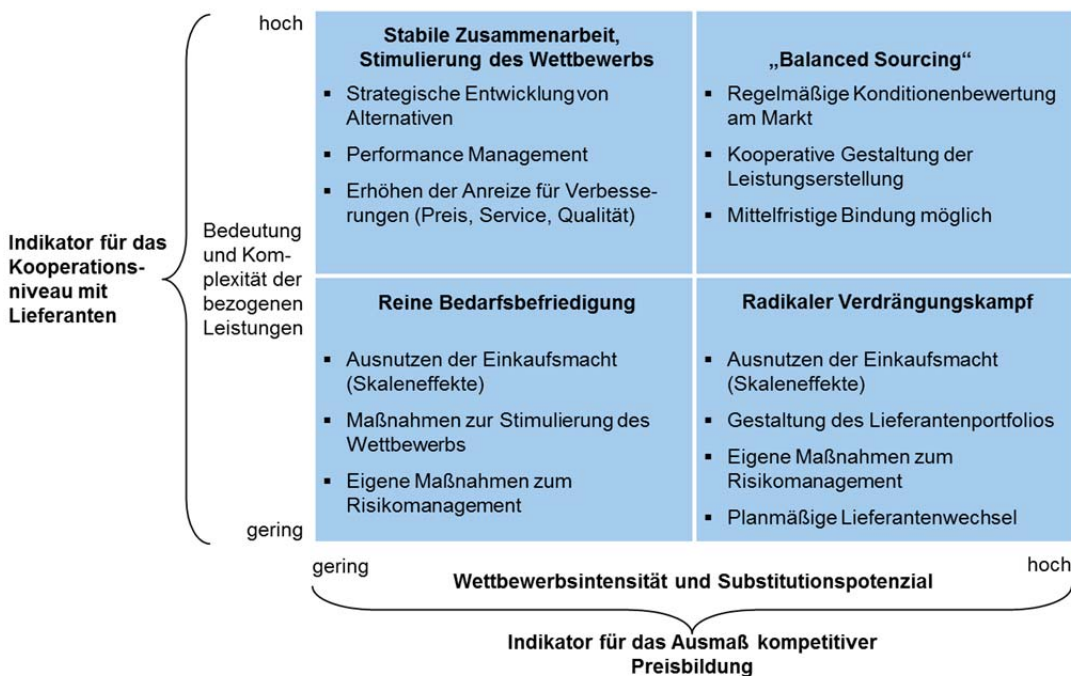


Abbildung 2: Balanced-Sourcing-Matrix⁵

Die Differenzierung nach Wettbewerbsintensität und Leistungskomplexität macht deutlich, dass unterschiedliche Konstellationen auch unterschiedliche Lieferantenstrategien nach sich ziehen sollten. Dazu muss die Einkaufsorganisation bewerten, welche extern beschafften Güter und Dienstleistungen für die eigene Wertschöpfung von hoher Bedeutung sind und in welchem Maße der Wettbewerb genutzt werden kann.

Lieferantenmanagement und Lieferantenentwicklung liegt ein umfassender Gestaltungsanspruch in der Supply Chain zugrunde, der sich in der Privatwirtschaft in typischen organisatorischen Fähigkeiten und Instrumenten niedergeschlagen hat. Dazu zählen neben der systematischen Analyse der Märkte Systeme zur Herstellung von Leis-

⁵ In Anlehnung an Laseter (1998).

tungstransparenz und zur Aufdeckung von Qualitätsmängeln. Nicht zuletzt ist es für eine erfolgreiche organisatorische Umsetzung unerlässlich, speziell ausgebildetes Personal im Einkauf einzusetzen.

2.2 Optimierung der Logistik

Ein weiteres Reformelement der Einkaufsentwicklung im privaten Sektor hat die Optimierung der Lieferlogistik und Bevorratung zum Gegenstand. Sie ging regelmäßig einher mit einer Neuordnung der eigenen Leistungstiefe und trug signifikant zur Senkung der Logistik-, Kapitalbindungs- und Bevorratungskosten bei.

Ein bekanntes Einzelkonzept stellt die bedarfssynchrone Logistik (auch „just-in-time“) dar, die erstmals durch den japanischen Automobilhersteller Toyota eingeführt wurde. Das heute weitestgehend akzeptierte Prinzip soll helfen, Kosten zu senken, die durch Überproduktion und Lagerhaltung entstehen. Der Ansatz zielt darauf, Pufferlager abzubauen, indem Beschaffungsgüter zum Bedarfszeitpunkt angeliefert werden. Die privatwirtschaftliche Unternehmenspraxis hat mittlerweile eine Vielzahl von Variationen des Logistikthemas hervorgebracht, wobei die Leistungstiefe der beschaffenden Unternehmen individuell bestimmt wird. Kennzeichnend für diese Ansätze ist es, die Bedarfsdeckung durch den Einkauf als Teil eines logistischen Gesamtsystems zu sehen.

2.3 Global Sourcing

Ein in vielen Branchen steigender Kosten- und Wettbewerbsdruck bewog viele Unternehmen, von der Leistungsfähigkeit globaler Beschaffungsmärkte zu profitieren. Dabei ging es vielfach nicht nur um eine Preisarbitrage, sondern generell darum, neue leistungsfähige Bezugsquellen und Lieferanten zu erschließen. Hinzu kam, dass global aufgestellte Konzerne ihre Einkaufsaktivitäten auf die regionalen Absatzmärkte und Produktionsstandorte abzustimmen suchten. Global Sourcing ist aber keineswegs eine Domäne von börsennotierten, weltweit präsenten Konzernen: Auch mittelständische Unternehmen kommen nicht umhin, die technologische und ökonomische Leistungsfähigkeit der globalen Märkte zu nutzen. Global Sourcing ist zudem ein geeignetes Mittel, um die Abhängigkeit von bestimmten Lieferanten und Beschaffungsmärkten zu mildern. Die daraus entstehende Diversifikation der Beschaffungsrisiken sichert – z. B. im Hinblick auf Insolvenzen und Produktionsausfälle – die eigene Wertschöpfungskette.

Analog zu anderen Innovationen im Einkauf macht es auch das Global Sourcing erforderlich, spezielle Fähigkeiten in der Aufbauorganisation vorzuhalten. Ausgeprägte Kenntnisse und Techniken der Marktanalyse zählen dazu ebenso, wie die Fähigkeit, mit Wechselkursschwankungen professionell umzugehen.⁶ Zudem bringt der Einkauf auf internationalen Märkten spezifische Risiken, die z. B. aus makroökonomischen Entwicklungen ausländischer Volkswirtschaften resultieren können, höhere Nebenkosten wie Zölle und Steuern und eine insgesamt aufwändigere Logistik mit sich. Im Ergebnis macht auch das Global Sourcing organisatorische Vorkehrungen notwendig, um Chancen erschließen und Risiken mildern zu können.

⁶ Vgl. Göldenboth (1998), Antràs/Helpman (2004), Bedacht (1995).

2.4 e-Procurement

Mit Electronic Procurement, kurz e-Procurement, gelang es vielen Unternehmen, ihre Prozesskosten im Einkauf signifikant zu senken und die administrative Komplexität der operativen Einkaufsabwicklung zu verringern. Dazu wurde die Automatisierung des operativen Einkaufs – insbesondere bei der Bestellabwicklung – vorangetrieben. Dies ging einher mit einer zunehmenden Integration der IT-Verfahren und der teilweisen Verlagerung der Bestellabwicklung aus der Einkaufsorganisation heraus. Insbesondere bei Beschaffungsgütern, die sich durch einen geringen Warenwert auszeichnen und somit im Rahmen einer ABC-Analyse als C-Teile gelten, werden Bestellungen zunehmend von den Bedarfsträgern selbst über digital verfügbare Artikelkataloge ausgelöst und elektronisch unmittelbar an die Lieferanten oder Distributionspartner übermittelt. Manuelle Tätigkeiten und Doppelerfassungen sind dadurch im großen Stil entfallen, was den Beschaffungsprozess erheblich verschlankt.⁷ Vielfach kommunizieren die Warenwirtschaftssysteme von Auftraggeber und Auftragnehmer über eine Schnittstelle unmittelbar miteinander. Die Nutzung elektronischer Marktplätze erschließt zudem neue Beschaffungsquellen.

Da auch privatwirtschaftliche Unternehmen Ausschreibungen durchführen, lag es nahe, auch solche Prozesse zu automatisieren: Die Vergabe von Gütern und Dienstleistungen stützt sich heute vielfach auf IT-Verfahren. Systemplattformen für elektronische Auktionen erhöhen die Funktionsfähigkeit der Beschaffungsmärkte wie auch die Transparenz im Vergabeprozess.

Dort, wo e-Auktionen zur Anwendung kommen, können sie Preissenkungen im zweistelligen Prozentbereich bewirken. Die mit e-Procurement erzielten Effizienzrenditen beeindrucken besonders bei den Prozesskosten. In der Literatur wurden schon früh entsprechende Kostensenkungen in der Größenordnung von bis zu 50% für möglich gehalten⁸, die sich in der Unternehmenspraxis längst haben realisieren lassen.

e-Procurement hat die Einkaufsorganisation von rein mechanischen Tätigkeiten entlastet. Dies befähigt sie, sich mit den eigentlich wertschöpfungsbestimmenden Gestaltungsfeldern zu beschäftigen: Sie handelt die Rahmenverträge für das Katalogmanagement aus, legt gemeinsam mit den Bedarfsträgern die Zusammensetzung der Artikelsortimente fest, bestimmt die logistischen

OPERATIVER BESCHAFFUNGSPROZESS

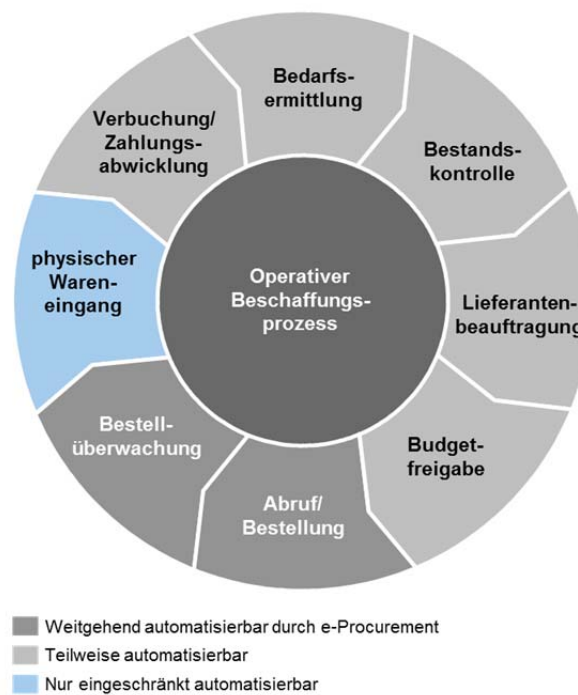


Abbildung 3: Operativer Beschaffungsprozess¹

⁷ Vgl. Bogaschewsky (1999).

⁸ Vgl. ebd. (1999).

Service Level und überwacht den Abruf der Bedarfsmengen. Dies verdeutlicht, dass auch die vornehmlich technologischen Innovationen im Einkauf ihre Wirksamkeit nur voll entfalten können, wenn sie mit entsprechenden Management- und Gestaltungsfähigkeiten einhergehen, die sich im organisatorischen Layout und den Zuständigkeiten des Einkaufs niederschlagen müssen.

2.5 Integrierter strategischer Einkauf

Mit dem Aufbau strategischer Einkaufsorganisationen bildete sich in der Privatwirtschaft ein Managementinstrument heraus, um die Supply Chain weit im Vorfeld konkreter Einkaufstransaktionen im Interesse des Unternehmens gestalten zu können. Dabei ging es in erster Linie um ein geändertes Rollen- und Aufgabenverständnis der Einkaufsorganisation, das sich anhand von drei Aspekten kennzeichnen lässt: Erstens können Effizienz und Effektivität der Wertschöpfungskette nur dann gesteigert werden, wenn die Einflussnahme des Einkaufs bereits in einer frühen Phase der Bedarfsbestimmung einsetzt. Folglich beziehen viele Unternehmen unter dem Etikett „Design-to-Cost“ den Einkauf frühzeitig in die Entwicklung ihrer Produkte und Dienstleistungen ein, um diese zu marktgerechten Preisen anbieten zu können.

DER INTEGRIERTE STRATEGISCHE EINKAUF



Abbildung 4: Integrierter strategischer Einkauf

Statt nur ein Teil der Wertschöpfungskette im transaktionalen Sinne zu sein, wie es Porter in seinem „Value-Chain-Konzept“ darstellt⁹, ist der integrierte strategische Einkauf eine beeinflussende und überwachende Institution, die daran mitwirkt, die Wertschöpfungskette über einzelne betriebliche Teilfunktionen hinweg zu modellieren. Er gestaltet die Leistungserstellung folgerichtig in einem unternehmerischen Sinne mit.

Zweitens ist es ein Kennzeichen des strategischen Einkaufs, dass er mit anderen Unternehmensfunktionen in kooperativen Prozesslayouts eng verzahnt ist. Insofern handelt es sich bei dem strategischen Einkauf nicht lediglich um eine organisatorische Ausprägung, sondern um ein umfassendes Management-Konzept und eine neue Arbeitsweise. Im

⁹ Vgl. Porter (1985).

Vergleich zur hergebrachten Rolle des Einkaufs als Bestellabwickler kommt der Einkaufsfunktion heute eine gestaltende und strategische Rolle für die Wertschöpfung zu. Daraus ergeben sich drittens unmittelbar erweiterte Kernaufgaben und ein verändertes Rollenbild des institutionalisierten Einkaufs. Einerseits ist er ein Dienstleister, der seinen internen Kunden hilft, Einsparpotenziale zu realisieren, knappe Budgets einzuhalten und ihren Beitrag zum Unternehmenserfolg zu steigern. Andererseits nimmt er als Wächter über den Konzernvorteil das übergeordnete Interesse des Gesamtunternehmens wahr, indem er dafür sorgt, die eigenen Ressourcen zu schonen. Insbesondere hilft er in dieser Rolle, solche Skaleneffekte und Synergiepotenziale zu heben, die nur im Unternehmensverbund realisiert werden können.

2.6 Shared Services

Damit die zuvor erörterten Reformelemente ihre Wirkung entfalten konnten, war es notwendig, auch die aufbauorganisatorische Ansiedlung des institutionalisierten Einkaufs im Unternehmen zu modifizieren. Dabei haben sich für den operativen und für den strategischen Einkauf unterschiedliche Schwerpunkte herausgebildet. Im Zuge der Automatisierung des operativen Einkaufs, der im Wesentlichen Bestellabwicklungs- und somit Dienstleistungsaufgaben übernimmt, richteten viele Unternehmen so genannte Shared Service Center (Dienstleistungszentren) ein. Mit diesem Konzept ist eine Zentralisierung der operativen Einkaufsfunktion verbunden, die regelmäßig eine Senkung der Personalkosten wie auch eine bessere Führbarkeit dieser Organisationseinheiten bewirkte. Shared Service Center erleichtern es, die vorhandenen Ressourcen (Sachausstattungen, IT-Systeme und Personal) effizient zu nutzen, und haben zu einer signifikanten Effizienzsteigerung im operativen Einkauf geführt.

Auch im strategischen Einkauf setzten viele Unternehmen auf eine zunehmende Zentralisierung. Allerdings erfordert es die wertschöpfungsorientierte Arbeitsweise strategischer Einkaufsorganisationen, dass diese über eine ausreichende „Nähe“ zu „ihren“ Bedarfsträgern verfügen. Dies ist besonders dann von Bedeutung, wenn die Wertschöpfung durch Leistungstiefevariationen, Standardsetzung und Bedarfsmanagement im Bereich der Bedarfsträger gestaltbar ist. Ein Indikator dafür, dass der strategische Einkauf nur in enger Kooperation mit den Bedarfsträgern wirksam werden kann, ist die Komplexität und Werthaltigkeit der nachgefragten Güter und Dienstleistungen. Bei der Ansiedlung des strategischen Einkaufs handelt es sich folglich nicht um eine bloße Zentralisierungsaufgabe. Um den „Konzernvorteil“ in Form von Skaleneffekten und Synergien heben zu können, sind im Rahmen des strategischen Einkaufs regelmäßig bereichs- und spartenübergreifende Warengruppen- und Lieferantenstrategien ein zweckmäßiges Mittel. Bei der Ansiedlung des strategischen Einkaufs ist zu berücksichtigen, dass strategische Aufgaben in der Unternehmensleitung verankert werden sollten. In der Praxis finden sich daher häufig Chief Procurement Officer, die entweder ein eigenes Vorstandsressort innehaben oder unter dem Finanz- oder Produktionsvorstand angesiedelt sind. Eine gemeinsame Einkaufsorganisation – z. B. als strategisches Shared Service Center Einkauf –, die sowohl für den strategischen als auch für den operativen Einkauf zuständig ist, zählt zu den in der Praxis häufig anzutreffenden Gestaltungsvarianten.

Kennzeichnend für die aufbauorganisatorische Verankerung moderner Einkaufsorganisationen ist deren erweitertes Kompetenz- und Zuständigkeitsspektrum. Besonders ihren wertschöpfungsgestaltenden strategischen Aufgaben kann die Einkaufsorganisa-

tion nur gerecht werden, wenn sie z. B. Einblick in die Festlegung von Produktstandards erhält und starke Kompetenzen bei der Auswahl von Lieferanten hat.

2.7 Einfluss auf die Effizienzposition in der Privatwirtschaft

Mit den zuvor erörterten Reformelementen haben sich Erscheinungsbild und Arbeitsweise des privatwirtschaftlichen Einkaufs in den letzten beiden Jahrzehnten signifikant verändert. Daher stellt sich die Frage, welche Effekte mit diesen Veränderungen erzielt wurden und wie diese quantifiziert werden können. Mangels belastbarer empirischer Daten können dazu wohl nur Tendenzaussagen gemacht werden. Erschwerend tritt hinzu, dass wegen des technischen Fortschritts und sich fortwährend ändernder Marktstrukturen Periodenvergleiche nur bedingt aussagekräftig sind. Unter Logistikern wird ein Effizienzsprung von ca. 30% als realistisch angesehen. Eine Umfrage von Booz & Company unter 30 Top-Unternehmen in Deutschland, Österreich und der Schweiz hat ergeben, dass diese Unternehmen alleine durch die Einrichtung von Shared Services ein Einsparpotenzial von 15-40% (je nach Bereich) als realisierbar ansahen.¹⁰ Rund 300 von Booz & Company in den letzten 20 Jahren durchgeführte Projekte zur kurzfristigen Kostensenkung haben durchschnittliche nominale Einsparungen von 10-15% erbracht.

Insgesamt besteht Anlass zu der Annahme, dass die diskutierten Elemente der Einkaufsreform in der Privatwirtschaft einen Effizienzsprung von rund 30% - bezogen auf die Gesamtkostenposition der Unternehmen - bewirkt haben. Dafür sprechen z. B. die heute im Einkauf zu beobachtenden Personalintensitäten und die Entwicklung des Materialaufwands.

¹⁰ Booz & Company (2008).

3 Elemente eines modernen öffentlichen Einkaufs

3.1 Anmerkungen zur Übertragbarkeit privatwirtschaftlicher Ansätze

Im Vergleich zur Privatwirtschaft weist der Einkauf im öffentlichen Sektor eine Reihe von Unterschieden auf. So stellt eine große Gruppe öffentlicher Auftraggeber keine Produkte im gegenständlichen Sinne her. Zwar finden sich z. B. unter den Sektoren-Auftraggebern durchaus produzierende Unternehmen, der so genannte indirekte Einkauf ist jedoch insgesamt von größerer Bedeutung als in der Privatwirtschaft. Auch kauft der Staat teilweise Güter und Dienstleistungen ein, für die es kaum andere Nachfrager gibt. Dazu zählen z. B. Rüstungsgüter und Lichtsignalanlagen. Hinzu kommt, dass die öffentliche Auftragsvergabe durch besondere Rechtsmaterien, wie das Vergabe- und Preisrecht, reguliert ist.

Trotz der genannten Unterschiede existiert eine unübersehbare Menge an Gemeinsamkeiten: Viele Güter und Dienstleistungen werden sowohl von Öffentlichen als auch von Privaten nachgefragt. Bestimmte Unternehmensfunktionen haben ein unmittelbares Pendant in öffentlichen Einrichtungen und Behörden: Dazu zählen z. B. Infrastruktur, IT und Logistik. Es stellt sich daher die Frage, welche Gestaltungselemente aus dem privatwirtschaftlichen Umfeld auch bei öffentlichen Auftraggebern fruchtbar gemacht werden können. Grundsätzlich lässt sich diese Frage so beantworten, dass diejenigen Elemente übertragbar sind, die sich auf Themen beziehen, die bei öffentlichen Auftraggebern in gleichem Maße relevant sind und denen keine institutionellen oder rechtlichen Anwendungshindernisse entgegenstehen. Daher ist insbesondere zu analysieren, welche Transferhindernisse im Vergaberecht begründet liegen könnten. Gerade durch es unterscheidet sich die öffentliche Beschaffung unübersehbar von ihrem privatwirtschaftlichen Pendant.

EINKAUFSPROZESS ÖFFENTLICHER AUFTRAGGEBER



Abbildung 5: Einkaufsprozess öffentlicher Auftraggeber¹¹

¹² Für eine stark vereinfachte Darstellung des öffentlichen Einkaufsprozesses vgl. Eißig et al. (2009).

Der Regelungskern des Vergaberechts erstreckt sich auf die eigentliche Vergabe, d. h. in welcher Weise die Einkaufsvorhaben der Öffentlichen im Markt bekannt gemacht und der Prozess des Bietens und Auswählens ausgestaltet werden müssen. Teilweise komplexe Regelungen finden sich zu den auch in der Privatwirtschaft üblichen Ausschreibungsverfahren. So ist z. B. die Möglichkeit der öffentlichen Auftraggeber, mit ihren potenziellen Lieferanten Verhandlungen zu führen, stark eingeschränkt. Hinzu kommen die so genannten vergabefremden Kriterien, die die Öffentlichen z. B. dazu zwingen, „mittelstandsfreundlich“ auszuschreiben. Dabei ist empirisch bisher kaum untersucht, ob die hinter dem Vergaberecht stehenden Regelungszwecke, Wettbewerbsbeschränkungen abzubauen und dem Mittelstand eine angemessene Teilhabe am öffentlichen Einkauf zu verschaffen, tatsächlich verwirklicht sind. Dass es ausgerechnet die privatwirtschaftlichen Interessenverbände sind, die das vergaberechtliche Regime zu erhalten suchen, stimmt nachdenklich.

Im Hinblick auf den Einfluss des Vergaberechts auf die Übertragbarkeit der privatwirtschaftlichen Reformelemente soll hier – dem Umfang dieser Untersuchung geschuldet – auf eine eingehende Würdigung der notwendigen Modifikationen privatwirtschaftlicher Ausschreibungsverfahren bei öffentlichen Auftraggebern verzichtet werden. Wie das Beispiel der E-Auktionen zeigt, ist es mitnichten so, dass das positive Vergaberecht per se moderne Vergabemethoden unmöglich macht. Es ergibt sich allerdings eine Reihe von Einschränkungen, wie z. B. beim Führen von Verhandlungen. Entscheidend für die Beurteilung der Übertragbarkeit der Reformelemente ist vielmehr die Erkenntnis, dass das Vergaberecht die transaktionsunabhängigen Aufgaben eines strategischen Einkaufs, sein organisatorisches und technologisches Layout wie auch das Management bestehender Lieferantenbeziehungen nicht regelt. Bei aller hier nicht weiter erörterten berechtigten Kritik an seinen Vorgaben bietet es im Übrigen Gestaltungsspielräume, um den Interessen der öffentlichen Auftraggeber wie auch denen der Steuerzahler Geltung zu verschaffen. Im Ergebnis stellt das Vergaberecht kein grundlegendes Transferhindernis für die Anwendung eines modernen Einkaufsmanagements dar.

Um die Effizienzpotenziale im öffentlichen Einkauf heben zu können, ist es notwendig, das Primat des Vergaberechts als Organisationsprinzip aufzugeben. Damit ist nicht etwa verbunden, die Rechtstreue der öffentlichen Auftraggeber in irgendeiner Weise zu beeinträchtigen; es geht vielmehr um die Erkenntnis, dass das Vergaberecht noch kein Einkaufs- und Wertschöpfungsmanagement prädisponiert. Ebenso wenig, wie die Anwendung des Arbeits- und Dienstrechts schon ein modernes Personalmanagement darstellt, ist auch die schlichte Anwendung des Vergaberechts nicht hinreichend für ein modernes öffentliches Einkaufsmanagement. Es gilt daher, den Wandel von der vorherrschenden regelzentrierten Vergabepaxis hin zu einem strategischen öffentlichen Beschaffungsmanagement weiter voranzutreiben.¹² Da sich die unter dem Begriff „strategischer Einkauf“ zusammengefassten Managementtechniken überwiegend auf die den Ausschreibungen vorgelagerten Teile des Vergabeprozesses beziehen, stehen einer Anwendung auf öffentliche Auftraggeber eben keine unüberwindbaren Hindernisse entgegen.

¹² Vgl. Eßig et al. (2009).

ÜBERTRAGBARKEIT PRIVATWIRTSCHAFTLICHER REFORMELEMENTE

	Reformelement	Übertragbarkeit	Hemmnisse
①	Lieferantenmanagement	✓	▪ Keine Einschränkungen in der Phase der operativen Vertragsabwicklung
	Lieferantenentwicklung	(✓)	▪ Diskriminierungsverbot muss beachtet werden
②	Optimierung der Logistik	✓	▪ Keine wesentlichen Einschränkungen
③	Global Sourcing	(✓)	▪ Faktische Einschränkung durch die lokale bzw. regionale Dislozierung öffentlicher Auftraggeber ▪ Industrie- oder sicherheitspolitische Einschränkungen ▪ Erhöhter Aufwand, um ausländische Bieter zu erreichen
④	e-Procurement	(✓)	▪ Keine Einschränkungen bei digitaler Bestellabwicklung ▪ Ausschreibungspflichten erschweren Lieferantenbindung
⑤	Integrierter strategischer Einkauf	✓	▪ Als organisatorische Ausprägung ohne Einschränkung in Aufbau- und Ablauforganisation umsetzbar
⑥	Shared Services	✓	▪ Als organisatorische Ausprägung ohne Einschränkung in Aufbau- und Ablauforganisation umsetzbar

✓ Ohne wesentliche Einschränkungen übertragbar

(✓) Mit Einschränkungen übertragbar

Abbildung 6: Übertragbarkeit privatwirtschaftlicher Entwicklungen

Es liegt nahe, für die konkrete Ausgestaltung eines strategischen öffentlichen Beschaffungsmanagements die im Kontext der Privatwirtschaft erörterten Reformelemente heranzuziehen. Deren Übertragbarkeit soll hier nicht eingehend abgehandelt werden. Die nachfolgende Darstellung erschöpft sich daher in einigen Hinweisen.

Aufgrund der vergaberechtlichen Auffassung von Nichtdiskriminierung ergeben sich gewisse Einschränkungen bei der Übertragung der Reformelemente Lieferantenentwicklung und Lieferantenmanagement. Gleichwohl können auch diese Ansätze z. B. in Form von abstrakten Lieferantenprofilen in diskriminierungsfreie Leistungsverzeichnisse einfließen. Nahezu uneingeschränkt anwendbar sind operative Lieferantenmanagementsysteme, die in der Phase der Vertragsabwicklung zum Einsatz kommen und wertvolle Beiträge zur Optimierung zukünftiger Ausschreibungen leisten können. Darüber hinaus sind entsprechende Systeme ein probates Mittel, um leistungsschwache Bieter rechtzeitig erkennen und die Interessen der Auftraggeber bei Leistungsstörungen geltend machen zu können. In der jüngeren Vergaberechtsprechung ist auf die Möglichkeit eines begründeten Ausschlusses leistungsschwacher Bieter unter bestimmten Voraussetzungen hingewiesen worden, weshalb solche Informationen unmittelbar handlungsrelevant sind.¹³

Hinsichtlich der Optimierung der Logistik ist die Übertragbarkeit der privatwirtschaftlichen Entwicklungsschritte nahezu mühelos möglich. Insbesondere ist es für die öffentliche Hand zweckmäßig und unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten auch geboten, die eigene Leistungstiefe im Bereich der Transport- und Lagerlogistik durch geeignete analytische Verfahren zu bestimmen.

¹³ Vgl. bspw. OLG Brandenburg, Beschluss vom 14.09.2010 – Verg W 8/10 oder OLG Düsseldorf, Beschluss vom 09.06.2010 – VII-Verg 14/10.

Selbst das in der Privatwirtschaft angewendete Global Sourcing kann grundsätzlich ebenfalls von öffentlichen Auftraggebern angewendet werden. Allerdings ergibt sich hier eine Reihe von tatsächlichen Einschränkungen, die z. B. mit den aufwendigen Entdeckungsverfahren für leistungsfähige ausländische Bieter, bisweilen auch mit industriepolitischen Einflüssen, zusammenhängen. Auch können vergabefremde politische Ziele einem intensiven Global Sourcing entgegenstehen.¹⁴

Im Bereich der operativen Beschaffungsprozesse haben in erster Linie das e-Procurement und die Schaffung von Shared Service Centern zu erheblichen Effizienzsprüngen im privatwirtschaftlichen Einkauf geführt. Eine Übertragbarkeit auf den öffentlichen Sektor ist hier mit geringen Modifikationen möglich.

Die Weiterentwicklung der regelzentrierten Einkaufspraxis hin zu einem langfristig auf Wertschöpfung angelegten Beschaffungsmanagement erfordert eine gezielte strategische Vorgehensweise. Zur Schaffung einer integrierten strategischen Einkaufsorganisation bedarf es nicht nur einer adäquaten aufbauorganisatorischen Verankerung, sondern auch der Formulierung und Implementierung entsprechender Prozesse samt der dafür unverzichtbaren Zuständigkeiten. Gravierende institutionelle Hindernisse, die einer solchen Institutionalisierung entgegenstünden, sind nicht ersichtlich. Gleiches gilt für die Mehrzahl der erörterten Reformelemente wie auch den grundsätzlichen Anspruch, die öffentliche Supply Chain proaktiv zu gestalten. Diesen im Bereich der Wertschöpfungskette zu verwirklichen, wäre im Gegenteil ein schlüssiger Schritt, um dem immerhin mit Verfassungsrang ausgestatteten Wirtschaftlichkeitsprinzip¹⁵ Geltung zu verschaffen.

Die Einrichtung von Shared Service Centern hat auch bei öffentlichen Auftraggebern eine Bündelung der operativen Einkaufsaufgaben zum Gegenstand. Auf diese Weise können mehrere Bedarfsträger moderne Technologien behördenübergreifend nutzen, Investitionskosten teilen, ihre Professionalität durch die Bündelung von Expertenwissen erhöhen und Redundanzen vermeiden.

Shared Service Center und der Aufbau integrierter strategischer Einkaufsorganisationen machen es zwingend erforderlich, dass das Beschaffungspersonal über funktionsgerechte Kompetenzprofile verfügt. Öffentliche Einkäufer werden ein bisher in den Verwaltungen überwiegend unbekanntes Berufsbild repräsentieren, das nur wenig mit der hergebrachten Vorstellung eines mit Vergabeaufgaben betrauten Verwaltungsbeamten gemein haben wird. Die Übertragbarkeit der Reformelemente reifer Einkaufsorganisationen auf den öffentlichen Bereich wird ganz maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt, geeignetes Personal für den strategischen und operativen Einkauf zu gewinnen oder zu entwickeln.

¹⁴ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2007).

¹⁵ Vgl. Art 114 GG, § 7 BHO/LHO.

3.2 Maßstäbe für den Entwicklungsstand öffentlicher Einkaufsorganisationen

In der nachfolgenden Booz & Company-Beschaffungspyramide sind die Gestaltungsbereiche des öffentlichen Einkaufs aus Sicht eines Organisationsentwicklers in 16 Handlungsfelder gegliedert worden.

BESCHAFFUNGSPYRAMIDE

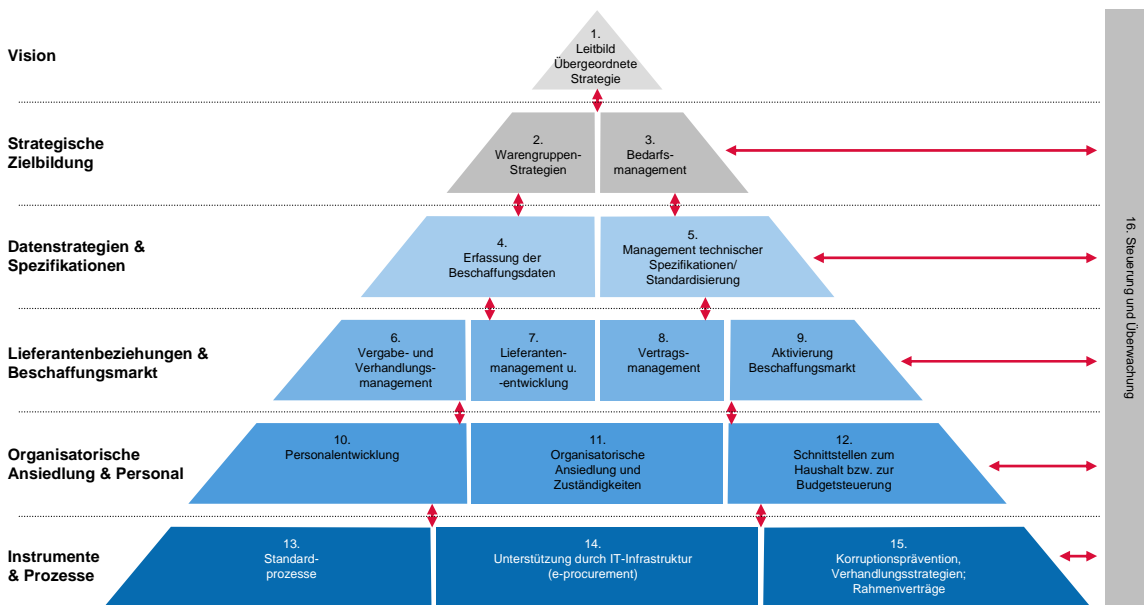


Abbildung 7: Booz & Company-Beschaffungspyramide

In seiner Gesamtheit vermittelt dieser Ansatz bereits eine Vorstellung von den Grundelementen eines Reformmodells, das die Übertragbarkeitsschranken privatwirtschaftlicher Konzepte implizit berücksichtigt.

Für jedes der 16 Handlungsfelder lassen sich typisierend Merkmale festlegen, anhand derer der Entwicklungsstand des öffentlichen Einkaufs bestimmt werden kann. Das Spektrum der möglichen Merkmalsausprägungen kennzeichnet gleichzeitig das organisatorische Gestaltungsspektrum beim öffentlichen Einkauf. In jedem der 16 Handlungsfelder lässt sich im Einzelnen bestimmen, welche konkreten organisatorischen Maßnahmen und Strukturen notwendig wären, um den Effizienzsprung des privatwirtschaftlichen Einkaufs nachzuzeichnen. Daher eignet sich die Booz & Company-Beschaffungspyramide als Beurteilungsmaßstab für die Entwicklung des öffentlichen Einkaufs. Sie liegt der nachfolgend beschriebenen empirischen Erhebung als Referenzmodell zugrunde. Die konkreten Merkmalsausprägungen in den Handlungsfeldern können dem in der Anlage beigefügten Fragebogen entnommen werden.

4 Ergebnisse der empirischen Erhebung zum Reifegrad öffentlicher Einkaufsorganisationen

4.1 Aufbau der Umfrage

Ziel der Untersuchung war es, einen Überblick über die gegenwärtigen bei öffentlichen Auftraggebern im Einkauf vorhandenen Methoden und Strukturen zu gewinnen.

Im Zuge der von Juni 2009 bis Juli 2010 durchgeführten Erhebung wurden 184 Bundes- und Landesministerien, Landesbetriebe, Oberbehörden, Kommunen und Anstalten des öffentlichen Rechts im Rahmen einer online- und telefonbasierten Umfrage zu ihren Organisationsprinzipien und Funktionsmustern befragt. Die Umfrage beruht auf einem komplexen Fragebogen, in dem typisierende Angaben zum Entwicklungsstand des Einkaufs in den Gestaltungsfeldern der Booz & Company-Beschaffungspyramide gemacht werden konnten. Neben den vorgegebenen Antwortmöglichkeiten erhielten die Teilnehmer der Studie zudem die Möglichkeit, durch zusätzliche qualitative Kommentare einen tieferen Einblick in ihre Strukturen zu geben.

4.2 Analyseergebnisse

Zunächst hat die Untersuchung ergeben, dass die 16 Gestaltungsfelder der Beschaffungspyramide an sich von den öffentlichen Auftraggebern als sehr bedeutsam angesehen werden. Im Gegenzug offenbaren die Umfrageergebnisse jedoch, dass diese Wertschätzung überwiegend noch keine Entsprechung in den konkreten organisatorischen und instrumentellen Ausprägungen in den Handlungsfeldern der Beschaffungspyramide gefunden hat. Dieser übergreifende Befund wird durch die langjährige Beratungspraxis von Booz & Company gestützt: Sowohl in privatwirtschaftlichen Optimierungs- und Kostensenkungsprojekten als auch bei solchen öffentlicher Auftraggeber lassen sich regelmäßig schon kurzfristig Einsparungen mit zweistelligen Prozentwerten realisieren.

DARSTELLUNG DER STUDIENERGEBNISSE IM ÜBERBLICK
 Reifegrad des Einkaufs in 16 Handlungsfeldern¹⁾

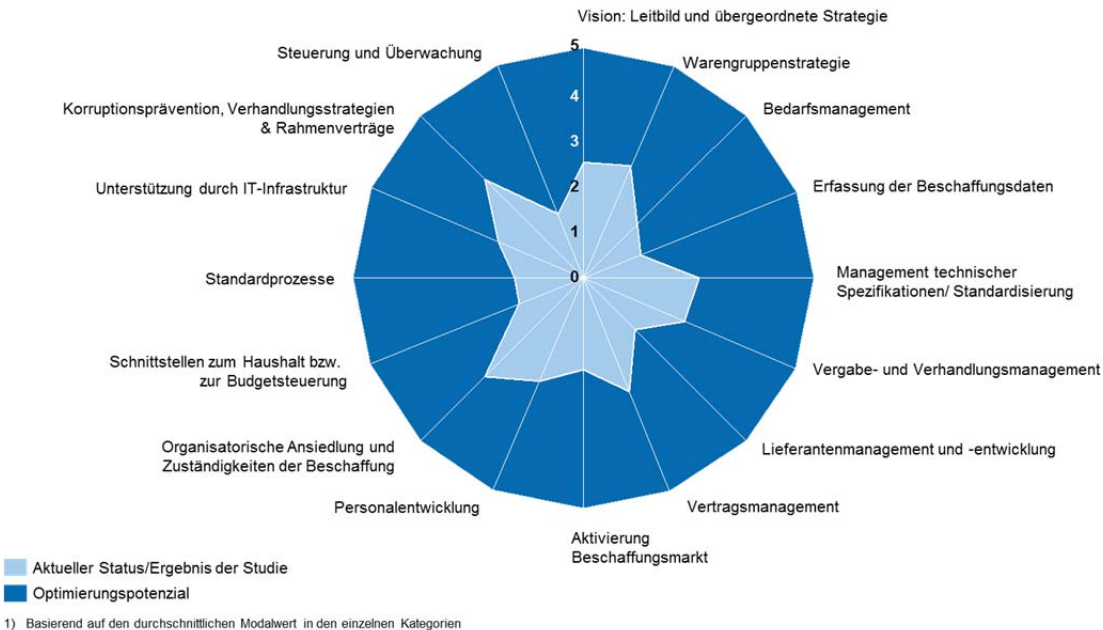


Abbildung 8: Gesamtübersicht der Studienergebnisse

Nachfolgend wird auf die Einzelergebnisse der Umfrage eingegangen.

4.2.1 Vision: Leitbild und übergeordnete Strategie

Nur ein geringer Prozentsatz, etwa 11% der befragten öffentlichen Auftraggeber, verfügt über ein ausformuliertes Leitbild im Einkauf, das die strategische Ausrichtung der Beschaffungsorganisation benennt und die übergeordneten strategischen Beschaffungsziele definiert. Entsprechend weisen Leitbilder und übergeordnete Zielsetzungen rd. 78% der Befragten keine oder nur schwache Bezüge zur täglichen Arbeit des Einkaufs auf.

GESTALTUNGSFELD 9 – AKTIVIERUNG DES BESCHAFFUNGSMARKTS
 Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

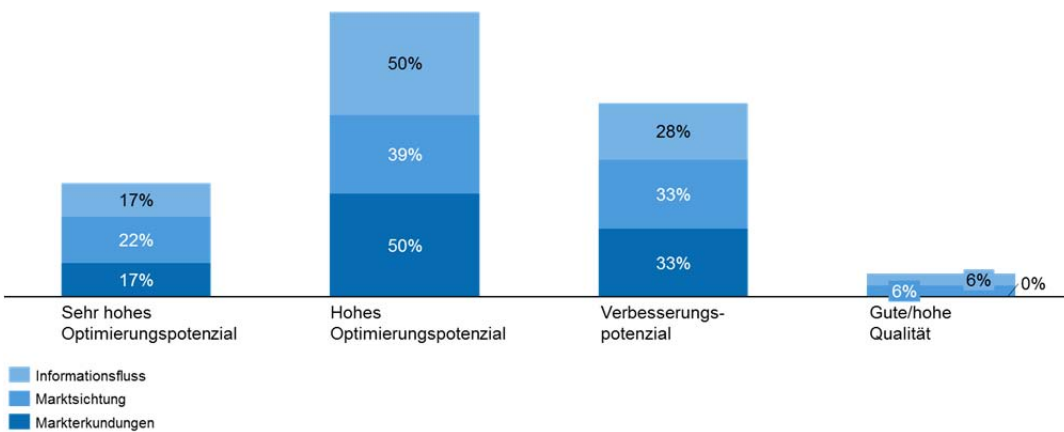


Abbildung 9: Ergebnisse Gestaltungsfeld 1

Trotz des geringen Verbreitungsgrades von formalisierten Leitbildern zeigen die Ergebnisse, dass sich die öffentlichen Auftraggeber der Bedeutung dieses Instrumentes für das strategische und operative Einkaufsverhalten bewusst sind. Beinahe 66% der befragten Institutionen gaben an, dass Ziele und Visionen eine immer größere Rolle spielen. Vergleicht man diesen Wert jedoch mit den nur rund 7% der Befragten, die angeben, ihre Visionen auch systematisch und nachhaltig umzusetzen, so macht sich insgesamt eine gewisse Ernüchterung breit.

4.2.2 Warengruppenstrategien

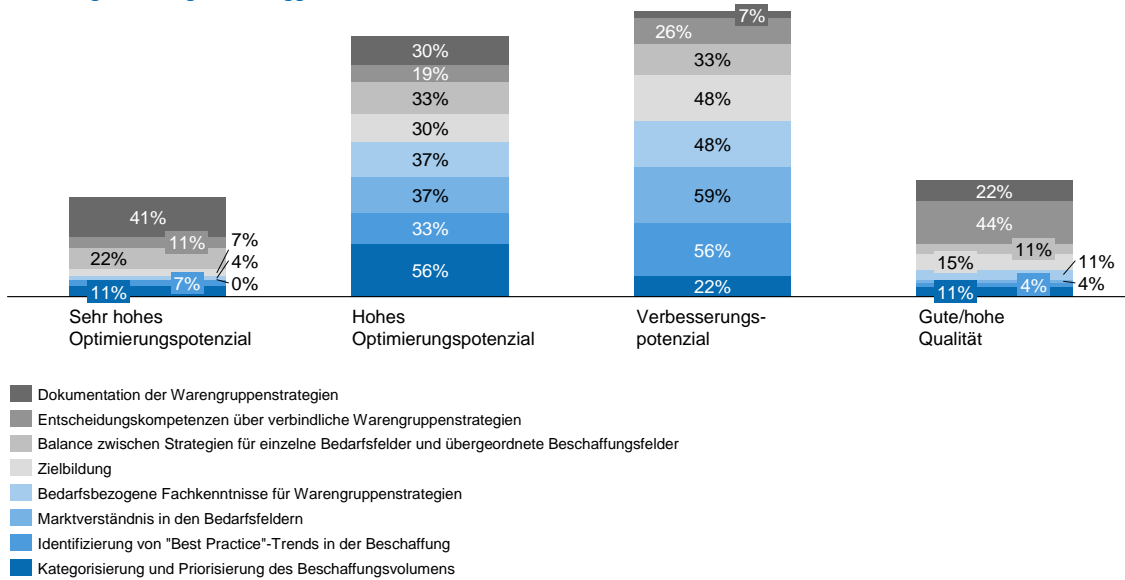
Warengruppenstrategien sind Ausdruck des Gestaltungsanspruchs im Bereich der Supply Chain. Sie sind ein Instrument, um wesentliche wertschöpfungsprägende Entscheidungen, wie z. B. die Leistungstiefe („make or buy“) und Produktstandards, schon im Vorfeld von konkreten Einkaufstransaktionen festzulegen. Eine typisches Instrument bei der Erarbeitung von Warengruppenstrategien sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die eben nicht bloß Beschaffungspreise, sondern Lebenszykluskosten und die eigene Leistungstiefe berücksichtigen.

Etwa 70% der befragten Auftraggeber haben organisatorisch kein durchgehendes strategisches Warengruppenmanagement ausgeprägt. Sie verzichten auf eine Kategorisierung ihres Beschaffungsvolumens nach Warengruppen oder priorisieren identifizierte Warengruppen nicht systematisch.

Wiederum rd. 70% der Teilnehmer dokumentieren individuelle Warengruppenstrategien nur unzureichend. Eine effektive Umsetzung der in ihnen enthaltenen Vorgaben wird somit erschwert. Bei 41% der befragten öffentlichen Auftraggeber fehlt eine Dokumentation der Warengruppenstrategien vollständig. Ob erarbeitete Warengruppenstrategien innerhalb der Organisation wirksam kommuniziert werden, ist damit fraglich. Dies weist auf ein enormes Optimierungspotenzial und dringenden Handlungsbedarf hin. Insbesondere im Hinblick auf eine Bündelung von Produkten innerhalb einzelner Warengruppen und der dazu notwendigen Harmonisierung von Standards bestehen signifikante Optimierungsmöglichkeiten, höhere produktbezogene Einzelbeschaffungsvolumina und Skalenerträge zu erzielen.

GESTALTUNGSFELD 2 – WARENGRUPPENSTRATEGIE

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 10: Ergebnisse Gestaltungsfeld 2

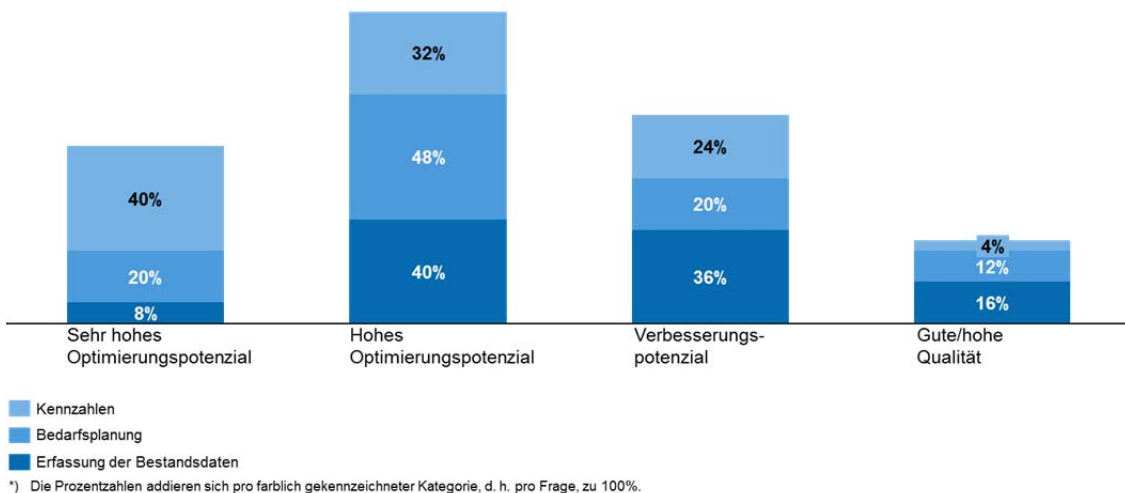
Positiv ist zu erwähnen, dass zwischen den öffentlichen Beschaffern ein Dialog zum Thema Beschaffungsstrategien stattfindet.

4.2.3 Bedarfsmanagement

Auch im Bereich des Bedarfsmanagements weisen die Ergebnisse der Studie auf ein erhebliches Optimierungspotenzial hin. Nach den Umfrageergebnissen erfassen die öffentlichen Auftraggeber in der Regel Bestandsdaten und -verläufe nicht zentral, um bestehende Beschaffungsstrategien zu optimieren bzw. neue Strategien zu entwickeln.

GESTALTUNGSFELD 3 – BEDARFSMANAGEMENT

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 11: Ergebnisse Gestaltungsfeld 3

Lediglich 32% der befragten öffentlichen Auftraggeber verfügen über eine zentrale Bedarfsplanung, wobei lediglich etwa ein Drittel dieser Einrichtungen eine systematische, kontinuierliche Optimierung der Bestands- und Bestellmengen aufweist. Im Gegensatz hierzu stehen 68% der Institutionen, welche weitgehend dezentral handeln. Zwar wird in diesen eine zeitliche Bündelung angestrebt, doch ließen sich durch ein zentrales Bestands- und Bestellmanagement weitaus größere Erfolge erzielen. Wie das Instrument der Warengruppenstrategie stellt auch eine zentrale Bedarfsplanung einen wesentlichen Hebel dar, um funktional bedarfsgerechte Beschaffungsvolumina zu verwirklichen. Sie trägt dazu bei, Lagerbestände und Kapitalbindung ¹⁶zu optimieren.

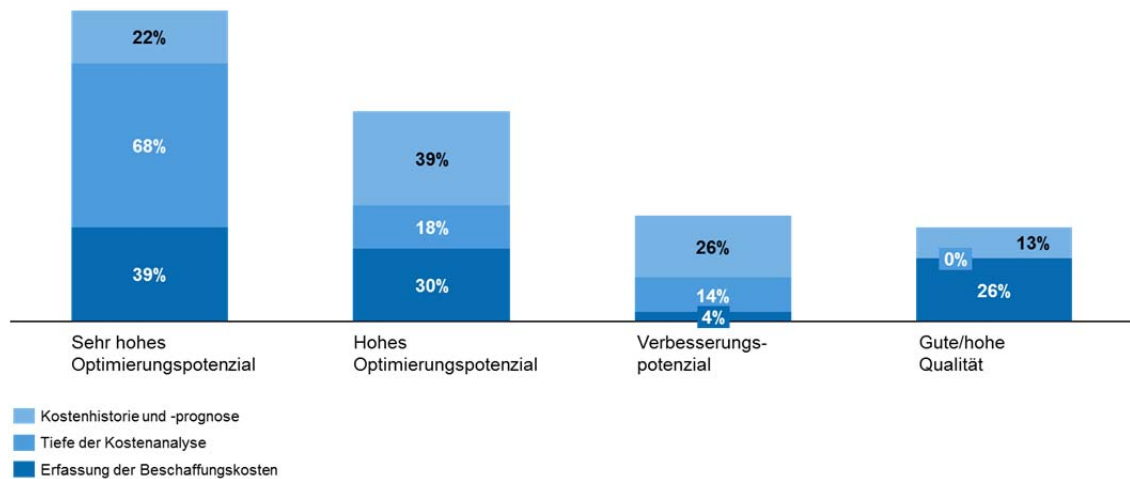
Weiterer Nachholbedarf besteht im Bereich der Erhebung und Auswertung relevanter Kennzahlen. So findet dieses Instrumentarium bei 60% der befragten Auftraggeber Anwendung, wobei nur jeder zweite produktspezifische Kennzahlen erhebt. Ein weiteres Defizit zeigt sich bei der Verwendung von Kennzahlen im Rahmen der Strategieentwicklung. Nur 4% der Verantwortlichen gaben an, dass produktspezifische Kennzahlen bei der Erarbeitung von Warengruppenstrategien Verwendung finden.

4.2.4 Erfassung der Beschaffungsdaten

Auch bei der Erfassung von Beschaffungsdaten und deren Analyse zeichnet sich ein ähnliches Bild wie im Gestaltungsfeld Bedarfsmanagement ab.

GESTALTUNGSFELD 4 – ERFASSUNG DER BESCHAFFUNGSDATEN

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 12: Ergebnisse Gestaltungsfeld 4

Rund ein Drittel der Teilnehmer erfasst seine Bestandskosten ausschließlich über die Rechnungsdaten und verarbeitet diese im Rahmen der Finanzbuchhaltung oder der Kassensysteme. Lediglich ein weiteres Drittel der Befragten erhebt – neben den Rechnungsdaten – auch die eigentlichen Bestelldaten auf Artikelbasis unter Nutzung eines zweckmäßigen Warenwirtschaftssystems.

¹⁶ Die „Kapitalbindung“ als Gestaltungsfeld tritt bei öffentlichen Auftraggebern freilich erst allmählich im Zuge der Umstellung auf doppische Haushalts- und Rechnungssysteme in Erscheinung.

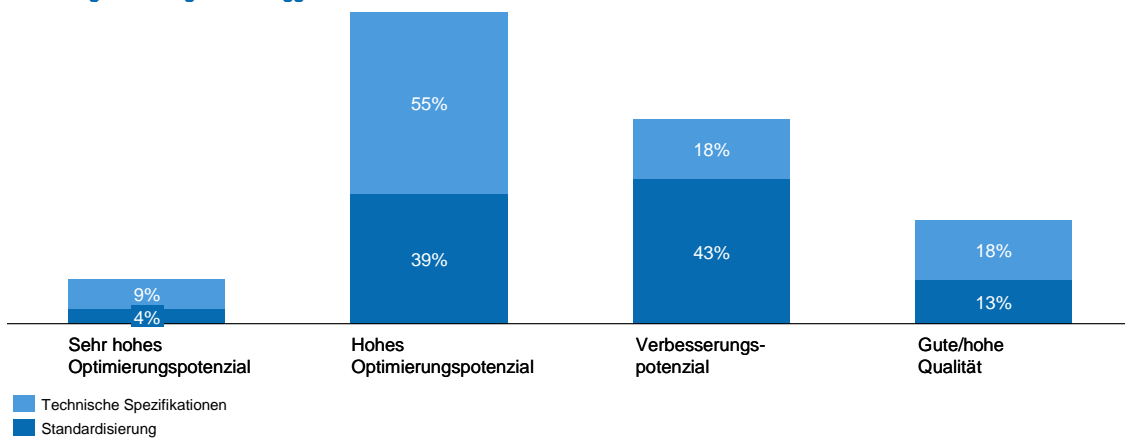
Das letzte Drittel der befragten öffentlichen Auftraggeber verfügt über ein umfangreiches, einheitliches und zentrales System zur Ermittlung der Beschaffungskosten, welches neben der bloßen Erfassung und Verwaltung von Rechnungs- und Bestelldaten auf Artikelbasis weitere Informationen, wie z. B. Mengen, Preise und Lieferkosten, bereitstellt und für Analysezwecke aufbereitet. Etwa zwei Drittel der befragten öffentlichen Institutionen weisen somit eine aus Einkaufssicht noch nicht voll entwickelte Datenerfassung auf. Über 85% analysieren ihre vorhandenen Daten nicht kontinuierlich und systematisch, sondern nur anlassbezogen. Dies indiziert, dass selbst im Falle von in Warenwirtschaftssystemen vorhandenen Daten diese zwar im Zuge der Bestellabwicklung gesammelt, oftmals aber nicht zu Steuerungszwecken verwendet werden.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Dokumentation von Preis- und Mengenhistorien. Nur etwa ein Drittel der befragten Einrichtungen besitzt eine systematische und nachhaltige Mengen- und Preishistorie und nutzt diese bei der Entwicklung von Warengruppenstrategien oder der Vorbereitung konkreter Ausschreibungen. Die verbleibenden zwei Drittel erheben solche Daten nicht bzw. nur sporadisch.

4.2.5 Standardisierung von (technischen) Produktspezifikationen

96% der befragten Auftraggeber treffen Maßnahmen zur Standardisierung von Produkten. Inwieweit die Standardisierungs- bzw. Harmonisierungspotenziale jedoch tatsächlich genutzt werden, kann mithilfe der hier angewendeten Erhebungstechnik nur eingeschränkt beurteilt werden.

GESTALTUNGSFELD 5 – STANDARDISIERUNG VON (TECHNISCHEN) PRODUKTSPEZIFIKATIONEN
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 13: Ergebnisse Gestaltungsfeld 5

Ein Kernbestandteil der Produktstandardisierung ist die Festlegung technischer Spezifikationen. Bei ca. 64% der Befragten sind es die internen Bedarfsträger, die Standards festlegen. In der Regel werden diese nicht von einem organisatorisch verselbständigten Einkauf weiter hinterfragt. Es wird also nicht geprüft, ob die angegebenen Spezifikationen wirklich für den entsprechenden Bedarfsträger funktional notwendig sind oder ob Produkte oder Dienstleistungen aus vorhandenen Rahmenverträgen bzw. Lagerbeständen zur Bedarfsdeckung eingesetzt werden können. Vielmehr konzentriert sich der Ein-

kauf in diesen Fällen auf die Durchführung des durch das Vergaberecht determinierten Beschaffungsprozesses.

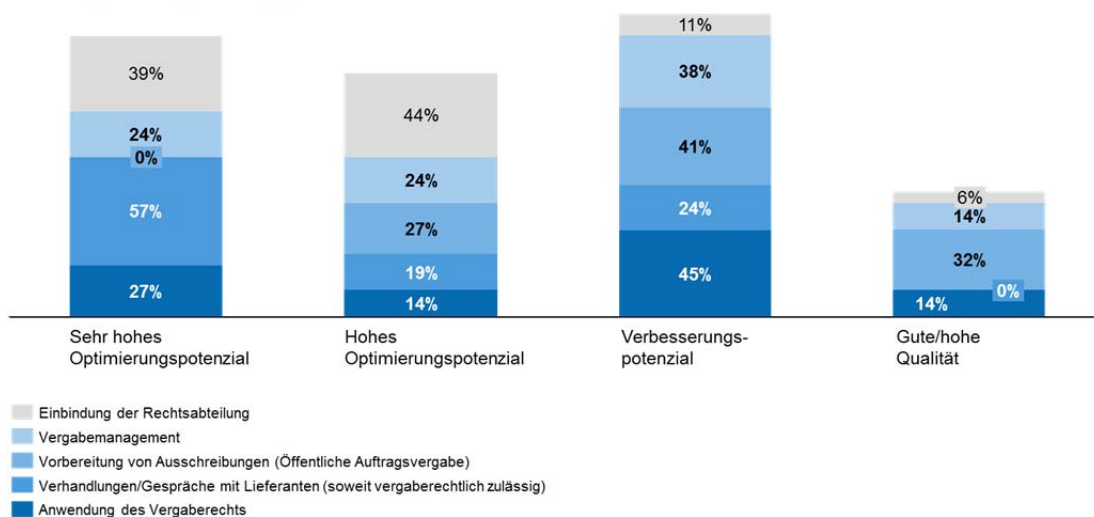
Mit einer Annäherung der öffentlichen Beschaffung an die privatwirtschaftliche Einkaufspraxis – insbesondere durch eine systematische Kritik der Leistungspezifikationen – und einer organisationsweiten Standardisierung von Produkten und Dienstleistungen im Rahmen eines Warengruppen- und Bedarfsmanagements könnten signifikante Einsparungen erzielt werden.

4.2.6 Vergabe- und Verhandlungsmanagement

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt Vergabe- und Verhandlungsprozesse von 41% der Befragten noch primär als routinemäßige Anwendung des Vergaberechts angesehen werden. Die verbleibenden 59% der Institutionen hingegen geben an, Gestaltungsspielräume innerhalb des Vergaberechts intensiv zu nutzen.

GESTALTUNGSFELD 6 – VERGABE- UND VERHANDLUNGSMANAGEMENT

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 14: Ergebnisse Gestaltungsfeld 6

4.2.7 Lieferantenmanagement und -entwicklung

Die Umfrageergebnisse zeigen, dass im Bereich des Lieferantenmanagements, insbesondere im Bereich der Kommunikation, teilweise erhebliche Defizite vorhanden sind. Eine systematische Lieferantenentwicklung ist bei 62% der befragten öffentlichen Auftraggeber nur schwach ausgeprägt. Defizite zeigen sich auch im Kommunikationsverhalten gegenüber den Lieferanten. So kommunizieren ca. 52% der Befragten ihre konkreten Leistungserwartungen – außerhalb der formalen Vergabe – nicht an ihre Lieferanten. 29% der Befragten verfügen jedoch über keinerlei Strukturen, um überwachen zu können, in welchem Maße ihre Erwartungen erfüllt werden. Lediglich 19% der öffentlichen Einrichtungen kommunizieren ihre Erwartungen offen an Lieferanten und überwachen regelmäßig den Erfüllungsgrad. Daraus kann geschlossen werden, dass ein institutionalisiertes Lieferantenmanagement bei den öffentlichen Auftraggebern regelmäßig fehlt.

GESTALTUNGSFELD 7 – LIEFERANTENMANAGEMENT UND -ENTWICKLUNG
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

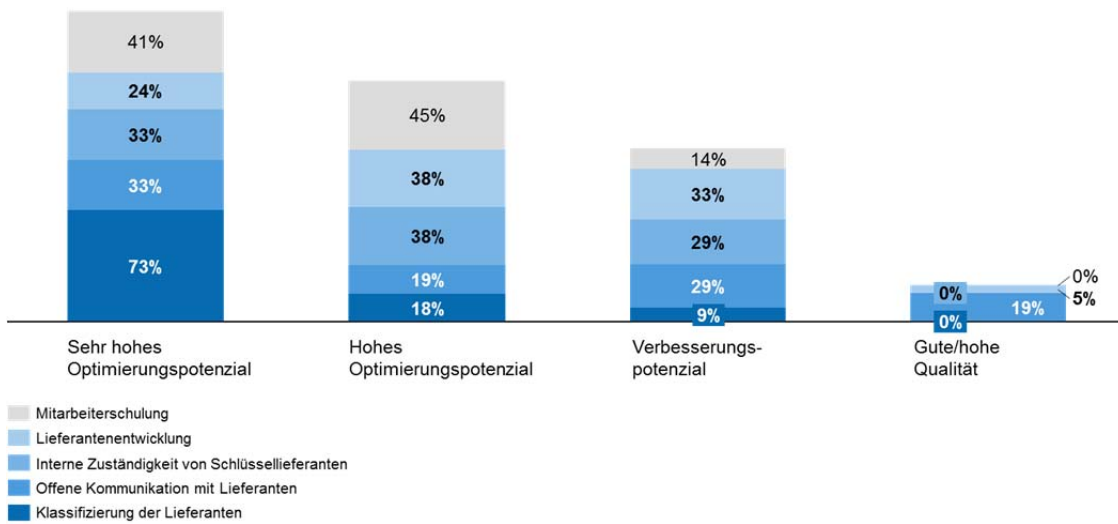


Abbildung 15: Ergebnisse Gestaltungsfeld 7

So bemühen sich lediglich 38% der teilnehmenden Auftraggeber darum, Lieferantengespräche durchzuführen.

4.2.8 Vertragsmanagement

Immerhin 70% der Befragten setzen Standardverträge im Rahmen eines Vertragsmanagements ein. Standardverträge bedürfen allerdings bei bestimmten Einkaufssituationen, die häufig mit komplexen Leistungs-, Technik- und Logistikprofilen einhergehen, einer situationsgerechten Anpassung. Nach den Umfrageergebnissen binden lediglich 5% der befragten Auftraggeber ihre Rechtsabteilungen in die Vertragsgestaltung ein, um individuelle Klauseln für bestimmte Beschaffungssituationen zu entwerfen.

GESTALTUNGSFELD 8 – VERTRAGSMANAGEMENT
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

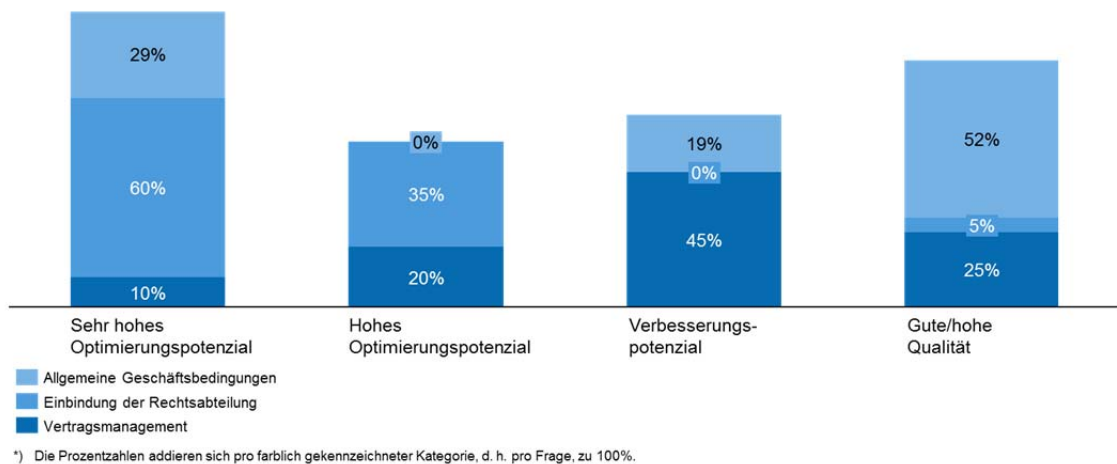


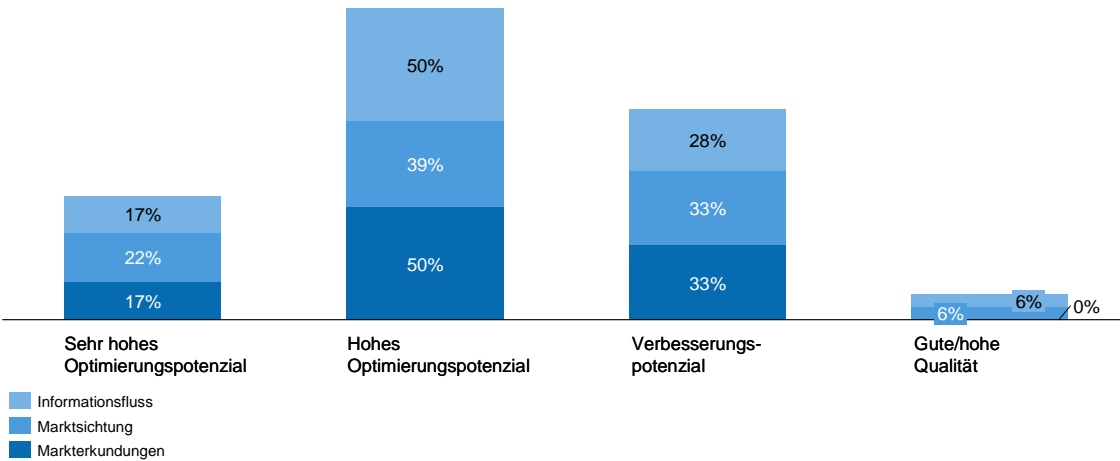
Abbildung 16: Ergebnisse Gestaltungsfeld 8

4.2.9 Aktivierung des Beschaffungsmarktes

Wer den Markt regelmäßig erkundet und sichtet, gewinnt Informationen über potenzielle Anbieter und Produkte. Das befähigt erst dazu, den Beschaffungsmarkt zu aktivieren. Wirksame Markterkundungen sollten sich folgerichtig nicht nur auf bestehende Lieferanten beschränken, sondern auch potenzielle neue Anbieter einschließen. Dazu müssen in der Einkaufsorganisation geeignete Fähigkeiten und Verfahren ausgeprägt werden. Die Umfrageergebnisse deuten in diesem Gestaltungsfeld auf einen inhomogenen Entwicklungsstand bei den öffentlichen Auftraggebern hin. Über 50% nutzen die Instrumente Markterkundung und Marktsichtung noch nicht systematisch zur Aktivierung des Beschaffungsmarktes. Knapp 40% der Befragten geben an, die Erfahrungen anderer Beschaffungsorganisationen aktiv zu nutzen, um Alternativlieferanten zu identifizieren. Die verbleibende Mehrheit beschränkt sich darauf, die Erfahrungen der Bedarfsträger zu berücksichtigen und teilweise eigene Recherchen durchzuführen.

Insgesamt deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Mehrheit der Befragten die auch in den Schranken des Vergaberechts zulässigen Möglichkeiten zur Aktivierung des Beschaffungsmarktes noch nicht ausschöpft.

GESTALTUNGSFELD 9 – AKTIVIERUNG DES BESCHAFFUNGSMARKTS
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



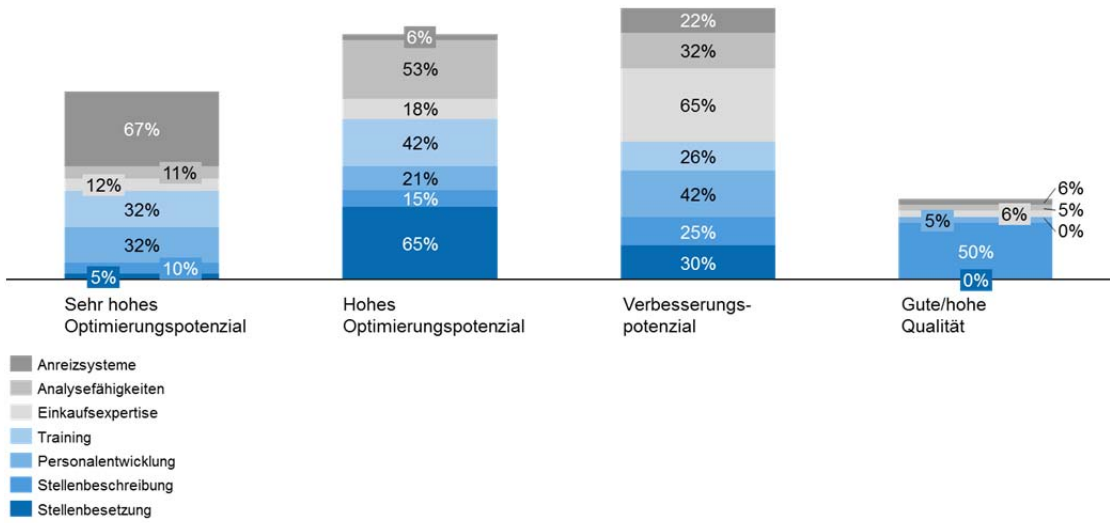
*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 17: Ergebnisse Gestaltungsfeld 9

4.2.10 Personalentwicklung

Die Entwicklung von Kompetenzen und Fähigkeiten ist eine Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Wirken der Einkaufsorganisation. Im privatwirtschaftlichen Einkauf wird der Entwicklung des Einkaufspersonals eine seit Jahren zunehmende Bedeutung beigemessen. Dies drückt sich dort in den Handlungsschwerpunkten Personalgewinnung, Personalentwicklung und Personalbindung aus. Die Umfrageergebnisse zeigen für die befragten öffentlichen Auftraggeber ein differenziertes Bild. So verfügen zwar immerhin bereits 47% der Befragten über ein transparentes, systematisiertes und standardisiertes Bewertungssystem für Mitarbeiter, in welchem die Leistung der Beschäftigten im Verhältnis zu den gesetzten Zielen beurteilt wird. Demgegenüber geben rund 53% der befragten Auftraggeber an, entweder über kein Mitarbeiterbewertungssystem zu verfügen oder ein solches System nicht konkret und nachhaltig anzuwenden. Dies deutet darauf hin, dass die Mehrheit der öffentlichen Auftraggeber noch keine effiziente Entwicklung ihres Einkaufspersonals betreibt. Offenbar hat sich noch kein Berufsbild eines strategischen öffentlichen Einkäufers herausgebildet, was auf dringenden Handlungsbedarf hindeutet.

GESTALTUNGSFELD 10 – PERSONALENTWICKLUNG
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



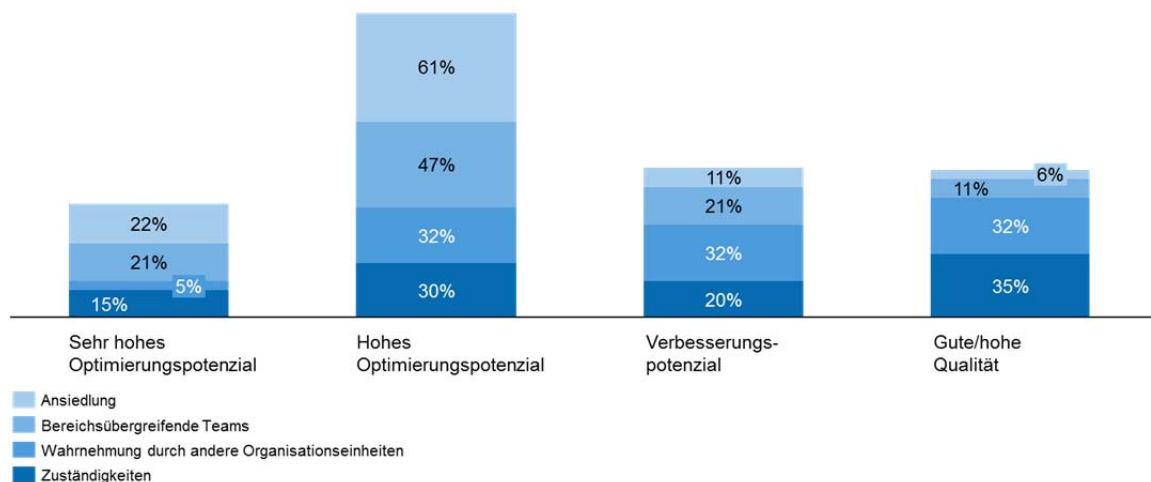
*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 18: Ergebnisse Gestaltungsfeld 10

4.2.11 Organisatorische Ansiedlung und Zuständigkeiten des Einkaufs

Damit der Einkauf auf Augenhöhe mit den Bedarfsträgern über Fragen der Beschaffung diskutieren und seine Wächterfunktion wahrnehmen kann, ist es zweckmäßig, diesen in der obersten Führungsebene der Organisation anzusiedeln. Die Studienergebnisse zeigen jedoch, dass trotz des in der Regel hohen Anteils, den die Beschaffung am Budget öffentlicher Einrichtungen aufweist, die zentrale Beschaffungsorganisation, sofern sie existiert, bei über zwei Dritteln der Befragten auf einer nachgeordneten Führungsebene angesiedelt ist. Nur ca. 17% der Umfrageteilnehmer haben die Beschaffung auf der 2. oder in Ausnahmefällen auf der 1. Führungsebene verankert.

GESTALTUNGSFELD 11 – ORGANISATORISCHE ANSIEDLUNG UND ZUSTÄNDIGKEITEN DER BESCHAFFUNG
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



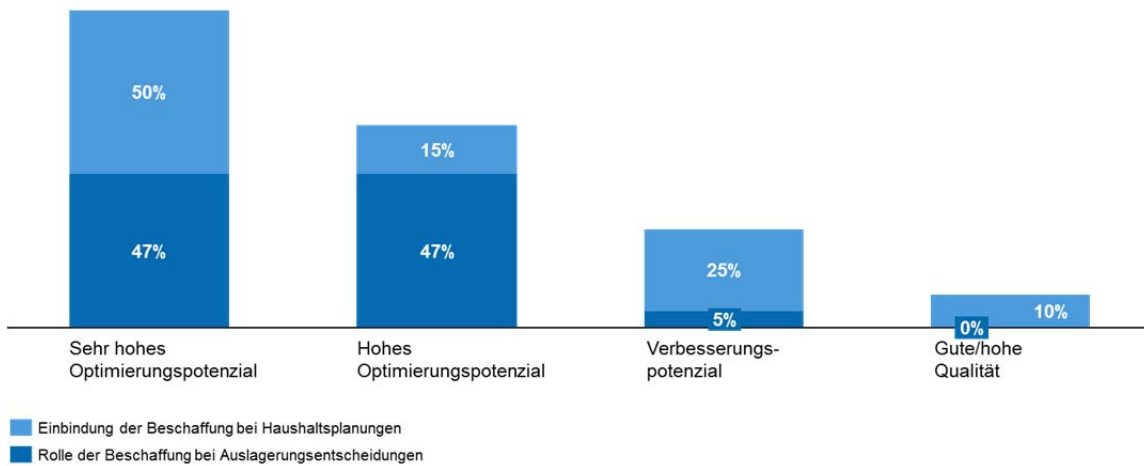
*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 19: Ergebnisse Gestaltungsfeld 11

Innerhalb der Einkaufsorganisation ist die klare Definition und Zuweisung von Rollen und Zuständigkeiten eine unabdingbare Grundvoraussetzung für effizientes Handeln. Die Studienergebnisse zeigen hier, dass bei immerhin 55% der Befragten Rollen- und Zuständigkeitsfragen klar definiert und Sanktionsmechanismen implementiert sind. Bei rund 45% der Befragten ist eine noch unzureichende Abgrenzung von Rollen und Zuständigkeiten ausgeprägt. Unscharfe oder fehlende Sanktionsmechanismen bergen zudem ein hohes Risiko, dass die festgelegten Zuständigkeiten im Einkaufsprozess praktisch nicht eingehalten werden.

4.2.12 Schnittstellen zur Haushalts- bzw. Budgetsteuerung

GESTALTUNGSFELD 12 – SCHNITTSTELLEN ZUM HAUSHALT BZW. ZUR BUDGETSTEUERUNG
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 20: Ergebnisse Gestaltungsfeld 12

Bei über zwei Dritteln der befragten öffentlichen Auftraggeber wird der institutionalisierte Einkauf nicht oder nur rudimentär in die Haushaltsplanung eingebunden. Ihm ist so die Möglichkeit genommen, bei der Ermittlung der einkaufsrelevanten Voranschläge die Behördenleitungen zu beraten. Bei der großen Mehrheit der befragten öffentlichen Auftraggeber ist die Einkaufsorganisation kein integraler Bestandteil des Haushaltsplanungsprozesses. Ihre Sichtweise zu Einsparmöglichkeiten und der Allokation von Budgetressourcen bleibt in diesem Zusammenhang folglich unberücksichtigt. Betrachtet man ausschließlich Variationen der eigenen Leistungstiefe (Auslagerungsentscheidungen), so übt bei nur ca. 5% der Befragten die Einkaufsorganisation einen erheblichen Einfluss auf solche zumeist strategischen Auslagerungsentscheidungen aus. Diese Minderheit ist bei Leistungstiefevariationen allerdings zum Teil mit Vetorechten ausgestattet.

Insgesamt ist nur wenigen Einkaufsabteilungen die Möglichkeit eröffnet, Einsparziele unmittelbar in die Budgetplanung einfließen zu lassen und so zu verhindern, dass Budgets keine Anreize bieten, Einsparungen zu realisieren. Dies trägt dazu bei, dass Budgetsteuerung und Einkauf nicht synchron zusammenwirken.

4.2.13 Standardprozesse

Die Verankerung von differenzierten Zuständigkeiten von Einkäufern und Bedarfsträgern in Standardprozessen ist ein Merkmal reifer Beschaffungsorganisationen. Sie sind insbesondere ein Mittel, um der Einkaufsorganisation „harte“ Befugnisse bei der Gestaltung der Wertschöpfung zuzuweisen. Schließlich fördern Standardprozesse effiziente und rechtskonforme Beschaffungsvorgänge, indem sie auch regeln, wie Meinungsverschiedenheiten zwischen Einkäufern und Bedarfsträgern beigelegt werden. Nach den Umfrageergebnissen geben 53% der Befragten an, bereits über standardisierte Prozesse zur Beschaffung zu verfügen, die organisationsweit vereinheitlicht sind und regelmäßig überprüft werden. Entsprechend verfügen 47% der Befragten nur über wenige standardisierte Prozesse, für die mit einzelnen Organisationseinheiten Ausnahmen vereinbart sind. Die Standardisierung des kooperativen Beschaffungsprozesses und die Zuweisung ausreichender Zuständigkeiten an die Einkaufsorganisation dürften folglich ein deutliches Verbesserungspotenzial in sich bergen.

GESTALTUNGSFELD 13 – STANDARDPROZESSE
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

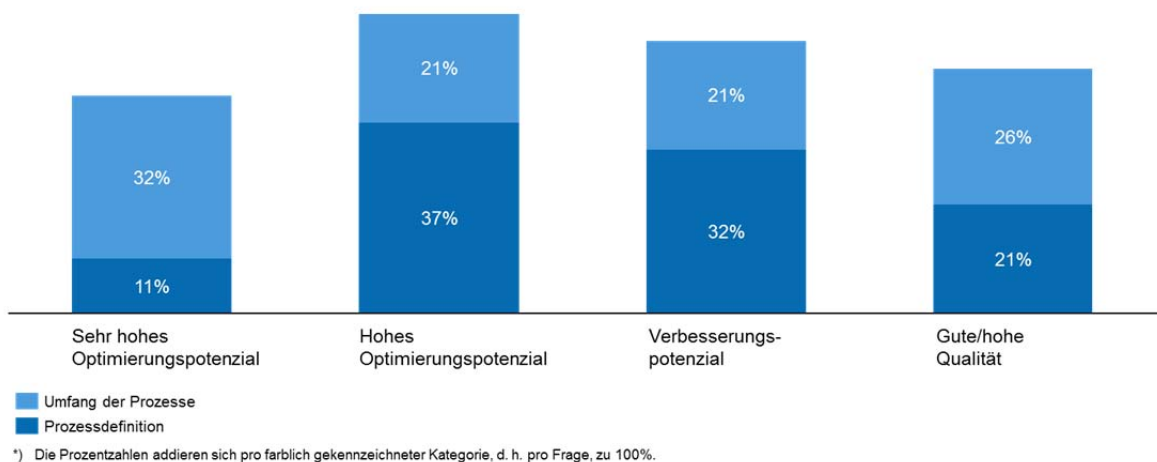


Abbildung 21: Ergebnisse Gestaltungsfeld 13

4.2.14 Unterstützung durch IT-Infrastruktur

Eine IT-gestützte Infrastruktur bildet das unverzichtbare Rückgrat einer modernen Beschaffung. Mit ihrer Hilfe werden die für einen strategischen Einkauf unverzichtbaren Datengrundlagen bereitgestellt und automatisierte Prozesse im operativen Einkauf ermöglicht. Auswertungen zu Preis- und Mengenentwicklungen, Lagerbestände und individuelle Bedarfsträger sind die Grundlage für undogmatische faktenbasierte Einkaufsentscheidungen. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen deutlich, dass öffentliche Auftraggeber vielfach noch nicht von den Möglichkeiten einer modernen IT-Infrastruktur profitieren. So verwendet lediglich rund ein Viertel der Befragten IT-gestützte Warenwirtschaftssysteme, die auf die Bedürfnisse der jeweiligen Beschaffungsorganisation ausgerichtet sind. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass ca. 67% der befragten öffentlichen Auftraggeber Lieferanteanalysen manuell durchführen, Informationen per E-Mail statt durch integrierte Systeme austauschen und für typische einkaufsfachliche Analysen zusätzliche Werkzeuge wie Excel nutzen.

Aus diesen Ergebnissen lässt sich schließen, dass öffentliche Auftraggeber durch einen angemessenen Einsatz von IT-Infrastruktur erhebliche Effizienzpotenziale heben könnten.

GESTALTUNGSFELD 14 – UNTERSTÜTZUNG DURCH IT-INFRASTRUKTUR

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

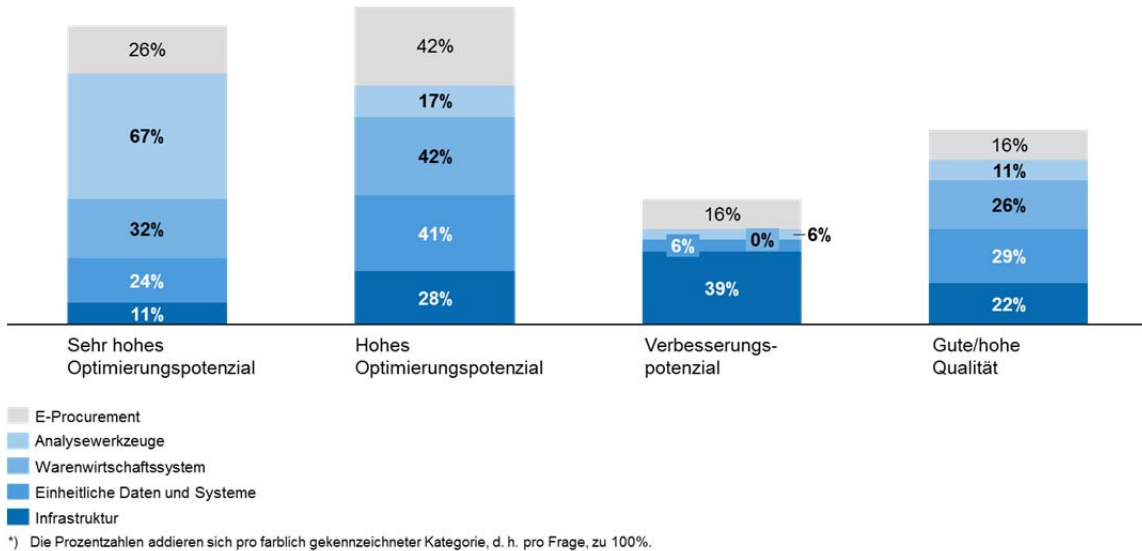


Abbildung 22: Ergebnisse Gestaltungsfeld 14

4.2.15 Korruptionsprävention, Verhandlungsstrategien und Rahmenverträge

Im Bereich der Korruptionsprävention zeigen die Ergebnisse der Studie einen hohen Entwicklungsgrad bei öffentlichen Auftraggebern. Etwa 90% der Befragten bejahen das Vorhandensein detaillierter Richtlinien, deren Einhaltung teilweise systematisch in den einzelnen Organisationseinheiten oder auch organisationsübergreifend geprüft wird.

GESTALTUNGSFELD 15 – KORRUPTIONSPRÄVENTION, VERHANDLUNGSSTRATEGIEN UND RAHMENVERTRÄGE

Verteilung der befragten Auftraggeber in %*

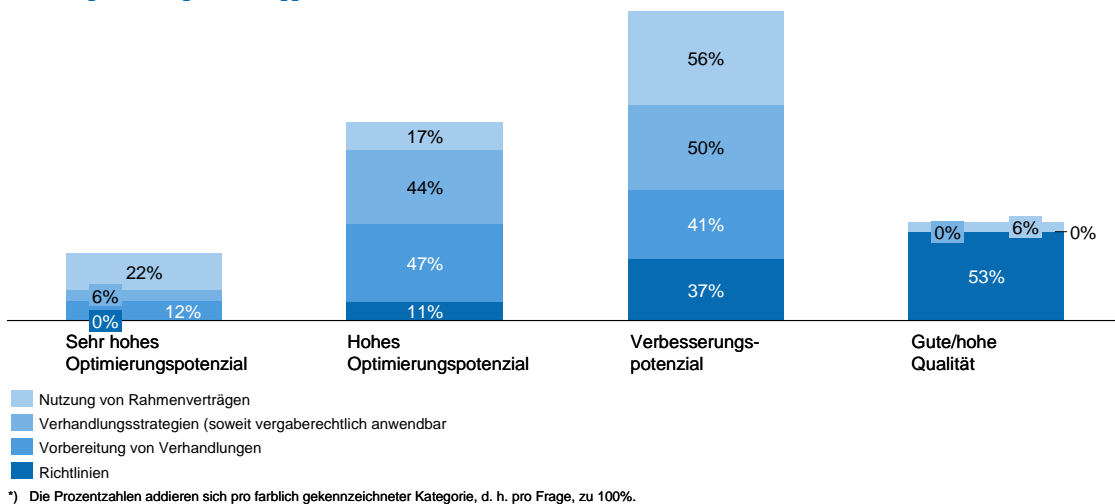


Abbildung 23: Ergebnisse Gestaltungsfeld 15

Die Studie offenbart hingegen – in den vergaberechtlich zulässigen Anwendungsbereichen – Optimierungsbedarf im Hinblick auf die Vorbereitung von Verhandlungen. Bei rund 47% der Befragten beschränkt sich diese üblicherweise auf die Aufbereitung einer Umsatzaufstellung der vorangegangenen Periode(n), 12% der Befragten bereiten Verhandlungen bzw. sonstige Lieferantengespräche in der Regel sogar überhaupt nicht vor. Daraus lässt sich schlussfolgern, dass nur eine Minderheit der öffentlichen Auftraggeber konsequent die in Lieferantengesprächen möglichen Optimierungspotenziale zu heben sucht. Dies geschieht typischerweise durch die Ausarbeitung von Verhandlungs- bzw. Gesprächsstrategien, die darauf abzielen, „Win-Win“-Situationen mit den Lieferanten herzustellen.

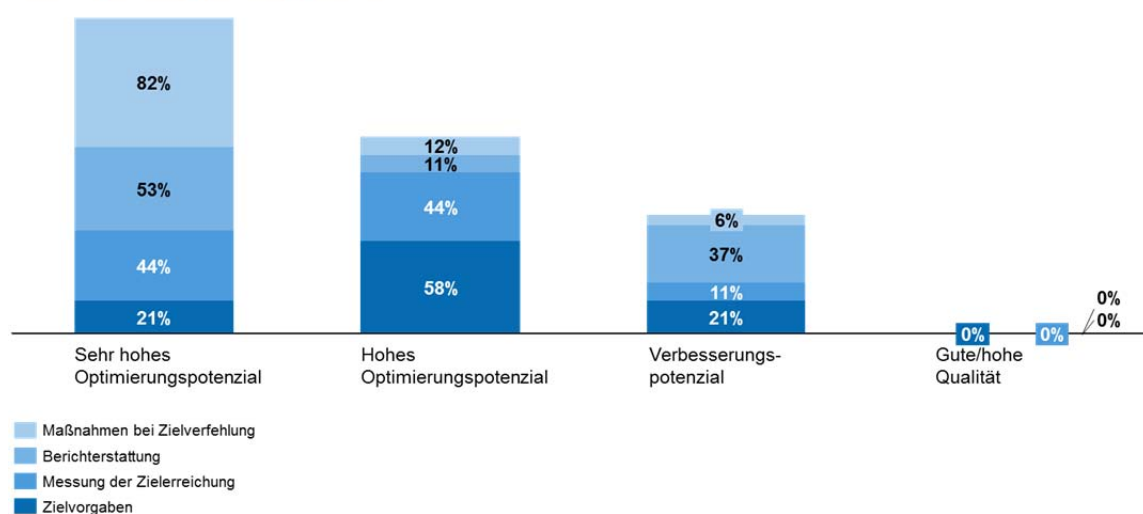
Hinsichtlich der Nutzung von Rahmenverträgen zeigen die Studienergebnisse, dass öffentliche Einkaufsorganisationen in der Mehrzahl deren Potenzial erkannt haben. Über 60% der Befragten nutzen sie aktiv, um individuellen Bedürfnissen in bestimmten Produktkategorien Rechnung zu tragen und Regelungen für Nachverhandlungen oder Preissteigerungen bzw. -senkungen vertraglich zu verankern.

4.2.16 Steuerung und Überwachung

Die Steuerung von Einkaufsprozessen über konkrete Ziele und deren Überwachung sind Voraussetzung dafür, dass mithilfe einer strategischen Einkaufsorganisation Kostensenkungs- und Qualitätspotenziale konsequent gehoben werden können. In ihr drückt sich der Anspruch aus, die öffentliche Supply Chain proaktiv zu gestalten und konkrete Ergebnisse zu erreichen.

Die Ergebnisse der Umfrage zeigen auch in diesem Gestaltungsfeld Optimierungsbedarf bei den befragten öffentlichen Auftraggebern auf. Während immerhin noch 58% zumindest übergeordnete Ziele definieren, erfassen 44% der Befragten die Zielerreichung nicht. Bei 53% der Befragten werden nur sporadisch Berichte über die tatsächlich erzielten Ergebnisse erstellt. Über 80% haben keine definierten Maßnahmen im Falle der Zielverfehlung definiert.

GESTALTUNGSFELD 16 – STEUERUNG UND ÜBERWACHUNG
Verteilung der befragten Auftraggeber in %*



*) Die Prozentzahlen addieren sich pro farblich gekennzeichnete Kategorie, d. h. pro Frage, zu 100%.

Abbildung 24: Ergebnisse Gestaltungsfeld 16

5 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

5.1 Würdigung der Umfrageergebnisse

Die von Booz & Company durchgeführte Umfrage zum Entwicklungsstand des öffentlichen Einkaufs zeigt, dass bei einem Großteil der öffentlichen Institutionen in fast allen Segmenten der Einkaufsorganisationen erhebliche Optimierungspotenziale bestehen.

Dabei stehen Standardisierung und Zentralisierung als Ausdruck einer „strategischen“ Arbeitsweise im Vordergrund. Die Organisation des kooperativen Einkaufsprozesses ist Teil der Wertschöpfungskette und sollte daher auch bei öffentlichen Auftraggebern größere Aufmerksamkeit der Behördenleitungen genießen. Für eine solche strategische Gestaltungsfunktion sind Liefer- und Einkaufsstrategien von entscheidender Bedeutung. Zudem können elektronische Instrumente sowohl im strategischen als auch im operativen Einkauf dazu beitragen, Bündelungsquoten, Objektivität und Transparenz von Einkäufen signifikant zu erhöhen.

Die organisatorische Verfassung der befragten Öffentlichen Auftraggeber weist insgesamt auf einen dringenden Reformbedarf des öffentlichen Einkaufs hin. Im Vergleich zur Privatwirtschaft besteht ein deutlicher Rückstand bei der Herausbildung von organisatorischen Fähigkeiten zur Beeinflussung von Wirtschaftlichkeit und Qualität wie auch ein instrumentelles Defizit bei der Ausprägung moderner Unterstützungssysteme.

5.2 Rückschlüsse auf das Einsparpotenzial im öffentlichen Einkauf

Schon ein oberflächlicher Blick auf die organisatorische Reife des öffentlichen Einkaufs legt die Vermutung nahe, dass bereits ein im Vergleich zum privatwirtschaftlichen Einkauf moderater Entwicklungsschub auch bei den öffentlichen Auftraggebern Haushaltsmittel in Milliardenhöhe einzusparen helfen würde.

Die vorliegenden Umfrageergebnisse indizieren, dass ein solches signifikantes Einsparpotenzial vorhanden ist. Sie können zudem herangezogen werden, um das Einsparpotenzial im Bereich der öffentlichen Beschaffung der Höhe nach abzuschätzen. Eine präzise Bestimmung dieses Potenzials müsste jedoch auf eine eingehende Bestandsaufnahme abgestützt werden, die neben der organisatorischen Ausgestaltung der Einkaufsfunktion vor allem auch deren konkrete Ergebnisse in Form von Konditionen und Prozesskosten erheben müsste.

Da sich das der Umfrage zugrundeliegende Referenzmodell des strategischen Einkaufs nahtlos in die spezifischen vergaberechtlichen und sonstigen Notwendigkeiten öffentlicher Auftraggeber integrieren lässt, können die in der Privatwirtschaft erzielten Effizienzgewinne grundsätzlich als Indikator für das Einsparpotenzial im öffentlichen Bereich dienen. Zur Plausibilisierung dieser Potenziale wurde im Zuge der vorliegenden Studie die interne Booz & Company-Projektdatenbank ausgewertet. Sie enthält die Ergebnisse von ca. 300 Reorganisations- und Kostensenkungsprojekten, die in den letzten 20 Jahren im Einkauf durchgeführt wurden. Danach haben sich selbst bei entwickelten Einkaufsorganisationen der Privatwirtschaft Einsparungen zwischen 5% und 30% realisieren lassen. Ferner beziffern jüngere Veröffentlichungen schon die Effizienzgewinne, die sich allein mit einer europaweiten Nutzung von e-Procurement in allen öffentlichen Vergabeverfahren erzielen ließen, auf 50 bis 75 Mrd. Euro, was für die öffentlichen Auftragge-

ber in Deutschland schon durch dieses Reformelement ein Einsparpotenzial in Milliardenhöhe ergibt.¹⁷

Selbst bei vorsichtiger Schätzung, die einen zweistelligen Sicherheitsabschlag für die dargestellten Transferhürden privatwirtschaftlicher Konzepte beinhaltet, muss davon ausgegangen werden, dass realistischerweise ein Einsparpotenzial von rund 10% des Beschaffungsvolumens des öffentlichen Einkaufs realisiert werden kann.

Auf der Grundlage der oben über die Höhe des jährlichen Beschaffungsvolumens der öffentlichen Auftraggeber gemachten Angaben, die eine Bandbreite zwischen 200 und 350 Milliarden Euro nennen, ergibt sich daraus bei vorsichtiger Schätzung ein Einsparpotenzial von 10 bis 20 Milliarden Euro. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei dem Einsparpotenzial um eine jährlich wiederkehrende Absenkung des Ausgabenblocks in den Haushalten handelt. Der positive Barwert einer Reform des öffentlichen Einkaufs liegt daher um ein Vielfaches höher.

Trotz der Heterogenität der öffentlichen Auftraggeber ist es möglich, sowohl das Beschaffungsvolumen als auch die realisierbaren Einsparpotenziale für einzelne Arten von öffentlichen Auftraggebern weiter zu konkretisieren. Nach einer Analyse aus 2009 beläuft sich das jährliche Beschaffungsvolumen allein des Bundes auf ca. 25 Milliarden Euro.¹⁸ In welchem Maße dieses Potenzial gehoben wird, hängt davon ab, in welchem Umfang die Einkaufsorganisation in Richtung auf einen „strategischen Einkauf“ verändert wird. Es ist plausibel anzunehmen, dass der Bund bereits in einem ersten Schritt ohne Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation Kostensenkungen von einer Milliarde Euro pro Jahr realisieren könnte. Dazu müssten neben einer stärkeren Bündelung und Standardisierung auch differenziertere Warengruppenstrategien und umfassende Analysen des Marktes und der Marktteilnehmer Anwendung finden. In einem zweiten Schritt können die weitere Institutionalisierung der Einkaufsfunktion, die Weiterentwicklung von Standardprozessen sowie der Ausbau der Fähigkeiten der Einkaufsorganisation zu zusätzlichen Einsparungen in Höhe von 1,5 Milliarden Euro p. a. führen. Insgesamt ergibt sich damit ein Einsparpotenzial von rund 10%, bezogen auf das Einkaufsvolumen des Bundes.

5.3 Handlungsempfehlungen

Um das gewaltige Einsparpotenzial von geschätzten 10 bis 20 Milliarden Euro pro Jahr zu heben, ist es zweckmäßig, zwei Maßnahmenbündel zu ergreifen. Zum einen sollte die institutionelle und instrumentelle Weiterentwicklung der öffentlichen Beschaffung hin zu einem strategischen Einkauf vorangetrieben werden. Dabei können die diskutierten Reformelemente aufgegriffen werden. Dieser Ansatz kann überwiegend auf Behördenebene unter Schaffung maßvoll zentralisierter Strukturen – wie z. B. Shared Service Center – ansetzen. Eine bloße Zusammenfassung zu zentralen Vergabestellen hingegen wäre nicht hinreichend. Zum anderen sollte der Ordnungsrahmen öffentlicher Auftraggeber so umgestaltet bzw. angepasst werden, dass das Konzept eines strategischen öffentlichen Einkaufs ausreichend entfaltet werden kann. Dazu wäre eine Vereinfachung und Entschlackung des Vergaberechts sicher zweckmäßig, sie stellt jedoch keine Vorbedingung für die Wirksamkeit eines strategischen Reformansatzes dar.

¹⁷ DB Research (2011).

¹⁸ Vgl. Wegweiser/TU Berlin/Orrick Hölters & Elsing (2009), S. 66.

Quellenverzeichnis

- Antràs, Pol/Helpman, Elhanan (2004): *Global Sourcing*, Working Paper No.3-2004, London, 2004.
- Bedacht, Franz (1995): *Global Sourcing, Analyse und Konzeption der internationalen Beschaffung*, Wiesbaden 1995.
- Bogaschewsky, Ronald (1999): *Electronic Procurement – Neue Wege der Beschaffung*, in: Ronald Bogaschewsky (Hrsg.): *Elektronischer Einkauf – Erfolgspotentiale, Praxisanwendungen, Sicherheits- und Rechtsfragen*, Gernsbach 1999.
- Heinz, Irmgard/Frey, Stefan/Happel, Rolf (2008): *Verwaltungskosten: Unternehmen lassen Einsparpotenziale ungenutzt*, o.O. 2008.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2007): *Öffentliches Beschaffungswesen. Gutachten 2/2007 des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie* (2007).
- Meyer, Thomas: *E-procurement. Public procurement worth two trillion euros needs smarter spending*. DB Research, Frankfurt am Main, 2011.
- Eßig, Michael/Dorobek, Sandra/Glas, Andreas/Leuner, Sabrina (2009): *Public Procurement in Germany*. in: Khi Thai (Hrsg.): *International Handbook of Public Procurement*, Boca Raton, 2009.
- Eßig, Michael/Jahns, Christopher/Blome, Constantin (2007): *Wirtschaftlich einkaufen ist auch bei den Öffentlichen möglich*, in: *Beschaffung Aktuell*. 53 (6), 39.
- Göldenboth, Markus (1998): *Global Sourcing und Kooperationen als Alternativen zur vertikalen Kooperation*, Peter Lang, 1998.
- Laseter, Timothy M. (1998): *Balanced Sourcing – The Honda Way. A Strategy and Business Book* by Booz Allen Hamilton, 1998.
- Porter, Michael E. (1985): *Competitive Advantage: Creating and sustaining superior performance*, New York, 1985.
- Seitz, Helmut/et al. (Hrsg.) (2008): *Einsparpotenziale von Shared Services im Einkauf deutscher Verwaltungen*, 2008.
- Wegweiser GmbH (Hrsg.)/Bundesverband für Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME)/Booz, Allen & Hamilton (2000), *Chancen und Entwicklungen im Public Procurement*, o. O. 2000.
- Wegweiser GmbH/Technische Universität Berlin/Orrick Hölters & Elsing (2009): *„Einkäufer Staat“ als Innovationstreiber. Entwicklungspotenziale und Handlungsnotwendigkeiten für eine innovativere Beschaffung im öffentlichen Auftragswesen Deutschlands*, Berlin 2009.

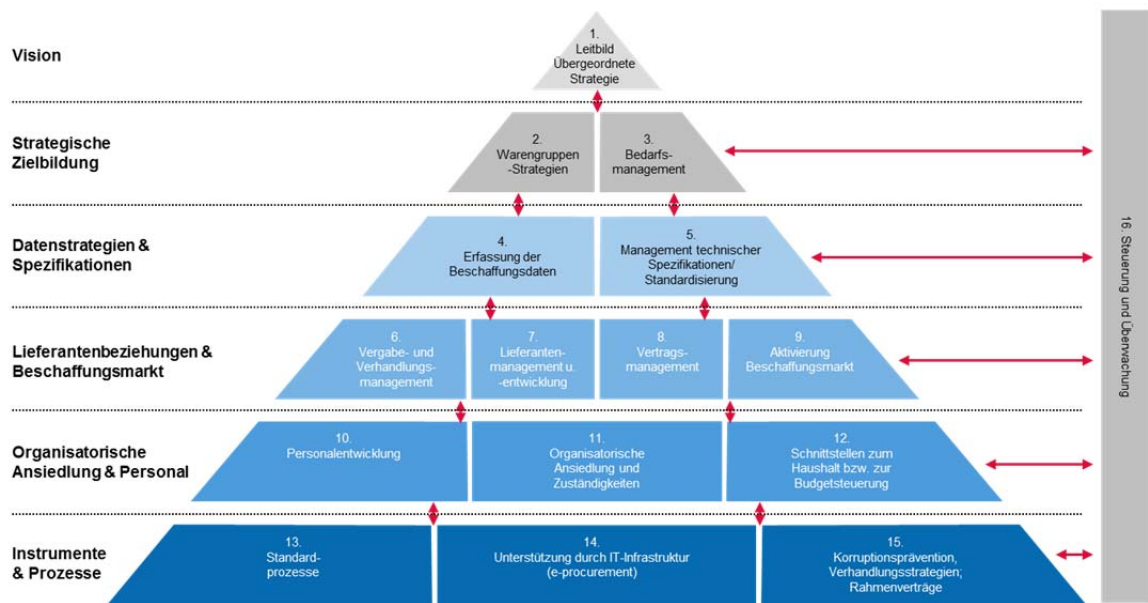
Anhang

Online-Fragebogen der Expertenumfrage (Auszug)



Die Einkaufspyramide baut auf der Booz & Company Beschaffungsmethodik auf.

EINKAUFSPYRAMIDE



Welche Gestaltungsfelder der Einkaufspyramide halten Sie für bedeutsam?

Bitte wählen Sie

	Sehr be- deutsam		Unbe- deutend	
	4	3	2	1
1. Leitbild übergeordnete Strategie				
2. Warengruppen-Strategien				
3. Bedarfsmangement				
4. Erfassung der Beschaffungs- daten				
5. Management technischer Spezi- fikationen/Standardisierung				
6. Vergabe- und Verhandlungsma- nagement				
7. Lieferantenmanagement u. -entwicklung				
8. Vertragsmanagement				
9. Aktivierung Beschaffungsmarkt				
10. Personalentwicklung				
11. Organisatorische Ansiedlung und Zuständigkeiten				
12. Schnittstellen zum Haushalt bzw. zur Budgetsteuerung				
13. Standardprozesse				
14. Unterstützung durch IT- Infrastruktur (e-Procurement)				
15. Korruptionsprävention Ver- handlungs-strategien, Rahmen- verträge				
16. Steuerung und Überwachung				

Gestaltungsfeld 1

Vision: Leitbild und übergeordnete Strategie

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
1. Qualität der Vision	Ein Leitbild der Beschaffung und eine übergeordnete Strategie ist nicht formuliert	Es sind allgemeingültige Beschaffungsziele und Visionen dokumentiert (z. B. Vergabe-grundsätze)	Es sind ausgearbeitete strategische Ziele der Organisation wie auch ein Leitbild für die Beschaffung formuliert	Die Organisation hat eine ausgearbeitete Vision mit differenziert formuliertem Leitbild der Beschaffung und im Einzelnen benannten strategischen Zielen der Beschaffungsorganisation (Darin sind z. B. Bedarfsträger, Lieferanten, übergeordnete Ziele wie Nachhaltigkeit und ethische Grundsätze berücksichtigt)
2. Einfluss der Vision	Visionen und Ziele existieren, haben aber wenig oder keinen Einfluss auf tatsächliche Aktivitäten	Prozesse, Richtlinien etc., die die Umsetzung der Visionen und Ziele in die praktische Arbeit unterstützen, existieren, spielen im „Tagesgeschäft“ aber kaum eine Rolle	Es ist erkennbar, dass verschiedene Anstrengungen unternommen werden, um die Visionen und Ziele für die praktische Arbeit relevant werden zu lassen; dies geschieht jedoch nicht systematisch	Strategische und operative Planung als auch das Tagesgeschäft werden systematisch an den Vorgaben der Vision ausgerichtet

Gestaltungsfeld 2

Warengruppenstrategien

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
3. Kategorisierung und Priorisierung des Beschaffungsvolumens	Waren und Dienstleistungen sind nicht segmentiert oder priorisiert; es existiert keine oder eine uneinheitliche Kategorisierung der Bedarfsefelder	Es existiert eine gewisse Segmentierung der Bedarfsefelder; diese ist jedoch nicht konzernweit einheitlich und es fehlt eine eindeutige Priorisierung	Waren und Dienstleistungen sind segmentiert und weitestgehend priorisiert; die volumensstärksten Bedarfsefelder werden von einer zentralen Beschaffungseinheit bearbeitet	Waren und Dienstleistungen sind in der gesamten Organisation einheitlich segmentiert und priorisiert; Beschaffungsexperten sind den wichtigsten Waren und Dienstleistungen zugeteilt und werden durch das Fachwissen der Bedarfsträger unterstützt
4. Identifizierung von „Best Practice“-Trends in der Beschaffung	Keine wesentlichen Erkenntnisse und Einblicke in das Beschaffungsverhalten ähnlicher aber auch anderer Organisationen bzw. Industrien	Einige Erkenntnisse über die Vielzahl eingesetzter Beschaffungsstrategien anderer Organisationen und Industrien; Informationen werden nur ad-hoc und nicht systematisch gesammelt	Regelmäßiger Dialog mit anderen Beschaffern im öffentlichen Bereich und außerhalb über „Best Practice“-Ansätze; regelmäßige Evaluation der eigenen Beschaffungsorganisation im Vergleich zu anderen Organisationen	Systematischer Prozess zur Sammlung von „Best Practice“-Beschaffungsstrategien ist implementiert; ein regelmäßiger Vergleich mit anderen Beschaffungsorganisationen findet statt; typische Vergleiche umfassen: Bedarf-, über Bestand- und Vertragsmanagement
5. Marktverständnis in den Bedarfsefeldern	Es finden keine oder nur selten Markterkundungen statt; es werden häufig ausschließlich existierende Vertragspartner während einer Markterkundung berücksichtigt	Alternativlieferanten werden teilweise bei Markterkundungen berücksichtigt; es existiert nur eingeschränktes Wissen über Marktentwicklungen und -trends in den einzelnen Bedarfskategorien	Die Beschaffungsorganisation verfügt über Detailkenntnisse der Beschaffungsmärkte einschließlich Wissen über die wichtigsten Lieferanten der einzelnen Bedarfskategorien	Kontinuierlich aktualisierte Wissensbasis durch Aufbau einer Lieferanten- und Beschaffungsmarkt-Datenbank; Zugriff auf z. B. externe Datenbanken, Marktrecherchen etc.; „Aktuelle Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken“-Profile in den einzelnen Bedarfsefeldern

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
6. Bedarfsbezogene Fachkenntnisse für Warengruppenstrategien	Die Beschaffungsorganisation verfügt über wenig Fachkenntnisse der eingekauften Waren und Dienstleistungen	Die Beschaffungsorganisation erarbeitet sich anlassbezogen Fachkenntnisse über aktuell zu deckende Bedarfe	Es existieren fundierte Fachkenntnisse in den Bedarfsfeldern und mittel- sowie langfristige Entwicklungen werden regelmäßig bei der Bedarfsdeckung berücksichtigt	Zur ständigen Aktualisierung des vorhandenen Fachwissens der Beschaffungsorganisation existiert ein implementierter Prozess zum Wissensaustausch mit Bedarfsträgern, anderen Beschaffungsorganisationen oder wichtigen Lieferanten
7. Zielbildung	Es existieren keine Zielvorgaben für einzelne Bedarfsfelder	Es existieren ungefähre Zielvorgaben bezogen auf die Gesamtausgaben einzelner Bedarfsfelder; Qualitätslevel oder Lebenszykluskosten finden keine Berücksichtigung	Es existieren weitestgehend Zielvorgaben bezogen auf die Gesamtausgaben, Qualität und Lebenszykluskosten; mittelfristige Ziele zur Weiterentwicklung der Beschaffung in einzelnen Bedarfsfeldern existieren nur eingeschränkt	Es existieren kurz- und mittelfristige Zielvorgaben bezogen auf die Gesamtausgaben, Qualität, Lebenszykluskosten und Entwicklung einzelner Bedarfsfelder
8. Balance zwischen Strategien für einzelne Bedarfsfelder und übergeordneten Beschaffungszielen	Es existieren keine spezifischen Ziele für einzelne Bedarfsfelder	Es existieren nur bedingt bedarfsfeldspezifische Strategien; meistens unterscheiden die Strategien in generischen Zielen wie z. B. die Reduzierung der Lieferantenzahl	Es existieren bedarfsfeldspezifische Strategien; durch regelmäßige Evaluation der Beschaffungsmärkte werden notwendige Strategieanpassungen abgeleitet	Es existieren differenzierte Strategien für Waren und Dienstleistungen; Bedarfs- oder Marktänderungen werden in der Strategie berücksichtigt; selbst für Güter, welche durch das Vergaberecht ausschließlich in offenen Verfahren vergeben oder die ausschließlich bei Monopolanbietern beschafft werden können, existieren langfristige Strategien; diese können z. B. die Identifizierung von gemeinsamen Kostensenkungspotenzialen oder Kostentransparenz umfassen

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
9. Entscheidungskompetenzen über verbindliche Warengruppenstrategien	Die dezentralen Bedarfsträger entscheiden autonom, welche Produkte beschafft und welche Technologien eingesetzt werden	Die dezentralen Bedarfsträger entscheiden autonom, welche Produkte beschafft und welche Technologien eingesetzt werden; zentrale Beschaffungseinheiten werden informiert	Die dezentralen Bedarfsträger müssen ihre Bedarfe nach funktionalen Kriterien und nach Bedarfszeitpunkt begründen; die zentrale Beschaffungseinheit wird einbezogen und kann die Bedarfspezifikation hinterfragen; das „letzte Wort“ haben die dezentralen Bedarfsträger	Die dezentralen Bedarfsträger müssen ihre Bedarfe nach funktionalen Kriterien und nach Bedarfszeitpunkt begründen; die zentrale Beschaffungseinheit wird einbezogen und koordiniert die vertragliche Gestaltung für alle Warengruppen mit Bündelungspotenzial; Bedarfsträger und Beschaffung arbeiten eng zusammen; im Falle von Meinungsverschiedenheiten ist ein „ Eskalationsmechanismus“ vorgesehen
10. Dokumentation der Warengruppenstrategien	Es existiert keine Dokumentation der verfolgten Strategien	Es existiert eine Dokumentation der Strategien; diese besteht aber im Wesentlichen aus einer Beschreibung der Abläufe und enthält keinen Ansatz für das inhaltliche Vorgehen	Es existiert eine Dokumentation der Strategie; diese beinhaltet die Beschreibung des Ist- und Soll-Zustands sowie konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung	Die bedarfsfeldspezifische Strategiedokumentation legt verbindlich die inhaltliche Vorgehensweise zur Beschaffung bestimmter Güter und Dienstleistungen fest; die Strategie wird regelmäßig aktualisiert und formal verabschiedet (z. B. zuständige Verwaltungsleiter)

Gestaltungsfeld 3

Bedarfsmanagement

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
11. Erfassung der Bestandsdaten	Bestände werden weder zentral noch dezentral erfasst	Bestände werden in der Organisation dezentral erfasst; einen Einfluss auf Beschaffungsstrategien bzw. Ziele hat die Erfassung nicht	Es existiert eine organisationsweite Erfassung der Bestände und Bestandsverläufe; in Einzelfällen fließen Erkenntnisse in Beschaffungsstrategien und -ziele ein	Eine zentral zugängliche Erfassung der Bestände und Bestandsverläufe existiert; bei der Erstellung der Beschaffungsstrategien bzw. -ziele wird systematisch auf die Daten zugegriffen
12. Bedarfsplanung	Bedarfsplanung erfolgt ausschließlich dezentral	Die Bedarfsplanung erfolgt weitestgehend dezentral; für wichtige Warengruppen wird eine zeitliche Bündelung der Bedarfe angestrebt	Eine integrierte Bedarfsplanung erlaubt eine koordinierte Mengen- und Terminplanung; eine Optimierung zwischen Bestands- und Bestellmengen erfolgt in Einzelfällen	Eine integrierte Bedarfsplanung optimiert systematisch Bestands- und Bestellmengen für alle wichtigen Warengruppen; Bestellzeitpunkte für gleiche Waren in unterschiedlichen Organisationseinheiten werden kontinuierlich synchronisiert
13. Kennzahlen	Für das Bestandsmanagement werden keine Kennzahlen definiert	Es werden globale Kennzahlen für das Bestandsmanagement erfasst und ausgewertet (z. B. Lagerwert)	Produktspezifische Kennzahlen des Bestandsmanagements werden erfasst sowie zur Zieldefinition und -kontrolle eingesetzt	Produktspezifische Kennzahlen des Bestandsmanagements werden aktiv für die Ziel- und Strategiedefinition der Bedarfsefelder eingesetzt; es existieren Kennzahlen-induzierte Maßnahmenpläne (z. B. Bestellung unterhalb definiertem Sicherheitsbestand)

Gestaltungsfeld 4

Erfassung der Beschaffungsdaten

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
14. Erfassung der Beschaffungskosten	Beschaffungskosten werden ausschließlich in Form von Rechnungsdaten erfasst und kategorisiert	Die Erfassung der Beschaffungskosten berücksichtigt sowohl Rechnungsdaten als auch Bestelldaten auf Artikelbasis (Mengen)	Bestelldaten werden organisationsweit nach einheitlichen Verfahren einschließlich Artikel- und Preisdaten nach definierten Bedarfsfeldern erfasst	Es existiert eine organisationsweite einheitliche Erfassung der Bestelldaten einschließlich der Artikel- und Preisdaten in definierten Bedarfsfeldern, welche durch eine zentrale Beschaffung angelegt und verwaltet wird; weitere Kennzahlen, wie z. B. Mengen, Preise, Lieferkosten etc., werden ermittelt und analysiert
15. Tiefe der Kostenanalyse	Die Analyse der Beschaffungskosten wird anlassbezogen auf der Grundlage von Preis- und Mengendaten durchgeführt	Neben Preis- und Mengendaten werden Preis- und Marktentwicklungen bei der Kostenanalyse berücksichtigt	Preis- und Mengendaten werden in wichtigen Bedarfsfeldern um Analysen, Marktentwicklung sowie der Kostenstrukturen der Produkte bzw. Verwaltungsleistungen ergänzt	Preis- und Mengendaten für alle definierten Bedarfsfelder werden systematisch um Analysen der Marktentwicklung sowie der Kostenstrukturen der Produkte ergänzt; die Informationen werden z. B. für Benchmarking oder „Target Costing“ (Zielkostensteuerung) herangezogen
16. Kostenhistorie und -prognose	Preis- und Mengenhistorien und -prognosen existieren nicht	Preis- und Mengenhistorien werden vereinzelt erzeugt, finden aber keine Berücksichtigung	Preis- und Mengenhistorien und Prognosen werden systematisch erzeugt und ausgewertet	Erfasste Preishistorien und -prognosen werden systematisch und zentral erzeugt und ausgewertet; Auswertungen bilden die Grundlage für weitere Analysen (z. B. Wirtschaftlichkeitsberechnungen der Angebote, „Target Costing“ etc.)

Gestaltungsfeld 5

Management technischer Spezifikationen/Standardisierung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
17. Standardisierung	Es existieren keine Prozesse oder Maßnahmen zur Standardisierung von Waren und Dienstleistungen	Maßnahmen zur Standardisierung von Waren und Dienstleistungen werden vereinzelt dezentral ergriffen und gesteuert	Eine zentrale Beschaffungseinheit in der Organisation erstellt in aktiver Zusammenarbeit mit den Bedarfsträgern Maßnahmen und Prozesse zur Standardisierung von Waren und Dienstleistungen	Zentral gesteuerte Prozesse und Maßnahmen unterstützen die Beschaffungsorganisation bei der Standardisierung von Waren und Dienstleistungen; Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Gesamtorganisation sind maßgeblich für die Standardisierung (Einigung auf „Höchststandards“ findet nicht statt)
18. Technische Spezifikationen	Die Beschaffungsorganisation führt ausschließlich die Beschaffungsvorgaben der Bedarfsträger aus	Die Beschaffungsorganisation nimmt vereinzelt Einfluss auf die technischen Vorgaben der Bedarfsträger; im Wesentlichen werden vergaberechtlich relevante Anpassungen vorgenommen (z. B. herstellernertrales Leistungsverzeichnis)	Technische Spezifikationen werden systematisch von der Beschaffungsorganisation hinterfragt und ggf. in funktional notwendige Spezifikationen übersetzt; es findet ein aktiver und offener Dialog zwischen Beschaffungsorganisation und Bedarfsträgern statt; Eskalationsmechanismen bei Meinungsverschiedenheiten sind eindeutig definiert	Die Beschaffungsorganisation übernimmt die funktional definierten Bedarfe der Fachabteilungen und überprüft diese zusätzlich hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Konformität mit z. B. bestehenden Qualitätsstandards, Maßnahmen zur Standardisierung etc.; ein systematisierter und offener Dialog mit eindeutigen Eskalationsmechanismen ist definiert und akzeptiert

Gestaltungsfeld 6

Vergabe- und Verhandlungsmanagement

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
19. Anwendung des Vergaberechts	Das Vergaberecht ist das eigentliche prägende Kriterium für das Handeln der Beschaffungsorganisation	Das Vergaberecht wird als zwingender rechtlicher Rahmen verstanden, den die Beschaffungsorganisation nach ihrem Ermessen nutzt (z. B. Aufhebung von Ausschreibungen wegen Unwirtschaftlichkeit)	Die Gestaltungsspielräume des Vergaberechts (z. B. Leistungsbeschreibung, Zuschlagskriterien, Losbildung) werden systematisch genutzt, um die Interessen der Organisation durchzusetzen; eindeutige Standards zur Wahrung der Prozesssicherheit sind definiert und werden weitestgehend angewandt	Standard- und Routineprozesse nutzen aktiv die Gestaltungsmöglichkeiten des Vergaberechts; bei komplexen Verfahren wird in Zusammenarbeit mit der Rechtsabteilung aktiv nach Möglichkeiten zur vorteilhaften Nutzung des Vergaberechts gesucht und rechtliche Grenzen definiert; Standards zur Wahrung von Rechts- und Prozesssicherheit sind organisationsweit festgelegt und ihre Anwendung wird regelmäßig überwacht
20. Verhandlungen/ Gespräche mit Lieferanten (soweit vergaberechtlich zulässig)	Gespräche werden vereinzelt und bei Bedarf geführt	Verhandlungen bzw. Gespräche mit Schlüssellieferanten werden regelmäßig durchgeführt; Standards für die Durchführung von solchen Gesprächen sind nicht festgelegt	Regelmäßige Verhandlungen mit Schlüssellieferanten werden durchgeführt; allgemeine Gesprächsstandards und konkrete Gesprächsziele leiten die Gesprächsführung; der Verlauf von Lieferantengesprächen bzw. -verhandlungen wird dokumentiert	Regelmäßige sowie bei Bedarf außerplanmäßige Verhandlungen mit Schlüssellieferanten werden im Rahmen eines systematischen Lieferantenmanagements durchgeführt; organisationsweite Standards für Gespräche und Gesprächsdokumentation existieren; Gesprächsziele sind definiert und dokumentiert

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
21. Vorbereitung von Ausschreibungen (Öffentliche Auftragsvergabe)	Ausschreibungen werden nach den einzelfallbezogenen Vorgaben der Bedarfsträger ohne weitere Vorbereitung durchgeführt	Die Beschaffungsorganisation gestaltet einzelne Ausschreibungen vor allem unter Gesichtspunkten vergaberechtlicher Ordnungsmäßigkeit mit	Die Beschaffungsorganisation prägt den Zuschnitt von Ausschreibungen aus vergaberechtlicher und wirtschaftlicher Sicht im Dialog mit den Bedarfsträgern (Fachabteilungen)	Wesentliche Ausschreibungen sind Teil des strategischen Beschaffungsmanagements für einzelne Warengruppen: Die Beschaffungsorganisation bereitet Ausschreibungen durch Markterkundungen, Bündelungen und Standardisierungen vor; die Gestaltung (Verfahren, Lose, Zuschlagskriterien) folgt wirtschaftlichen Zielen
22. Vergabemanagement	Öffentliche Auftragsvergaben werden nach Anforderung der Fachabteilungen sequentiell abgearbeitet	Verfahren der Öffentlichen Auftragsvergabe werden nach Dringlichkeit abgearbeitet	Verfahren der Öffentlichen Auftragsvergabe werden als Teil einer Jahresplanung abgearbeitet, die Teil des strategischen Beschaffungsmanagements sind	Verfahren der Öffentlichen Auftragsvergabe werden als Teil einer Jahresplanung abgearbeitet, die Teil des strategischen Beschaffungsmanagements sind. Prozessdurchlaufzeiten und Servicequalitäten werden aktiv überwacht und gesteuert
23. Einbindung der Rechtsabteilung	Die Rechtsabteilung wird nur im Falle von Rechtsstreitigkeiten von der Beschaffungsorganisation konsultiert	Neben Rechtsstreitigkeiten wird die Rechtsabteilung bei besonders komplexen Verfahren in den Beschaffungsprozess eingebunden	Zusätzlich zur Einbindung bei Rechtsstreitigkeiten wird die Rechtsabteilung systematisch ab einem gewissen Schwellenwert in den Vergabeprozess eingebunden und unterstützt bei Vor- und Nachbearbeitung von Vergaben	Zusätzlich zur Einbindung bei Rechtsstreitigkeiten wird die Rechtsabteilung systematisch ab einem gewissen Schwellenwert in den Vergabeprozess eingebunden und unterstützt bei Vor- und Nachbearbeitung von Vergaben; gemeinsam mit der Rechtsabteilung werden sowohl Möglichkeiten als auch Grenzen bei Vergaben aktiv erarbeitet

Gestaltungsfeld 7

Lieferantenmanagement und -entwicklung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
24. Klassifizierung der Lieferanten	Es existiert keine Einteilung oder Kategorisierung der Lieferanten nach Bedeutung	In einzelnen Organisationseinheiten wird zwischen strategisch wichtigen und weniger bedeutsamen Lieferanten unterschieden	Organisationsweit werden Lieferantenbeziehungen kategorisiert und nach Bedeutung aufgeschlüsselt; eine Vielzahl von Faktoren wie z. B. Umsatz, Dauer der Beziehung, Service, und Marktmacht werden berücksichtigt	Die organisationsweit einheitliche Kategorisierung und Unterscheidung von Lieferanten berücksichtigt Faktoren wie z. B. Umsatz, Dauer der Geschäftsbeziehung, Leistungsprofil, Service, und Marktmacht; zu strategisch wichtigen Lieferanten existiert eine Dokumentation des Lieferanten, welche regelmäßig aktualisiert wird
25. Offene Kommunikation mit Lieferanten	Zufriedenheit mit Lieferanten und Leistungsprofil wird ihnen nicht kommuniziert	Den Lieferanten wird ihre Bedeutung für die Organisation erläutert; eine spezifische Erwartungshaltung wird jedoch nicht kommuniziert	Den Lieferanten wird Ihre Bedeutung für die Organisation und die damit verbundene Erwartungshaltung kommuniziert; die Messung der Erfüllung von Erwartungen findet nicht statt	Den Lieferanten wird kommuniziert, welchen Stellenwert sie für die Organisation haben und welche Erwartungen damit verbunden sind; durch eine systematische Lieferantenbewertung wird die Erfüllung der Erwartungen gemessen
26. Interne Zuständigkeit von Schlüssellieferanten	Es existieren keine organisationsweit einheitlichen Ansprechpartner für Schlüssellieferanten	Für einige Schlüssellieferanten existieren Ansprechpartner; diese ergeben sich regelmäßig auf Grund der eigenen Beschaffungstätigkeit	Es existieren eindeutig und organisationsweit einheitlich zugeordnete Ansprechpartner für Schlüssellieferanten; die Aufgabenbereiche der Ansprechpartner sind klar definiert und werden regelmäßig aktualisiert	Es existieren eindeutig und organisationsweit einheitlich zugeordnete Ansprechpartner für Schlüssellieferanten; die Aufgabenbereiche der Ansprechpartner sind klar definiert und werden regelmäßig aktualisiert; zusätzlich existieren konkrete Regeln zur Jobrotation und Korruptionsüberwachung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
27. Lieferantenentwicklung	Nach Abschluss von Verträgen finden keine Optimierungs- und Entwicklungsgespräche mit den Lieferanten statt	Es gibt gelegentliche Versuche, auch nach Vertragsabschluss Kosten zu senken und die Qualität/den Service zu erhöhen; in Optimierungsgesprächen geht es meistens ausschließlich um Bestellabwicklungen	Bemühungen zur Optimierung der Kosten und Qualität finden mit Schlüssellieferanten regelmäßig statt; die Bedarfsträger werden systematisch in die Gespräche einbezogen	Ein extensiver Austausch mit Schlüssellieferanten findet statt; es wird konstant nach Optimierungsmöglichkeiten gesucht; interne Bedarfsträger und Experten erörtern mit Lieferanten Anforderungen und Optimierungsmöglichkeiten
28. Mitarbeiterschulung	Die Einkäufer sind nicht im Bereich Lieferantenentwicklung geschult	Die Einkäufer sind im Umgang mit Lieferanten geschult; im Wesentlichen spielen hierbei die (vergabe) rechtlichen Beschränkungen eine Rolle	Neben dem rechtlichen Rahmen, welcher den Umgang mit Lieferanten existiert, sind die Einkäufer über Möglichkeiten der Lieferantenentwicklung und Management von Lieferantenbeziehungen geschult	Die Mitarbeiter sind umfassend im Bereich Lieferantenmanagement und -entwicklung geschult; (vergabe-) rechtliche Grenzen, aber auch Möglichkeiten, sind eindeutig definiert und in Richtlinien umgesetzt

Gestaltungsfeld 8

Vertragsmanagement

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
29. Vertragsmanagement	Standardverträge existieren nicht	Für bestimmte Bereiche existieren Standardverträge; eine Aktualisierung findet nur selten statt	Es existieren Standardverträge, welche regelmäßig angewandt und aktualisiert werden; Klauseln zum Umgang im Konfliktfall und Sanktionen sind vorhanden	Aktualisierte Standardverträge sind verfügbar und werden angewandt; Vertragsende und -anpassungen werden überwacht; bedarfsfeldspezifische Öffnungsklauseln sowie Konflikte und Sanktionen sind definiert und dokumentiert
30. Einbindung der Rechtsabteilung	Rahmenverträge existieren lediglich, um die Arbeitsabläufe der Beschaffungsorganisation zu vereinfachen	Bei der Erarbeitung von Rahmenverträgen wird gemeinsam mit der Rechtsabteilung nach Optimierungsmöglichkeiten gesucht	Die Rechtsabteilung ist systematisch in den Prozess der Vertragsabschlüsse eingebunden; individuelle Klauseln und Optimierungsmöglichkeiten werden in Projektform mit der Beschaffungsorganisation erarbeitet	Es existieren definierte Richtlinien für eine systematische Einbindung der Rechtsabteilung; in Zusammenarbeit mit der Beschaffungsorganisation und den Bedarfsträgern werden existierende Standardverträge individuell optimiert
31. Allgemeine Geschäftsbedingungen	Es existieren keine organisationsweit gültigen AGBs	Es existieren einheitliche AGBs; meistens werden jedoch die AGBs der Lieferanten und Dienstleister akzeptiert	Allgemein gültige AGBs für die gesamte Organisation existieren und werden regelmäßig angewandt	Organisationsweit einheitliche AGBs bilden die Grundlage für (fast) alle Geschäftsbeziehungen; in Ausnahmefällen werden Klauseln individuell angepasst

Gestaltungsfeld 9

Aktivierung des Beschaffungsmarkts

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
32. Markterkundungen	Markterkundungen finden weitestgehend dezentral bei den Bedarfsträgern statt	Markterkundungen finden sowohl dezentral als auch in der Beschaffungsorganisation statt; meistens wird mit existierenden Lieferanten und Dienstleistern gesprochen	Markterkundungen finden regelmäßig unter Beteiligung der Beschaffungsorganisation und der Bedarfsträger statt; es werden sowohl existierende sowie potenzielle neue Lieferanten und Dienstleister berücksichtigt	Markterkundungen werden systematisch als Teams bestehend aus Einkäufern und Bedarfsträgern durchgeführt; es existieren Richtlinien und Standardprozesse, welche das Vorgehen beschreiben; neben existierenden Lieferanten und Dienstleistern werden aktiv potenzielle neue Anbieter angesprochen
33. Markt-sichtung	Bei der Auswahl potentieller Lieferanten wird weitestgehend auf die Erfahrung der Bedarfsträger zurückgegriffen	Neben den bei den Bedarfsträgern bekannten Lieferanten ist die Beschaffungsorganisation bemüht, Alternativen zu identifizieren	Die Beschaffungsorganisation nutzt neben den Erfahrungen der Bedarfsträger und eigener Recherchen Erfahrungen anderer Beschaffungsorganisationen, um Alternativlieferanten zu identifizieren	Die Beschaffungsorganisation verfügt über ein umfassendes Informationsnetzwerk bestehend aus z. B. Bedarfsträgern, Einkäufern anderer Organisationen, eigener Dokumentationen der Beschaffungsmärkte; dieses Netzwerk dient als Basis für die Aktivierung potenzieller Lieferanten und Dienstleistern
34. Informationsfluss	In Lieferantengesprächen präsentieren die potentiellen Anbieter ihre Produkte und ihr Unternehmen; Erwartungen der eigenen Organisation werden nur bedingt besprochen	In Lieferantengesprächen findet ein gegenseitiger Informationsaustausch statt; insgesamt werden Gespräche jedoch von den potenziellen Anbietern dominiert	Die Beschaffungsorganisation vermittelt potenziellen Anbietern deutlich, welche Erwartungen die Organisation hat; der Lieferant verlässt Gespräche regelmäßig mit einem umfassenden Verständnis der Bedürfnisse der Organisation	Markterkundungsgespräche sind systematisiert und werden von den eigenen Einkäufern bestimmt; die Einkäufer erfragen die notwendigen Informationen und stellen dem Lieferanten die aktuelle Situation und die damit verbundenen Erwartungen dar

Gestaltungsfeld 10

Personalentwicklung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
35. Stellenbesetzung	Die Beschaffungsorganisation dient als "Auffangbecken" für Mitarbeiter aus z. B. aufgelösten Abteilungen	Die Beschaffungsorganisation hat klar definierte Stellenprofile und bemüht sich, frei werdende Stellen mit den entsprechenden Kompetenzen zu besetzen; die Rekrutierung findet weitestgehend organisationsintern statt; Transfer zwischen den Abteilungen ist im Bedarfsfall geregelt	Die Beschaffungsorganisation wird als wichtiger Bereich mit Entwicklungschancen in der Organisation wahrgenommen und entsprechend besetzt; für spezielle Aufgaben werden bewusst externe Mitarbeiter eingestellt; Stellenprofile sind klar definiert; freie organisationsinterne Stellen werden berücksichtigt und aufgabengemäß zugewiesen	Regelmäßig bemühen sich leistungsstarke und hochqualifizierte Mitarbeiter um eine Stelle in der Beschaffungsorganisation; externe Stellenbesetzung wird bewusst als Instrument der Kompetenzausweitung eingesetzt; der Führungskräfte-nachwuchs hat in der Beschaffung vergleichbare Chancen wie auch in anderen Fachabteilungen; die interne Versetzung von Mitarbeitern erfolgt angepasst auf die Belange der Beschaffung; externe und interne Rekrutierung sind aufeinander abgestimmt; Lastspitzen können durch interne Unterstützung (kurzfristig) ausgeglichen werden
36. Stellenbeschreibung	Es existiert keine Beschreibung der Kernkompetenzen für Einkäufer	Es existieren übergeordnet definierte Kompetenzen; diese schlagen sich aber nicht in konkreten Stellenbeschreibungen oder Geschäftsverteilungen nieder	Stellenbeschreibungen oder Geschäftsverteilungen für die Beschaffungsorganisation basieren auf definierten Kernkompetenzen für die Einkäufer	Für alle Stellen in der Beschaffungsorganisation existieren detaillierte Stellenbeschreibungen oder Geschäftsverteilungen mit eindeutig definierten Kernkompetenzen
37. Personalentwicklung	Es existiert kein System zur Mitarbeiterbewertung	Es existiert eine Mitarbeiterbewertung; klare Entwicklungsbedarfe werden jedoch nicht definiert und nachgehalten	Leiter sowie Mitarbeiter der Beschaffungsorganisation werden systematisch bewertet und die Entwicklung wird verfolgt; Entwicklungsbedarfe werden aus einer Gegenüberstellung der Entwicklungsziele und dem Ist-Stand abgeleitet	Alle Mitarbeiter werden systematisch bewertet und bekommen klare (Entwicklungs-) Ziele; die Zielerreichung wird gemessen und bewertet; Entwicklungsbedarfe werden konsequent im Rahmen von Trainings und weiteren Qualifikationsmaßnahmen befriedigt

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
38. Training	Es existieren nur wenige Trainingsmöglichkeiten	Es existieren einige Trainingsmöglichkeiten – aber nur bedingt zu beschaffungsrelevanten Themen; die Teilnahme an Trainings beruht weitestgehend auf Eigeninitiative	Beschaffungsrelevante Trainings werden regelmäßig angeboten und von den Einkäufern aktiv genutzt, um Wissens- und Entwicklungslücken zu schließen; ein detaillierter Trainingsplan, abgestimmt auf Entwicklungsbedarfe, hat für die Mitarbeiter einen bindenden Charakter	Für alle Mitarbeiter existiert ein individuell zugeschnittener, detaillierter Trainingsplan; interne sowie externe Trainings zum Thema Beschaffung werden angeboten und genutzt; die Teilnahme wird verfolgt; Entwicklungsbedarfe sowie Fortschritte werden konstant evaluiert und das Trainingsprogramm angepasst, falls notwendig
39. Einkaufsexpertise	Niedrige und unausgewogene Kompetenzen im Einkauf	Fundierte Einkaufsexpertise ist in der Beschaffungsorganisation vorhanden, deckt aber nicht alle Kernbereiche ab	Alle wichtigen Kompetenzen werden durch die Einkäufer abgedeckt; die Einkäufer verfügen über starke Kommunikationsfähigkeiten (intern und extern)	Eine ausbalancierte Expertise in Einkaufsthemen einschließlich Vergaberecht, Finanzen, Fachexpertise etc. wird durch überragende Kommunikationsfähigkeiten der Einkäufer unterstützt
40. Analysefähigkeiten	Analytisches und quantitatives Arbeiten bildet die Ausnahme	Es existieren ausreichende quantitative Kompetenzen in der Beschaffungsorganisation	Mehr als 1/3 der Einkäufer ist im Umgang mit quantitativen Analysen und z. B. Kostenrechnungsmodellen geübt; alle Einkäufer verfügen über grundsätzliche analytische Fähigkeiten	Die Analysefähigkeiten der Einkäufer sind stark ausgeprägt; quantitative Analysen bilden die Grundlage der täglichen Arbeit
41. Anreizsysteme	Es existiert kein Anreizsystem für die Mitarbeiter	Es existiert ein Anreizsystem; es basiert jedoch nur bedingt auf individuellen Leistungen; oft wird nach dem „Gießkannenprinzip“ verfahren	Es existiert ein Anreizsystem, welches die individuellen Leistungen der Einkäufer berücksichtigt; Verknüpfungen mit eindeutigen Zielen (z. B. Einsparungen) bilden die Ausnahme	Es existiert ein Anreizsystem, das sich auf vereinbarte Ziele in mehreren Dimensionen stützt; eine Vielzahl der Ziele ist quantitativ messbar und durch die Einkäufer beeinflussbar

Gestaltungsfeld 11

Organisatorische Ansiedlung und Zuständigkeiten der Beschaffung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
42. Zuständigkeiten	Rollen und Zuständigkeiten sind nicht eindeutig definiert	Rollen und Zuständigkeiten sind weitestgehend definiert; durch nicht eindeutig definierte Sanktionsmechanismen existiert ein hohes Risiko der Nicht-Einhaltung definierter Zuständigkeiten	Es existieren eindeutige Rollen und Zuständigkeiten; Sanktionsmechanismen sind teilweise implementiert und werden unregelmäßig angewandt; daher kommt es immer noch regelmäßig zu größeren Konflikten hinsichtlich Zuständigkeiten	Rollen und Zuständigkeiten sowie Berichtshierarchien sind eindeutig definiert und dokumentiert; Sanktionsmechanismen sind umfassend implementiert; Eskalationsmechanismen funktionieren; Ausreißer werden entdeckt und umgehend sanktioniert
43. Wahrnehmung durch andere Organisationseinheiten	Der Nutzen der Beschaffung wird nur bedingt wahrgenommen	Der Mehrwert einer Beschaffungsorganisation ist in bestimmten Teilbereichen der Organisation anerkannt	Der Mehrwert der Beschaffungsorganisation wird in der gesamten Organisation erkannt; die tatsächlichen Erwartungen werden aber nur bedingt erfüllt	Der Mehrwert der Beschaffungsorganisation wird erkannt und die Erwartungen werden erfüllt; die dezentralen Organisationseinheiten gehen aktiv auf die Beschaffung zu, um Unterstützung zu erhalten
44. Bereichsübergreifende Teams	Es existieren kaum bereichsübergreifende Teams	Bereichsübergreifende Teams existieren partiell; Projektarbeit bildet jedoch die Ausnahme	Es existiert eine Vielzahl von bereichsübergreifenden Teams und Projekten; gemeinsame Expertise wird proaktiv gebündelt und dient der Optimierung der Beschaffung	Es existieren sowohl permanente als auch projektbezogene bereichsübergreifende Teams; diese arbeiten mit klaren Zielen und Ergebnisvorgaben
45. Ansiedlung	Die Beschaffungsorganisation ist als Abteilung in einem Teilbereich der Organisation angesiedelt und erhält wenig Aufmerksamkeit bei der obersten Führungsebene	Die Beschaffungsorganisation ist als Bereich unter der Leitung einer Organisationseinheit angesiedelt und erhält vereinzelt Aufmerksamkeit bei der obersten Führungsebene	Die Beschaffungsorganisation ist direkt an ein Mitglied der obersten Führungsebene angebunden und erhält starke Aufmerksamkeit in allen Führungsgremien	Als Stabfunktion unter der Organisationsleitung (z. B. im Bereich Finanzen) erhält die Beschaffungsorganisation erhöhte Aufmerksamkeit und verfügt über kurze Entscheidungswege

Gestaltungsfeld 12

Schnittstellen zum Haushalt bzw. zur Budgetsteuerung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
46. Rolle der Beschaffung bei Auslagerungsentscheidungen	Die Beschaffungsorganisation hat keinen Einfluss auf die Entscheidung, ob Dienstleistungen selber erbracht oder eingekauft werden	Vor einer Entscheidung bezüglich Auslagerungen oder Selbsterstellung bestimmter Leistungen werden detaillierte Analysen durchgeführt; meistens geschieht dies ausschließlich in den Fachabteilungen ohne Beteiligung der Beschaffungsorganisation; die Beschaffungsorganisation wird hier jedoch beratend tätig	Vor Auslagerungsentscheidungen werden bereichsübergreifende Teams gebildet, in denen die Beschaffungsorganisation die Entscheidungen signifikant beeinflusst und teilweise Vetorechte besitzt	Die Beschaffungsorganisation überprüft regelmäßig, ob es günstiger ist, Dienstleistungen einzukaufen oder selbst zu erstellen; bei Bedarf werden bereichsübergreifende Teams gebildet, welche den Entscheidern Detailanalysen vorlegen; finale Entscheidungen werden im Einklang mit der Beschaffungsorganisation getroffen
47. Einbindung der Beschaffung in die Haushaltsplanungen	Die Beschaffung spielt bei der Aufstellung der Haushaltspläne (fast) keine Rolle	In bestimmten Bereichen berät die Beschaffung die Haushaltsplanung bei der Budgetfestlegung; der Prozess ist jedoch nicht standardisiert und hängt von dem jeweils zuständigen Einkäufer ab	Es existiert ein definierter Prozess, welcher die Beschaffungsorganisation in den Haushaltsplanungsprozess integriert; meistens beschränkt sich der Einfluss auf „mögliche Einsparungen“, welche erreicht werden können	Die Beschaffungsorganisation ist integraler Bestandteil des Haushaltsplanungsprozesses; als beratende Instanz fließen eigene Ziele und Erwartungen direkt in die Budgets der dezentralen Bedarfsträger ein; Einsparungen führen zu direkten Budgetanpassungen, um Ergebnisse nicht zu „verwässern“

Gestaltungsfeld 13

Standardprozesse

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
48. Prozessdefinition	Es existieren keine definierten Standardprozesse für die Beschaffung	Es existieren einige standardisierte Prozesse; es gibt viele Ausnahmen, welche mit einzelnen Organisationseinheiten vereinbart sind	Es existieren organisationsweit einheitliche Prozesse; die Einhaltung wird hingegen nur sporadisch überprüft	Organisationsweit standardisierte Beschaffungsprozesse werden mit nur wenigen Ausnahmen eingehalten; es existieren systematische Mechanismen, welche eine Einhaltung überprüfen
49. Umfang der Prozesse	Standardisierte Prozesse existieren ausschließlich innerhalb der Beschaffungsorganisation	Für Kernprozesse der Beschaffung existieren Prozesse innerhalb und außerhalb der Beschaffungsorganisation	Beschaffungsprozesse sind für alle wesentlichen Abläufe und Akteure definiert; Bereiche wie Revision, Kämmerei oder die Rechtsabteilung werden nur bedingt berücksichtigt	Standardisierte Beschaffungsprozesse beziehen alle Akteure, welche Schnittstellen zur Beschaffung haben, ein; Prozessabläufe sind detailliert dokumentiert und von allen Stellen akzeptiert

Gestaltungsfeld 14

Unterstützung durch IT-Infrastruktur (e-Procurement)

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
50. Infra- struktur	IT-Infrastruktur und Prozesse sind nicht auf die strategischen Bedürfnisse der Beschaffung abgestimmt	Die Anforderungen an eine IT-Infrastruktur, welche die Beschaffungsorganisation unterstützt, sind bekannt; die strategischen Bedürfnisse spiegeln sich in den Anforderungen wider; konkrete Maßnahmen wurden jedoch noch nicht umgesetzt	Maßnahmen zur IT-Unterstützung der Beschaffung sind definiert und in Projekte mit konkreten Meilensteinen und Zielvorgaben hinterlegt; die strategischen Bedürfnisse der Beschaffung dienen als Richtlinien für die Zielvorgaben	IT-Infrastruktur zur Unterstützung der Beschaffung ist implementiert und wird regelmäßig angepasst; die strategischen Bedürfnisse der Beschaffung wurden konsequent umgesetzt
51. Einheitliche Daten und Systeme	Es existieren keine organisationseinheitlichen Daten-systeme; die Beschaffung muss erheblichen Aufwand betreiben, um robuste Daten zu generieren	Es existieren weitestgehend einheitliche Daten-systeme; diese werden jedoch von verschiedenen Organisationseinheiten unterschiedlich angewandt (z. B. Stammdatenstrategie), was zu erhöhtem Aufwand in der Beschaffung führt	Ein einheitliches Daten-system existiert organisationsweit; der Beschaffung ist es möglich, auf „Knopfdruck“ organisationsweite Auswertungen zu generieren	Ein einheitliches Daten-system unterstützt die Arbeit der Beschaffungsorganisation; zusätzlich zu beschaffungsrelevanten Daten existieren Verknüpfungen zu Details, wie z. B. Verträgen oder Bestellabwicklungen; Lieferanten sind direkt an das Daten-system der Organisation angebunden; dies erlaubt der Beschaffung auf Daten der Lieferanten zuzugreifen
52. Warenwirtschafts-system	Es existiert kein Warenwirtschafts-system in der Organisation	In Teilbereichen der Organisation wird ein Warenwirtschafts-system angewandt; die einzelnen Bereiche sind jedoch nicht aufeinander abgestimmt	Es existiert ein organisationsweit einheitliches Warenwirtschafts-system; die Beschaffungsorganisation hat nur bedingt Einfluss auf die Konfiguration des Systems	Ein voll ausgebildetes Warenwirtschafts-system ist nach den Bedürfnissen der Beschaffungsorganisation konfiguriert
53. Analyserwerkzeuge	Lieferantenanalysen werden händisch durchgeführt; Informationen werden per E-Mail geteilt; die Einkäufer erstellen sich individuelle Analysen in Excel	Strukturierte und einheitliche Excel-Modelle werden genutzt, um Lieferanten, Kosten etc. zu analysieren	Ein einheitliches System zum Informations- und Wissensmanagement existiert und wird von der Beschaffungsorganisation genutzt	Ein voll ausgebildetes Wissensmanagement in Kombination mit standardisierten Analyseinstrumenten existiert und kann von allen Akteuren im Beschaffungsprozess genutzt werden

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
54. e-Procurement	Beschaffungen via Internet oder e-Tools erfolgen nur in Ausnahmefällen	Es existieren elektronische Bestellplattformen für die Bedarfsträger; diese sind meistens von den Lieferanten eingerichtet und verfügen über keine Schnittstelle zum Bestellwesen der eigenen Organisation	Die Nutzung von e-Procurement-Möglichkeiten wird aktiv gefördert; mit Lieferanten werden individuelle Bestellplattformen mit Schnittstellen zur eigenen IT-Infrastruktur hergestellt	e-Procurement ist integraler Bestandteil der dezentralen Bestellabwicklung; es werden externe Bestellplattformen sowie interne Bestellmöglichkeiten (Intranet) für eine Vielzahl von dezentral bestellten Waren eingesetzt; eine Anbindung an eigene Auswertungssysteme bzw. an das Warenwirtschaftssystem ist gewährleistet

Gestaltungsfeld 15

Korruptionsprävention, Verhandlungsstrategien und Rahmenverträge

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
55. Richtlinien	Es existieren keine Richtlinien zur Vermeidung von Korruption in der Beschaffung	Grobe und generelle Richtlinien zur Vermeidung von Korruption in der Beschaffung existieren; die Einhaltung wird unsystematisch überwacht	Es existieren detaillierte Richtlinien zur Vermeidung von Korruption in der Beschaffung; die Einhaltung wird in den einzelnen Organisationseinheiten unterschiedlich überwacht	Detaillierte, organisationsweit einheitliche Richtlinien zur Vermeidung von Korruption in der Beschaffung existieren und die Einhaltung wird systematisch überwacht
56. Vorbereitung von Verhandlungen	Verhandlungen werden ohne Vorbereitungen durchgeführt	Vorbereitung ist nicht ausführlich und basiert üblicherweise ausschließlich aus dem Gesamtumsatz, der mit dem jeweiligen Zulieferer in der vergangenen Periode abgewickelt wurde; das Ausmaß der Vorbereitung ist stark abhängig von der Qualität des jeweiligen Einkäufers	Vorbereitungen enthalten eine detaillierte Analyse aller Aspekte der Geschäftsbeziehungen zwischen dem Zulieferer und dem Unternehmen entlang aller Produktkategorien; ein standardisierter Prozess existiert	Eine spezifische Verhandlungsstrategie sowie entsprechende Unterlagen existieren für jeden Zulieferer; Vorbereitungen beinhalten die Zusammenstellung finanzieller Informationen, eine Abschätzung der Kostenstruktur sowie die Annahmen hinsichtlich der Motivation des Zulieferers
57. Verhandlungsstrategien (soweit vergaberechtlich anwendbar)	Konstante Preise über mehrere Jahre werden als entscheidender Erfolg gewertet; keine wesentlichen Preisreduktionen wurden erreicht	Strategie zielt auf Preisreduktionen ab, unterscheidet jedoch nicht zwischen verschiedenen Produktkategorien; der Einkäufer ist mit jährlichen Preisreduktionen von 2 % bis 3 % zufrieden	Strategien differenzieren zwischen verschiedenen Produktkategorien und -zielen auf „Win-Win“-Situationen ab; Preisreduktionsziele für die jeweiligen Produktkategorien sind aufgesetzt; bestehende sowie potenzielle Zulieferer sind in den Prozess einbezogen	Strategien variieren ebenfalls gemäß Zulieferer und zielen auf „Win-Win“-Situationen ab; bestehende sowie potenzielle Zulieferer sind in den Prozess einbezogen und werden regelmäßig anhand einer zentralen Datenbank aktualisiert
58. Nutzung von Rahmenverträgen	Rahmenverträge werden ausschließlich dazu genutzt, um den administrativen Aufwand in Strategie und Planung zu minimieren	Gegenseitig vereinbarte Preislisten sind grundsätzlich beständig; Rabatte, gestaffelte Preise, Steigerungen/Senkungen und Ausstiegsklauseln sind nicht berücksichtigt	Verträge sind jederzeit verfügbar und angepasst auf die charakteristischen Merkmale der jeweiligen Produktkategorien; sie beinhalten Klauseln für Neuverhandlungen sowie Preissteigerungen und -senkungen	Verträge verpflichten Zulieferer zur Mithilfe bei der Identifikation von Nichtübereinstimmungen sowie Gefahren der Nichterfüllung; Zulieferer werden dazu aufgefordert, aktiv Input zu den einzelnen Vertragsklauseln zu liefern

Gestaltungsfeld 16

Steuerung und Überwachung

	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4
59. Zielvorgaben	Es existieren keine Zielvorgaben für die Beschaffungsorganisation	Es existieren übergeordnete Ziele, z. B. „Erzielen von Einsparungen“	Es existieren klare Zielvorgaben für jedes Bedarfsfeld	Eindeutige Zielvorgaben für alle Bedarfsfelder existieren; neben Einsparzielen existieren Ziele für weitere Dimensionen, wie z. B. Reaktionszeiten, Qualitätsziele, Anteil elektronischer Bestellungen etc.
60. Messung der Zielerreichung	Die Zielerreichung wird nicht erfasst; die Beschaffungsorganisation berichtet Erfolge bzw. Misserfolge	Globale Einsparungen werden gemessen; diese werden jedoch nicht mit Markt- oder Kostenentwicklungen verglichen	Einsparungen werden je Bedarfsfeld gemessen; es existiert ein System, das die „Reife“ der Einsparung misst; Marktentwicklungen und Kostentrends werden berücksichtigt	Einsparungen sowie deren „Reife“ werden systematisch in den einzelnen Bedarfsfeldern gemessen; neben einem Abgleich mit Markt- und Kostenentwicklungen werden die Ergebnisse mit denen ähnlicher Organisationen verglichen
61. Berichterstattung	Die Beschaffungsorganisation berichtet Ergebnisse nur sporadisch	Die Beschaffungsorganisation berichtet regelmäßig an ein relativ niedriges Hierarchie-Level	Die Beschaffungsorganisation berichtet regelmäßig an das Führungsgremium der Organisation	Die Beschaffungsorganisation berichtet regelmäßig an das Führungsgremium der Organisation; zusätzlich werden die Informationen allen am Beschaffungsprozess beteiligten Akteuren zugänglich gemacht
62. Maßnahmen bei Zielverfehlung	Es existieren keine definierten Maßnahmen im Falle der Zielverfehlung	Es existieren grobe Maßnahmenpläne für den Fall der Zielverfehlung	Es existieren detaillierte Maßnahmenpläne für Zielverfehlungen mit definierten Prioritäten; die Maßnahmen adressieren kurzfristige Probleme	Ausgearbeitete Maßnahmenpläne für eine kurz-, mittel- und langfristige Adressierung von Problemen bei Zielverfehlung existiert