

Beauftragt durch:



Bundesministerium  
für Forschung, Technologie  
und Raumfahrt

KOINNO  
KOMPETENZZENTRUM  
INNOVATIVE BESCHAFFUNG

# Beschleunigung in der Vergabe

KOINNOMagazin 2/2025

[www.koinno.de](http://www.koinno.de)



## Über das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung

Das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung (KOINNO) wird im Auftrag des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR) vom Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e.V. (BME) durchgeführt.

Ziel des Kompetenzzentrums ist es, die Innovationsorientierung der öffentlichen Beschaffung in Deutschland dauerhaft zu stärken und den Anteil der Beschaffung von Innovationen am Gesamtvolumen des öffentlichen Einkaufs in Deutschland zu erhöhen.

### Kontakt

Telefon: 06196 5828350

[info@koinno.de](mailto:info@koinno.de)

[www.koinno.de](http://www.koinno.de)

## Impressum

### Herausgeber

Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME)  
Frankfurter Straße 27  
65760 Eschborn  
[www.bme.de](http://www.bme.de)

### Text und Redaktion

Lea Rasche, BME, Eschborn  
Rechtsanwalt Oliver Hattig, Hattig und Dr. Leupolt Rechtsanwälte, Köln

### Gestaltung und Satz

burghardt-grafik, 65239 Hochheim

### Stand

Januar 2026

Diese Publikation wird ausschließlich als Download angeboten.

### Bildnachweis

Titel: © Rassameekae/AdobeStock; Seite 4/5: © sutadimages/AdobeStock; Seite 7: © Artvibe/AdobeStock;  
Seite 8: © pathdoc/AdobeStock; Seite 10: © privat; Seite 11: © Alina Grubnyak/unsplash; Seite 12:  
© Egor Vikhrev/unsplash; Seite 13: © Tom Parkes/unsplash; Seite 14: © LoboStudio Hamburg/unsplash;  
Seite 14: © Possible Digital GmbH; Seite 15 – 17: © TechBase Regensburg GmbH; Seite 18: © InfiniteFlow/  
AdobeStock; Seite 22: © WrongWay/AdobeStock; Seite 24: erstellt mit ChatGPT (OpenAI), 2026; Seite 24:  
© privat; Seite 24: © PWC; Seite 25: © InfiniteFlow/AdobeStock; Seite 26/27: © BME; Seite 28: © champpixs/  
iStock; Seite 30: © BME; Seite 31: © BMBF – Foto: Olena Bohovyk/unsplash; Seite 32:  
© FACTORY GRAPHICA/AdobeStock; Seite 33: © GovRadar; Seite 37: © BME; Seite 39 – 42: © Eduneon GmbH;  
Seite 42: © VDI Technologiezentrum GmbH; Seite 43: © InfiniteFlow/AdobeStock; Seite 45: © Bitkom e.V.;  
Seite 46: Designed by alicia\_mb/Freepik

# Inhalt

<b>Öffentliche Auftraggeber</b>	<b>5</b>
Für mehr Innovation bei der Vergabe	6
Damit KI wirkt: Wie Verwaltungen sich auf die Beschaffung von KI-Lösungen vorbereiten können	11
Aus der Praxis für die Praxis: der kommunale digital_dialog	15
<b>Werkzeugkasten Vergabe</b>	<b>18</b>
Rahmenvereinbarungen	19
<b>KOINNO</b>	<b>25</b>
Ihr Werkzeugkasten für die innovative Beschaffung: Die KOINNO-Toolbox	26
Learnings aus der KOINNO-Zertifizierung für innovative öffentliche Auftraggeber	28
Was ist neu?	31
<b>Startup und KMU</b>	<b>32</b>
„Wie Kommunen Vergabevorbereitung standardisieren und Ausschreibungen schneller starten“ – Ein Interview mit Sascha Soyk, CEO von GovRadar	33
„Nur wenn wir gemeinsam Verwaltung neu denken, kann auch Bildung in Deutschland nachhaltig neu gestaltet werden“ – Ein Interview mit den Geschäftsführern von der Eduneon GmbH	38
<b>Aktuelles</b>	<b>43</b>
Vergabe-Landkarte: Wo Startups leichter an öffentliche Aufträge kommen	44



# Öffentliche Auftraggeber

---



# Für mehr Innovation bei der Vergabe

*Wie das Vergabebeschleunigungsgesetz Startups stärken und Innovationen fördern will*

Die Bundesregierung hat bekanntlich einen Entwurf für das „Gesetz zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge“ vorgelegt. Mit diesem „Vergabebeschleunigungsgesetz“ wird ein maßgebliches Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt, das die öffentliche Beschaffung einfacher, schneller und digitaler gestalten soll. Der Gesetzentwurf ist bereits in erster Lesung im Bundestag beraten worden.

Als Ziel der breit angelegten Novelle formuliert die Bundesregierung unter anderem, dass die Teilnahmemöglichkeiten für junge und innovative Unternehmen an der öffentlichen Auftragsvergabe deutlich gestärkt werden müssen, um die Innovationskraft der Wirtschaft zu unterstützen und für staatliche Aufgabenerfüllung zu nutzen.

Hürden, etwa durch die Komplexität der Vergabeverfahren oder durch zu strikte Anforderungen, müssten gesenkt werden, damit innovative Lösungen gefördert und Anreize für zukünftige Investitionen gesetzt werden.

Hintergrund ist, dass junge Unternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sich strukturellen Nachteilen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge ausgesetzt sehen, wie die Gesetzesbegründung festhält. Insbesondere gebe es nur wenige Berührungspunkte zwischen jungen Unternehmen und öffentlichen Auftraggebern.

Hinzu kämen weitere Schwierigkeiten, die sich nicht etwa durch eine fehlende Eignung oder Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen, sondern durch das Unternehmensalter beziehungsweise die Unternehmensgröße und damit einhergehende Umstände ergeben – etwa durch geringere Ressourcen, geringere Fachkenntnisse im speziellen Gebiet des Vergaberechts und geringere Erfahrungswerte mit der öffentlichen Beschaffung. Dies gelte insbesondere für Startups, die angesichts ihrer Innovationstätigkeit und häufig neuartiger Angebote zusätzlichen Schwierigkeiten im Bereich der öffentlichen Beschaffung ausgesetzt seien.

Der Gesetzgeber erwartet daher:

*„Öffentliche Auftraggeber sollen proaktiv handeln, um die Hürden und Hemmnisse für junge Unternehmen sowie KMU im Bereich der öffentlichen Beschaffung zu reduzieren. Dazu gehört nicht nur die verhältnismäßige Auswahl von Eignungskriterien und Eignungsnachweisen (vgl. § 122 GWB) und die Berücksichtigung der Umstände von jungen Unternehmen und KMU dabei (...), sondern auch (...) die direkte Ansprache potentieller Bieter und Bewerber (...) im Rahmen der Aufforderung zur Angebotsabgabe und im Rahmen des Grundsatzes der Gleichbehandlung.“*

Das „Vergabebeschleunigungsgesetz“ sieht daher unterschiedliche Maßnahmen zur Stärkung von Startups beziehungsweise zur Förderung von KMU vor:

- Bei einer Gesamtvergabe sollen Generalunternehmer künftig verpflichtet werden, die Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen zu berücksichtigen, etwa durch Unteraufträge.
- Nebenangebote, also die Möglichkeit, alternative Angebote einzureichen, um den ausgeschriebenen Bedarf zu decken, gelten als besonders effektives Instrument zur Innovationsförderung im Vergaberecht – auch ihre Nutzung wird gestärkt.
- Die Umstände von kleinen und mittleren Unternehmen sowie von jungen Unternehmen sollen laut der Gesetzesbegründung daher stärker Berücksichtigung in der Konzeption von Vergabeverfahren finden; das heißt bei der Erstellung von Eignungskriterien und Anforderung von Nachweisen und bei der Angebotsaufforderung in Verfahren ohne Teilnahme- wettbewerb.
- Geeignete Zahlungsmodalitäten werden insbesondere kleinen und mittleren sowie jungen Unternehmen zugutekommen.
- Es wird zudem klargestellt, dass gerade bei jungen Unternehmen ein berechtigter Grund vorliegen kann, dass das Unternehmen alternative Nachweise vorlegt.
- Zudem ist eine Sonderregelung für Startups geplant: Direktaufträge sollen bis zu einem Auftragswert von 100.000 Euro möglich sein, wenn der Auftragnehmer ein Startup mit einer innovativen Leistung in den ersten vier Jahren nach seiner Gründung ist. Diese Sonderregelung soll durch eine separate Verwaltungsvorschrift umgesetzt werden.



## Förderung junger Unternehmen und des Mittelstands

### Was sind Startups?

Als junge Unternehmen sieht die Gesetzesbegründung in der Regel solche Unternehmen an, deren Gründung nicht länger als acht Jahre zurückliegt. Das sei jedoch nur ein Orientierungswert, heißt es in der Gesetzesbegründung. Allgemein werden Startups dort als junge innovative Unternehmen mit Wachstumsambition definiert, die ein innovatives Geschäftsmodell besitzen oder ein innovatives Produkt oder eine innovative Dienstleistung anbieten und Skalierungspotenzial haben, das heißt das Potenzial zu wachsen und sich zu entwickeln.

### Gesamtvergabe und KMU

Im Gesetzesentwurf wird im Zusammenhang mit der Förderung des Mittelstands klargestellt, dass Auftraggeber im Fall von Gesamtvergaben ermächtigt sind, ihre Auftragnehmer verpflichten zu können, die Interessen kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Vergabe von Unteraufträgen besonders zu berücksichtigen.

Dies werde regelmäßig relevant sein, heißt es in der Gesetzesbegründung, soweit ein Auftraggeber eine Gesamtvergabe wählt, aber beim Auftragsgegenstand dennoch viel Potenzial besteht, den Mittelstand einzubeziehen. Damit werde eine Beteiligung von kleineren und mittleren Unternehmen insbesondere sichergestellt, wenn sie nicht selbst in der Lage sind, den Gesamtauftrag auszuführen.

Es handelt sich bei der Neuregelung um eine „Kann-Vorgabe“, die lediglich eine Weitergabe ermöglicht, eine Pflicht zur Auferlegung der Berücksichtigungspflicht kleiner und mittlerer Unternehmen wird hierdurch nicht festgelegt. Insbesondere falls dies zu erheblichen Verzögerungen bei der Auftragsausführung führen könnte, erscheine eine Weitergabe nicht naheliegend, so die Gesetzesbegründung.

## Zugang zum Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb

Bei Verhandlungsverfahren ohne vorherigen öffentlichen Teilnahmewettbewerb wird keine reguläre Auftragsbekanntmachung über die Absicht des Auftraggebers veröffentlicht, einen öffentlichen Auftrag zu vergeben. Es erfolgt keine

öffentliche Aufforderung zur Abgabe von Teilnahmeanträgen. Der Auftraggeber fordert die von ihm zuvor ausgewählten Unternehmen unmittelbar zur Abgabe von Erstangeboten auf. Diese Vergabeverfahren leiden daher an einem gewissen Transparenzdefizit und auch die Gleichbehandlung der Unternehmen ist gefährdet, etwa wenn der Auftraggeber zum Beispiel die immergleichen Bieter zur Angebotsabgabe auffordert.

Auch vor diesem Hintergrund sieht eine geplante Neuregelung in der Vergabeverordnung unter anderem vor, dass der Auftraggeber „in geeigneten Fällen“ junge sowie kleine und mittlere Unternehmen zur Angebotsabgabe auffordern soll.

Wie die Gesetzesbegründung präzisiert, ist für die Aufforderung junger sowie kleiner und mittlerer Unternehmen jedoch auch weiterhin in erster Linie die Eignung der Unternehmen relevant.

Mit der „Soll-Vorschrift“ zur Aufforderung junger beziehungsweise kleiner und mittlerer Unternehmen ist keine konkrete Verpflichtung im Einzelfall verbunden, etwa welches Unternehmen zum Angebot aufgefordert wird. Die Auswahl der Unternehmen, die in einem nicht offenen Verfahren zur Angebotsabgabe aufgefordert werden, – und damit auch die Aufforderung an junge oder kleine und



*Wie die Gesetzesbegründung präzisiert, ist für die Aufforderung junger sowie kleiner und mittlerer Unternehmen jedoch auch weiterhin in erster Linie die Eignung der Unternehmen relevant.*

mittlere Unternehmen – ist nach wie vor Sache des öffentlichen Auftraggebers beziehungsweise steht in seinem Ermessen.

## Eignungskriterien und Nachweise

Um Zugangshürden für junge Unternehmen (und KMU) abzubauen, soll bei der Auswahl der Eignungskriterien und Nachweise künftig deren besondere Umstände angemessen berücksichtigt werden.

Hintergrund ist, dass in der öffentlichen Konsultation zur Reform des Vergaberechts im Jahr 2023 insbesondere (zu) hohe Anforderungen etwa bezüglich der Höhe von Mindestjahresumsätzen oder der Projektreferenzen als Hürden für junge Unternehmen wie insbesondere Startups (sowie KMU) bei der Teilnahme an Vergabeverfahren identifiziert wurden.

Die vorgesehene Neuregelung stelle daher sicher, so die Gesetzesbegründung, dass im Auswahlprozess der Anforderungen und geforderten Unterlagen auch die besonderen Umstände von jungen Unternehmen (sowie von KMU) berücksichtigt werden.

So besäßen etwa Startups häufig ein gegenüber etablierten Unternehmen verschieden gelagertes Geschäftsmodell, und können dadurch trotz ausreichender struktureller und finanzieller Ressourcen in ihrer Aufbauphase über noch geringe Umsätze verfügen.

## Vorlage alternativer Nachweise

Eine weitere Änderung stellt klar, dass insbesondere bei jungen Unternehmen ein berechtigter Grund für die Vorlage anderer für die Unternehmen einfacher einzureichenden Nachweise bestehen kann.

Es habe sich gezeigt, heißt es in der Gesetzesbegründung, dass gerade für junge Unternehmen die Vorlage von spezifischen vom Auftraggeber geforderten Unterlagen eine Hürde zur Teilnahme an Vergabeverfahren darstellen könne, obwohl die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit vorliege.

Wenn einem Unternehmen die Vorlage einer Unterlage jedoch objektiv unmöglich sei, liege ein berechtigter Grund im Sinne der Vorschrift vor, und es könne seine wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit durch Vorlage jedes anderen vom öffentlichen Auftraggeber für geeignet erachteten Belegs erbringen.

Dies könnte gerade bei einem jungen Unternehmen etwa aufgrund seines Unternehmensalters und des damit verbundenen Entwicklungspunkts sein. Im Falle von Startups könnte etwa der typischerweise sehr schnelle Umsatzanstieg innerhalb kurzer Zeit dazu führen, dass trotz Geeignetheit zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens noch keine Umsätze etwa drei Jahre zuvor zu verzeichnen waren.

## Bessere Zahlungskonditionen

Auch die geplante Einführung der Vorgabe, dass die Zahlung durch den öffentlichen Auftraggeber spätestens 30 Tage nach Eingang der Rechnung zu erfolgen hat, diene der Unterstützung junger Unternehmen und KMU. Gerade diese seien in besonderem Maße auf eine verlässliche und zügige Zahlungsabwicklung angewiesen, so die Gesetzesbegründung.

Die geplante Neuregelung sieht vor, dass die Zahlung des Rechnungsbetrages in der Regel

binnen 30 Tagen nach Eingang der prüfbaren Rechnung zu erfolgen hat.

In geeigneten Fällen sollen frühere Zahlungen, Abschlagszahlungen oder Vorauszahlungen im Rahmen der haushaltsrechtlichen Vorgaben vereinbart werden, eine Begründung ist nicht erforderlich.

Mit der Neu-Regelung sollen Hürden hinsichtlich der Zahlungsmodalitäten, die Unternehmen von der Teilnahme an Vergabeverfahren abhalten, beziehungsweise ihre Anreize dafür verringern, abgebaut werden. Dies gelte im besonderen Maße für junge Unternehmen sowie KMU, so die Gesetzesbegründung.

In der öffentlichen Konsultation seien die Rechnungszyklen, das Zahlungsziel und gegebenenfalls auch die Zahlungsmentalität öffentlicher Auftraggeber als teilweise große Hindernisse für die Teilnahme von KMU identifiziert worden. Denn diese Unternehmen seien unter Umständen mit anderen Voraussetzungen bei der Vorfinanzierung entsprechender Projekte konfrontiert, obgleich ihre Unternehmenseignung vorliegt. Dies gelte in besonderem Ausmaß auch für junge Unternehmen wie Startups.

## Stärkung der Innovation

Einzelne Änderungsvorschläge der geplanten umfassenden Novelle des Vergaberechts zielen darauf ab, innovative Lösungen stärker zu fördern.

## Markterkundung

So sollen bereits im Rahmen der Markterkundung auch umweltbezogene, soziale sowie qualitative und innovative Aspekte berücksichtigt werden können. Zugleich sei sicherzustellen, heißt es in der Gesetzesbegründung, dass das zentrale Anliegen einer wirtschaftlichen und wettbewerblichen Beschaffung maßgeblich bleibe.

## Zulassung von Nebenangeboten

Öffentliche Auftraggeber sollen künftig aktiv darüber entscheiden, ob sie Nebenangebote zulassen. Diese Entscheidung müssen sie in der Auftragsbekanntmachung offenlegen – eine Begründung ist jedoch nicht erforderlich.

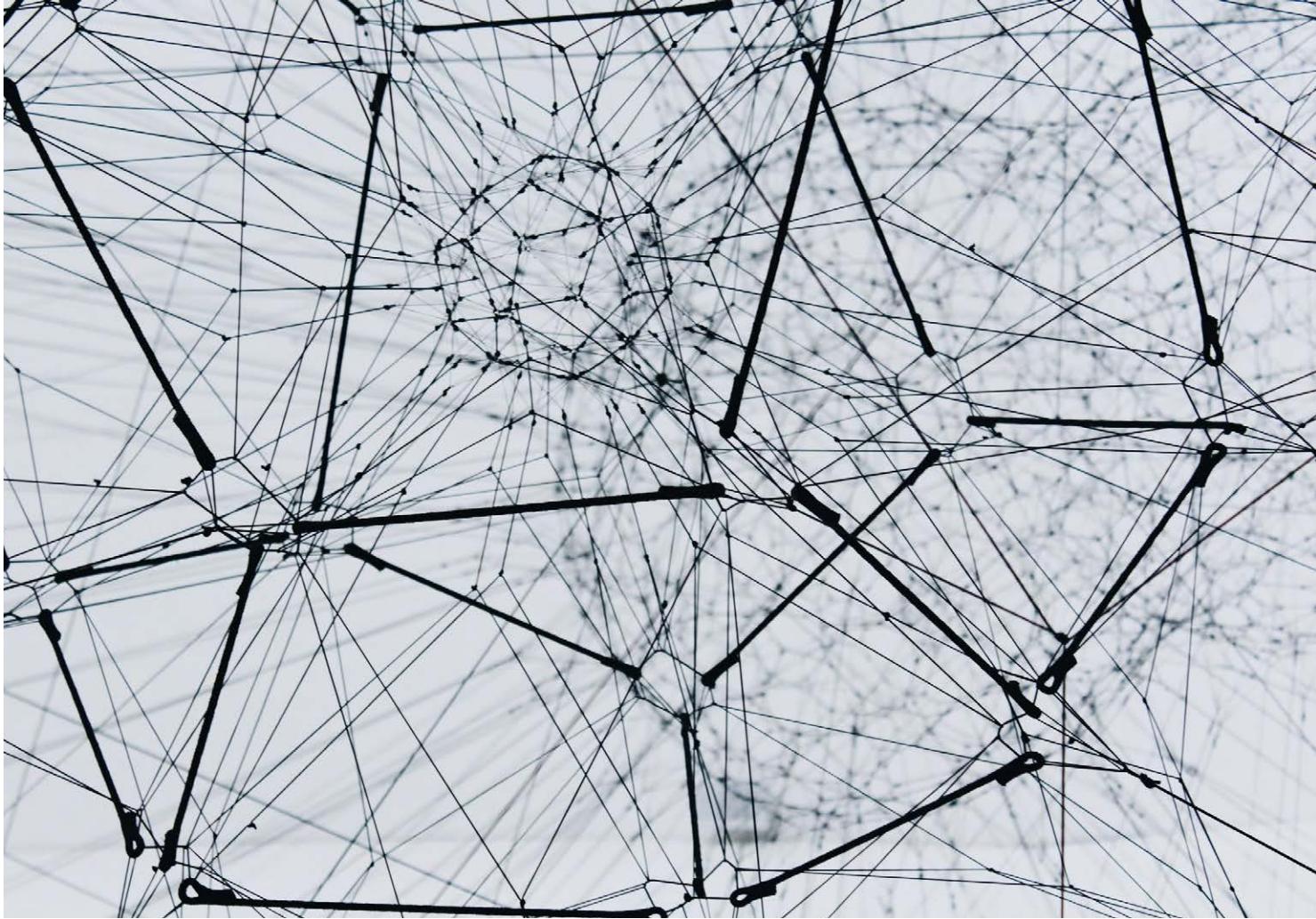
Die Regelung soll laut Gesetzesbegründung eine vertiefte Auseinandersetzung des öffentlichen Auftraggebers mit dem positiven Nutzen des Instruments der Nebenangebote bewirken und dadurch deren Anwendung erhöhen.

Durch die Zulassung von Nebenangeboten sollen innovative Lösungen in das Vergabeverfahren eingebracht werden – auch solche, die vom öffentlichen Auftraggeber ursprünglich nicht vorgesehen waren – und im Verfahren erfolgreich sein.

Auf diese Weise profitierten nicht nur die öffentlichen Auftraggeber sowie das innovative Unternehmen, welches Zugang zur öffentlichen Beschaffung erhält, so die Gesetzesbegründung, sondern es werde ein gesunder Wettbewerb um die besten Ideen mit einem Zugewinn an Lösungen und Angeboten gefördert.



Rechtsanwalt Oliver Hattig,  
Hattig und Dr. Leupolt Rechtsanwälte, Köln



# Damit KI wirkt: Wie Verwaltungen sich auf die Beschaffung von KI-Lösungen vorbereiten können

*Warum es vor der KI-Beschaffung einen klaren Denkprozess braucht – und wie ein strukturiertes Vorgehen helfen kann.*

## Die Ausgangslage

Kaum ein Thema weckt in der öffentlichen Verwaltung derzeit so viel Aufmerksamkeit wie Künstliche Intelligenz (KI). Bund, Länder und Kommunen testen erste Anwendungen, Pilotprojekte entstehen in unterschiedlichsten Fachbereichen, und die Erwartungshaltung ist hoch. Die Bilanz ist jedoch gemischt: Manche Lösungen funktionieren nicht wie erhofft oder entfalten

kaum Wirkung. Ein zentraler Grund: Es fehlt häufig der **systematische Blick vor der Beschaffung**.

Hier setzt unsere gemeinsam mit der **Bundesdruckerei** erarbeitete Studie **Fachverfahren decoded** an. Sie geht der Leitfrage nach: **Wie kann KI in Verwaltungsverfahren sinnvoll eingesetzt werden?** Ausgangspunkt ist eine zentrale Tatsache: Verwaltungsarbeit findet in **Fachverfahren** statt – vom BAföG-Antrag bis zur Forschungsförderung.



Entsprechend haben wir untersucht, wie KI in Fachverfahren implementiert werden kann und welche Voraussetzungen dafür nötig sind.

Drei Kernerkenntnisse: Erstens, **Verwaltungsverfahren sind modular** und müssen auch so behandelt werden. Zweitens, Daten- und KI-Technologien wirken dort, wo **Regeln, Daten und Muster klar definiert** vorliegen. Drittens, ein pragmatischer Einstieg ist möglich – über **klar abgegrenzte Komponenten** innerhalb von Fachverfahren. Zugleich zeigt sich: **Schon vor der Ausschreibung** müssen entscheidende Stellschrauben gedreht werden, damit KI überhaupt Wirkung entfalten kann.

## Ein systematischer Blick: Wann ist KI relevant – und was nimmt sie ab?

KI ist kein Selbstzweck. Wirkung entsteht, wenn sie **konkrete Arbeitsschritte** spürbar verbessert: zum Beispiel Plausibilitätsprüfungen, Dokumentenklassifikation, Vorstrukturierung von Texten,

Anomalie-/Mustererkennung oder regelbasierte Entscheidungsvorbereitung. Genau hier liegt der doppelte Nutzen: **Effizienz** in der Bearbeitung und **Entlastung** der Mitarbeitenden – wichtig mit Blick auf den **Fachkräftemangel** und die zugleich oft als wenig serviceorientiert wahrgenommene Verwaltung.

## Fachverfahren als Linse – warum dieser Blick entscheidend ist

Wer KI sinnvoll einsetzen will, muss bei den **Fachverfahren** ansetzen. Sie sind die organisatorische und technische Einheit, in der Verwaltungsarbeit tatsächlich stattfindet – und damit der natürliche Ausgangspunkt jeder KI-Überlegung. Statt ganze Verfahren „per KI“ ersetzen zu wollen, ist die **Zerlegung in Einzelschritte** der richtige Weg. Erst dadurch wird sichtbar, wo KI echten Mehrwert stiftet: etwa, wenn im Meldewesen Plausibilitätsprüfungen automatisiert, im Bauantrag Dokumente klassifiziert oder beim Führerscheinwesen Anträge vorgeprüft werden. Wirkung entsteht präzise, nicht pauschal.

## Sequenzierungslogik: Von der Verfahrensebene zum konkreten Einsatzpunkt

Unsere Studie schlägt dafür eine gestaltete Reihenfolge vor:

1. **Fachverfahren analysieren,**
2. in **fachliche Komponenten** zerlegen,
3. **Eignung der Komponenten für KI-Technologien bewerten.**

So erkennen Behörden, welche Schritte realistisch profitieren, welche Daten benötigt werden und wo Grenzen liegen. Das verhindert Streuverluste und macht Investitionen zielgenau. **Eine ausführliche Beschreibung der Sequenzierungslogik mit Beispielen findet sich in unserem Bericht „Fachverfahren decoded“.**

**INFO**

**Die gesamte Studie finden Sie hier:**  
[www.possible-digital.de/insights/  
fachverfahren-decoded](http://www.possible-digital.de/insights/fachverfahren-decoded)



## Das KI-Framework – Orientierung statt Feature-Liste

Wir geben keine Einkaufsliste für Tools, sondern bieten einen **leicht verständliche KI-Orientierungsrahmen**, das Verwaltungsmitarbeitenden zeigt, welche Technologien tatsächlich unter „KI“ fallen, welche Ergebnisse sie liefern können (Output) und welche Daten sie dafür brauchen (Input). Der Punkt ist nicht, alles technisch zu erklären, sondern **Entscheidungen zu erleichtern**: Welche Technologie passt zu welchem Zweck?

## Zusammenführung: Match zwischen Technologie und Komponenten

Die eigentliche Kunst ist das **Matching**: eine passende KI-Technologie aus dem Framework mit einer **konkreten Komponente** des Verfahrens zu verbinden. Ein „Match“ liegt nur dann vor, wenn Ziel der Komponente und Möglichkeiten der Technologie übereinstimmen und die nötige Datenlage vorhanden ist. Dieses Zusammenführen macht aus abstrakter KI **anwendbare Lösung** – und ermöglicht Skalierung über ähnliche Komponenten in anderen Verfahren.

## Was vor der Beschaffung zu tun ist

Unser Bericht ist keine Beschaffungsempfehlung. Aber er hilft beim Gedankengang vor der Beschaffung. Denn wer KI wirksam beschaffen will, muss vorab die richtigen Fragen stellen – die folgenden Punkte bieten dafür eine klare Orientierung.

- **Bestandsaufnahme & Bedarfsermittlung:** Was sind Verwaltungsverfahren in meiner Behörde? Welche Komponenten beinhalten die Verwaltungs- und Fachverfahren? In welchen





## INFO

### Über Possible

Possible (Possible Digital GmbH) berät und vernetzt öffentliche Verwaltung und Tech-Welt. Das interdisziplinäre Team aus Verwaltungsexpertinnen und -experten, Tech-Enthusiastinnen und -Enthusiasten sowie und Researcherinnen und Researchern arbeitet an der Schnittstelle von Technologie, Beratung und Innovation. Sie inspirieren mit neuen Perspektiven, mutigen Ideen und innovativen Strategien, altbekannte Herausforderungen anders anzugehen.

Mehr Information unter  
<https://www.possible-digital.de/>

Komponenten treten Herausforderungen / Probleme auf?

- **Daten prüfen:** Welche Daten liegen vor? In welcher Qualität? Müssen sie aufbereitet werden?
- **Matching:** Kann man KI sinnvoll einsetzen? Ist der Einsatz von KI technisch möglich und ergibt er fachlich Sinn?
- **Ressourcen & Betrieb bedenken:** Welche Anforderungen an Datenschutz, IT-Sicherheit und Betrieb liegen vor?
- **Erfolgskriterien festlegen:** Wie soll die Wirkung des Einsatzes von KI gemessen werden – und ab wann gilt der Einsatz als Erfolg?

Diese Vorarbeit sorgt für effizienten Ressourceneinsatz und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass KI **spürbar** wirkt. In unserem Bericht „**Fachverfahren decoded**“ ist diese Vorarbeit detailliert beschrieben – mit Praxisbeispielen und übersichtlichen Prozessschritten zur Einführung von KI-Anwendungen in der Verwaltung. **Gute KI-Beschaffung beginnt vor der Ausschreibung.** Wer Verfahren, fachliche Komponenten, Datenlage und Nutzen sauber vorbereitet, kann die Ausschreibung **präzise** formulieren, **realistische** Eignungs- und Zuschlagskriterien definieren und Lösungen **modular** skalieren.



Jana Messmer,  
 Possible Digital GmbH



# kommunaler digital\_dialog.

Aus der Praxis - für die Praxis.



Coducted by  
the European Union



## Aus der Praxis für die Praxis: der kommunale digital\_dialog

Die Digitalisierung ist ein zentraler Motor für Innovation und Zukunftsfähigkeit in Kommunen. Insbesondere vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Veränderungen, wie dem demografischen Wandel und dem dringenden Klimaschutz, ermöglicht die digitale Transformation effizientere Verwaltungsprozesse, bessere Bürgerdienste und kluge Ressourcennutzung.

Das EU-geförderte Projekt **Digital Innovation Ostbayern (DInO)** setzt hier gezielt an, um die Kooperation zwischen Kommunen und Startups und damit eine Affinität für digitale Innovationen zu fördern. Vor diesem Hintergrund entstand die digitale Veranstaltungsreihe „kommunaler digital\_dialog“, die praxisnahe Impulse bietet und Brücken zwischen den Akteuren schlägt.

Das Format entstand aus den Erkenntnissen intensiver Gespräche mit Kommunen und Startups im Rahmen der Arbeit im „Gründungs- und Innovationszentrum“ TechBase Regensburg: Viele Kommunen stehen vor Herausforderungen wie

Fachkräftemangel, knappen Ressourcen und komplexen Beschaffungsprozessen. Gleichzeitig bieten innovative Startups kreative Lösungen, werden aber bei öffentlichen Ausschreibungen oft kaum berücksichtigt.

Die Veranstaltungsreihe adressiert diese Lücke, um das Innovationspotenzial in der Region zu beleuchten, den Austausch zu fördern und konkrete Kooperationsmöglichkeiten aufzuzeigen. Auch die Initiative **Gründerland Bayern** unter anderem mit den 19 bayerischen digitalen Gründerzentren an 30 Standorten in ganz Bayern unterstützt dieses Format, weil es die Vernetzung am Innovationsstandort Bayern stärkt und eine nachhaltige Brücke zwischen Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung baut – ein Gewinn für beide Seiten.

Der kommunale digital\_dialog ist eine digitale Veranstaltungsreihe, die von der TechBase Regensburg im Rahmen des Projekts Digital Innovation Ostbayern (DInO) organisiert wird. Beteiligt sind



*„Der kommunale digital\_dialog überzeugt durch seinen klaren Praxisbezug und den offenen Austausch auf Augenhöhe. Besonders wertvoll ist, dass konkrete Erfahrungen und Lösungsansätze geteilt werden, die direkt in den kommunalen Alltag übertragbar sind. Genau dieser Mix aus Impulsen und Vernetzung macht das Format in meinen Augen so attraktiv.“*

Max Schwerhoff, Projektkoordinator Smart City in Troisdorf  
Teilnehmer als Best Practice Beispiel im 2. kommunalen digital\_dialog

zahlreiche Partner aus Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft, darunter Ilzer Land, So Smart kann Land sein, das Gründerzentrum Digitalisierung Niederbayern, GREG Freyung-Grafenau, die VHS-Akademie by Volkshochschule Arberland sowie die Technische Hochschule Deggendorf.

Das Format ist als Online-Veranstaltung konzipiert und richtet sich an kommunale Mitarbeitende, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie Fachpersonal öffentlicher Einrichtungen. Im Mittelpunkt stehen **Best-Practice-Beispiele**, die von Expertinnen und Experten aus der Praxis **im Tandem Startup & Kommune** vorgestellt werden. Jede Ausgabe widmet sich konkreten Digitalisierungsvorhaben – von Smart-City-Projekten über digitale Zwillinge bis hin zu innovativen Vergabeverfahren.

Besonderheiten der Reihe sind der praxisnahe Austausch, die interaktive Wissensvermittlung und die Fokussierung auf den kommunalen Bedarf. Der kommunale digital\_dialog schafft Raum für Vernetzung, Inspiration und konkrete Umsetzungs-ideen – stets unter dem Motto: „**Aus der Praxis – für die Praxis**“.

Die bisherigen Ausgaben des kommunalen digital\_dialogs wurden von den Teilnehmenden sehr positiv aufgenommen. Besonders geschätzt wurden die praxisnahen Einblicke, der offene Austausch

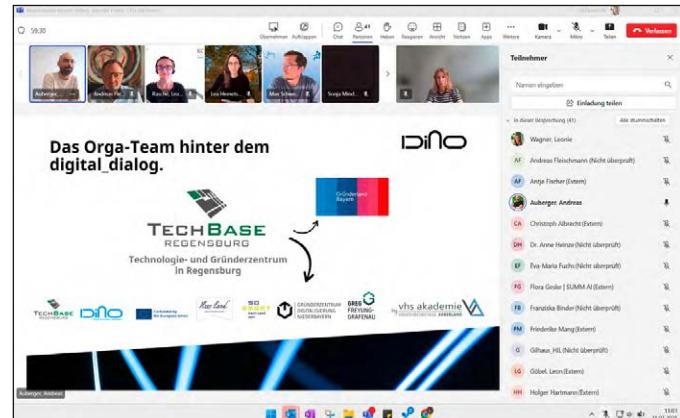
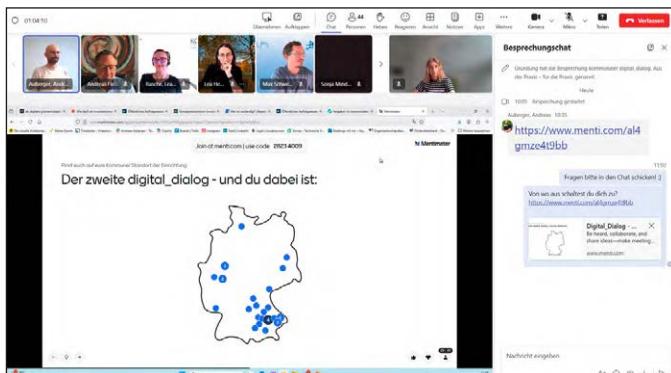
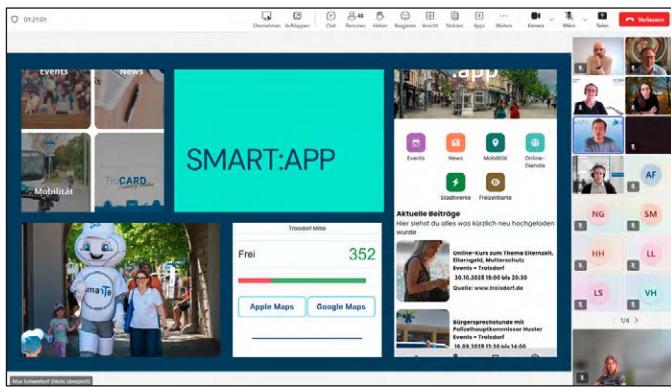
sowie die Vielfalt der vorgestellten Projekte. Die Veranstaltungen zeigten, wie Digitalisierung in der kommunalen Verwaltung konkret und wirkungsvoll umgesetzt werden kann.

Ein Highlight war der Beitrag der Stadt Troisdorf, die gemeinsam mit dem DKSR (Daten-Kompetenzzentrum für Städte und Regionen) ihre digitale Stadtentwicklungsstrategie präsentierte.

Gelungen ist vor allem die Verknüpfung von Theorie und Praxis: Die vorgestellten Projekte boten nicht nur Inspiration, sondern auch konkrete Anknüpfungspunkte für eigene Vorhaben. Gelernt wurde, dass mutige Vergabeverfahren, interkommunale Zusammenarbeit und agile Testumgebungen zentrale Erfolgsfaktoren sind.

Die Veranstaltungsreihe wird kontinuierlich weiterentwickelt. Der nächste Termin steht bereits fest: Am **10. Februar 2026 von 11 bis 12 Uhr** findet die vierte Ausgabe erneut als Online-Veranstaltung statt. Geplant sind weitere spannende Best-Practice-Beispiele, neue Themenschwerpunkte rund um Künstliche Intelligenz, digitale Beteiligung und smarte Infrastrukturen sowie noch mehr Raum für interaktiven Austausch.

Langfristig verfolgt der digital\_dialog das Ziel, eine dauerhafte Plattform für Wissenstransfer und



Eindrücke aus den bisherigen Treffen

Inspiration im kommunalen Umfeld zu etablieren. Die Vision: Kommunale Verwaltungen sollen durch den regelmäßigen Austausch gestärkt, innovative Ansätze sichtbar gemacht und der Mut zur digitalen

Transformation gefördert werden. Dabei bleibt das Motto Programm: „Aus der Praxis – für die Praxis“ – mit einem klaren Fokus auf Umsetzbarkeit, Kooperation und Zukunftsfähigkeit.

## INFO

Sie kennen ein Best-Practice-Beispiel, welches eine Bühne verdient und von dem andere Lernen können?

Sind Sie Teil einer Kommune oder kennen Personen, die mehr über Digitalisierung und KI in der öffentlichen Verwaltung erfahren möchten?

**Sie sind herzlich eingeladen mit dabei zu sein:**  
Melden Sie sich unter [gruendung@techbase.de](mailto:gruendung@techbase.de) und seien Sie beim nächsten kommunalen digital\_dialog am 10.02.2026 dabei!

► [Hier geht es zur Veranstaltung](#)



Jule Klausmeyer,  
TechBase Regensburg



Andreas Auberger,  
TechBase Regensburg

# Werkzeugkasten Vergabe



# Rahmenvereinbarungen

*Mit Rahmenvereinbarungen können zukünftige Einzelaufträge für wiederkehrende Leistungen über einen längeren Zeitraum vergeben werden. Hierfür müssen öffentliche Auftraggeber nur die Rahmenvereinbarung selbst ausschreiben. Die innerhalb der Rahmenvereinbarung vergebenen Einzelaufträge sind vergaberechtlich privilegiert. Diesmal im Werkzeugkasten: Rahmenvereinbarungen.*

## Was sind Rahmenvereinbarungen?

In der Rahmenvereinbarung werden allgemeine Bedingungen für zukünftige Einzelaufträge vor allem in Bezug auf den Preis festgelegt, ohne dass diese bereits im Detail bekannt sein müssen (vgl. § 103 Abs. 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB).

## Welche Vorteile haben Rahmenvereinbarungen?

Rahmenvereinbarungen sparen vor allem Zeit und Aufwand, weil sie es ermöglichen, eine Vielzahl von Einzelaufträgen unter dem Dach der Rahmenvereinbarung zu bündeln, ohne dass für jeden einzelnen Auftrag neu ausgeschrieben werden muss. Das in Aussicht genommene Auftragsvolumen muss vom Auftraggeber nicht abschließend festgelegt werden. Es muss lediglich so genau wie möglich – zum Beispiel auf der Grundlage von Erfahrungswerten aus der Vergangenheit – ermittelt und bekanntgegeben werden. Schließlich lassen sich mit Rahmenvereinbarungen auch erhebliche Einsparpotentiale realisieren.

## Welche Regeln gelten für Rahmenvereinbarungen?

Für die Vergabe von Rahmenvereinbarungen gelten, soweit nichts anderes bestimmt ist, dieselben Vorschriften wie für die Vergabe entsprechender öffentlicher Aufträge.

## Welches Vergabeverfahren ist anzuwenden?

Die Vergabe einer Rahmenvereinbarung muss in einem transparenten, wettbewerblichen und diskriminierungsfreien Vergabeverfahren erfolgen. Damit unterscheidet sich die **Verfahrenswahl** hinsichtlich des anzuwendenden Vergabeverfahrens selbst nicht von der Verfahrenswahl bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrags.

## Was gilt hinsichtlich der Losbildung?

Auch hinsichtlich der Frage der **Losbildung** gelten bei der Vergabe von Rahmenvereinbarungen keine Besonderheiten. Mittelständische Interessen sind gemäß § 97 Abs. 4 GWB bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen. Leistungen sind demgemäß in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben.

Ob dem Grundsatz der losweisen Vergabe auch durch die im Weiteren beschriebene Rahmenvereinbarung mit mehr als einem Unternehmen entsprochen werden kann, ist bisher nicht abschließend geklärt.

Praktisch spricht vieles dafür, dass Rahmenvereinbarungen mit mehr als einem Unternehmen ebenfalls den Grundsatz der losweisen Vergabe erfüllen können, da durch die Miniwettbewerbe um die konkreten Einzelaufträge ebenfalls die mittelständischen Interessen an „kleineren“ Einzel-

aufträgen gewahrt werden. Denkbar ist aber auch, dass technische Gründe eine Gesamtvergabe erfordern.

## Gilt das Gebot der eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung uneingeschränkt auch für Rahmenvereinbarungen?

Das Gebot der eindeutigen und erschöpfenden **Leistungsbeschreibung** (§ 121 Abs. 1 GWB) gilt auch für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen. Dies erfordert, dass neben dem oder den Auftragsbeständen das in Aussicht genommene Auftragsvolumen, die Größe oder Frequenz der einzelnen Leistungsabrufe, die vorgesehenen Lieferzeiten und der Lieferort so genau wie möglich anzugeben sind. Das Auftragsvolumen muss jedoch nicht abschließend festgelegt werden.

## Was gilt hinsichtlich des in Aussicht genommenen Auftragsvolumens einer Rahmenvereinbarung?

Das in Aussicht genommene Auftragsvolumen (= Gesamtsumme aller Einzelaufträge, die während der Laufzeit der Rahmenvereinbarung geplant sind, § 3 Abs. 4 VgV) ist so genau wie möglich zu ermitteln und bekannt zu geben.

Dies bedeutet, dass regelmäßig Schätzmengen anzugeben sind. Die Pflicht zur sorgfältigen Ermittlung des voraussichtlichen Bedarfs besteht nur im Umfang des Möglichen und Zumutbaren – im Regelfall sind Grundlage der Schätzung die in der Vergangenheit benötigten Referenzmengen.

## Ist auch eine Höchstgrenze für die abzurufenden Einzelaufträge anzugeben?

Ja. Aufgrund der Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz hat der Auftraggeber nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) die **Höchstgrenze** der abrufbaren Leistungen anzugeben, die auf der Grundlage der Rahmenvereinbarung abgerufen werden können.

Die **Höchstgrenze** kann entweder als Höchstmenge oder als Höchstwert angegeben werden.

Aus Sicht der Autoren sollte der Auftraggeber die Höchstgrenze nicht zu knapp bemessen, als Richtschnur kann eine Aufschlag von 20 Prozent auf den geschätzten Auftragswert gelten.

## Welche Folgen treten ein, wenn die Höchstgrenze überschritten wird?

Eine Überschreitung der Höchstgrenze hat zur Folge, dass die Rahmenvereinbarung ihre Wirkung verliert, sobald diese Menge oder dieser Wert erreicht ist.

## Sind garantierte Mindestabnahmemengen anzugeben?

Der Auftraggeber kann auch **Mindestabnahmen** festlegen. Mindestabnahmemengen reduzieren die Kalkulationsrisiken der Bieter und helfen gegebenenfalls entsprechende Wagniszuschläge zu vermeiden, so dass die Festlegung von Mindestabnahmemengen die Beschaffung verbilligen kann. Eine Rahmenvereinbarung ist jedoch auch ohne Abnahmegarantie zulässig.

## Wann liegt eine missbräuchliche Verwendung einer Rahmenvereinbarung vor?

Eine missbräuchliche Nutzung einer Rahmenvereinbarung kann dann gegeben sein, wenn die Rahmenvereinbarung auf die langfristige Bindung von Kapazitäten bei Bietern ohne realistische Chancen auf Einzelaufträge gerichtet ist. Auch darf eine Rahmenvereinbarung nicht zum Zwecke der reinen Markterkundung „missbraucht“ werden, um Konditionen für etwaige Einzelaufträge zu erfragen, die tatsächlich nicht vergeben werden sollen.

## Welche Auftraggeber sind berechtigt, die Rahmenvereinbarung zu nutzen?

Welcher Auftraggeber aus einer Rahmenvereinbarung bezugsberechtigt sein soll, ist vorab festzulegen. Die Vergabe von Einzelaufträgen ohne reguläre Auftragsbekanntmachung ist nur zwischen den in der Auftragsbekanntmachung für die Rahmenvereinbarung beziehungsweise der Aufrichterforderung zur Interessensbestätigung genannten öffentlichen Auftraggeber und diejenigen Unternehmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses des Einzelauftrags Vertragspartei der Rahmenvereinbarung sind, zulässig.

Aus dem Missbrauchsverbot ergibt sich zudem das Verbot der Doppelvergabe; es dürfen also keine voneinander unabhängigen Rahmenvereinbarungen über denselben Beschaffungsgegenstand abgeschlossen werden. Regelmäßig zulässig ist indes die Einzelausschreibung einer Leistung, selbst wenn diese bereits Gegenstand einer Rahmenvereinbarung ist.

## Kann der Kreis der abrufberechtigten Auftraggeber nachträglich erweitert werden?

Ein nachträgliches Erweitern der abrufberechtigten Auftraggeber ist ausgeschlossen. Eine Rahmenvereinbarung ist ein „geschlossenes System“, zu dem niemand nachträglich Zutritt erhält, weder aufseiten der Auftragnehmer noch aufseiten der Auftraggeber.

Ausnahmsweise lässt es die Rechtsprechung genügen, dass die bezugsberechtigten Auftraggeber zumindest „bestimmbar“ sind, also nicht namentlich bezeichnet, sondern auf anderem Wege festgelegt werden. Denkbar ist etwa eine Bezugnahme auf eine bestimmte Kategorie von öffentlichen Auftraggebern innerhalb eines klar abgegrenzten politischen Gliederungsgebietes („alle Dienststellen im Regierungsbezirk xy“)

Eine Öffnungsklausel in einer Rahmenvereinbarung, mit der der Kreis, der aus einer Rahmenvereinbarung Abrufberechtigten erweitert werden soll, ist unzulässig.

## Was gilt hinsichtlich der Laufzeit einer Rahmenvereinbarung?

Die Laufzeit einer Rahmenvereinbarung ist im Oberschwellenbereich im Regelfall auf vier Jahre beschränkt.

In Ausnahmefällen, in denen dies aufgrund des Auftragsgegenstandes oder anderer besonderer Umstände gerechtfertigt ist, kann allerdings eine längere Laufzeit in Betracht kommen. Das kann etwa der Fall sein, wenn der Auftragnehmer hohe Investitionen, etwa in eine technische Anlage vor Ort oder aber in auftragsspezifische Fahrzeuge, tätigen muss.

Von der Laufzeit der Rahmenvereinbarung ist die Laufzeit der Einzelabrufe zu unterscheiden. Diese kann gerade dann, wenn Dauerschuldverhältnisse



wie etwa Mobilfunkverträge oder Versicherungsverträge Gegenstand der Rahmenvereinbarung sind, die Laufzeit der Rahmenvereinbarung überschreiten.

### Wie kann man der technischen Weiterentwicklung während der Dauer der Rahmenvereinbarung Rechnung tragen?

Häufig ist absehbar, dass über die Laufzeit einer Rahmenvereinbarung durch technische Weiterentwicklungen ein Anpassungsbedarf entsteht. Dies kann durch Innovationsklauseln begegnet werden. Innovationsklauseln ermöglichen es, den Auftragsgegenstand während der Auftragsausführung aus Aspekten der technischen Fortentwicklung anzupassen.

Bei längeren Laufzeiten sind auch Preisanzugsungsklauseln regelmäßig in Betracht zu ziehen, ohne dass der Auftraggeber grundsätzlich vergaberechtlich verpflichtet wäre, Preisanzugsungsklauseln vorzusehen.

Praktische Bedeutung haben auch Mengenstaffeln als Kalkulationserleichterung. Dabei wird den Bieter von vornherein durch festgelegte Rabattstaffeln die Möglichkeit eingeräumt, Mengenrabatte anzubieten. Praktisch würde dann ab einer bestimmten Stückzahl ein Nachlass eingeräumt werden.

### Wie sind die Einzelabrufe bei dem/den Partner(n) der Rahmenvereinbarung durchzuführen?

Die Gestaltung der Einzelabrufe ist vom Charakter der Rahmenvereinbarung als „Ein-Partner“ oder „Mehr-Partner-Vereinbarung“ abhängig:

Wird eine **Rahmenvereinbarung mit nur einem Unternehmen** geschlossen, so werden die auf dieser Rahmenvereinbarung beruhenden Einzelaufträge entsprechend den Bedingungen der Rahmenvereinbarung vergeben.

Enthält die Rahmenvereinbarung allerdings nicht sämtliche Bedingungen für die Einzelaufträge,

kommt das sogenannte Konsultationsverfahren zur Anwendung. Wenn dies erforderlich ist, fordert der Auftraggeber den Rahmenvertragspartner zur Vervollständigung seines Angebots auf.

Bedingt durch die verbleibende Gestaltungsmöglichkeit des Auftragnehmers besteht in diesen Fällen das Recht des Auftraggebers, das Angebot auf Abschluss eines Einzelauftrages abzulehnen, sodass es nicht zu einem Einzelauftrag kommt. Dies kann der Auftragnehmer auch dadurch provozieren, indem er im Rahmen der Konkretisierung und Ergänzung wenig attraktive Kriterien anbietet.

Praktisch ist daher bei der Ausschreibung solcher unvollständigen Rahmenvereinbarungen häufig Zurückhaltung empfohlen.

**Wird eine Rahmenvereinbarung mit mehreren Unternehmen geschlossen, so ist die Vergabe der Einzelaufträge abhängig von der Gestaltung der Rahmenvereinbarung:**

1. Wenn in der Rahmenvereinbarung alle Bedingungen für die Erbringung der Leistung sowie die objektiven Bedingungen für die Auswahl der Unternehmen festgelegt sind, die sie als Partei der Rahmenvereinbarung ausführen werden, werden die Einzelaufträge gemäß den Bedingungen der Rahmenvereinbarung ohne erneutes Vergabeverfahren vergeben. Objektive Bedingungen für die Auswahl der Vertragspartner können dabei eine Rangfolge aus der Angebotswertung, ein rollierendes System oder auch ein System sein, bei dem bewertete Schwerpunkte der Leistung der Bieter den Ausschlag geben.
2. Zugleich ist es auch möglich, die Einzelaufträge teilweise ohne erneutes Vergabeverfahren und teilweise mit einem neuen Vergabeverfahren zu vergeben. Es kann insoweit auch vorgesehen werden, im Wege eines „Mini-Wettbewerbs“, also eines erneuten Vergabeverfahrens zwischen den Partnern des Rahmenvertrags die Auswahl des Unternehmens, von dem ein konkreter

Einzelauftrag erbracht werden soll, getroffen werden.

Für letzteres bedarf es jedoch bereits im voraus gegangenen Vergabeverfahren festgelegter objektiver Kriterien. Denkbar ist praktisch vor allem ein System einer rollierenden Verfügbarkeitsabfrage, oder der Abfrage der Lieferfähigkeit.

3. Sofern nicht alle Bedingungen zur Erbringung der Leistung in der Rahmenvereinbarung festgelegt sind, ist mittels eines erneuten Vergabeverfahrens als „Mini-Wettbewerb“ zwischen den Unternehmen, die Parteien der Rahmenvereinbarung sind, der Einzelauftrag zu vergeben.

Auch für diesen Fall bedarf es bereits vor Ausgang des Vergabeverfahrens festgelegter objektiver Kriterien. Dies gilt vor allem für die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung.

Bei Mehr-Partner-Rahmenvereinbarungen ist zu berücksichtigen, dass die Informations- und Wartepflicht des § 134 GWB nach auch bei der Vergabe der Einzelaufträge uneingeschränkt Anwendung findet.

*Wird eine Rahmenvereinbarung mit mehreren Unternehmen geschlossen, so ist die Vergabe der Einzelaufträge abhängig von der Gestaltung der Rahmenvereinbarung.*

## Wie kann eine Rahmenvereinbarung erweitert werden?

Grundsätzlich gilt, dass dann, wenn die ursprünglich geschätzten Mengen überschritten werden, weitere Einzelabrufe nur im Rahmen des nach § 132 GWB Zulässigen ohne neues Vergabeverfahren erfolgen dürfen.



## Risiko De-facto-Vergabe

Wird ein Einzelauftrag unter dem „Deckmantel einer Rahmenvereinbarung“ vergeben, obwohl die Rahmenvereinbarung diesen Auftrag tatsächlich nicht abdeckt, etwa weil der Auftraggeber tatsächlich nicht bezugsberechtigt ist, oder aber die konkrete Leitung nicht Gegenstand der Rahmenvereinbarung ist, stellt dies eine unzulässige De-facto-Vergabe im Sinne von § 135 Abs. 1 Nr. 2 GWB dar.

## Fazit

Richtig genutzt, sind Rahmenvereinbarungen insbesondere bei wiederkehrenden Beschaffungen das Mittel der Wahl. Sie reduzieren den Verfahrensaufwand signifikant, ermöglichen die Beschaffung von Leistungen und Gegenständen, deren Umfang der Auftraggeber vorab nicht abschließend festlegen kann und versprechen ein beträchtliches Effizienz und Einsparpotenzial.



Rechtsanwalt Oliver Hattig,  
Hattig und Dr. Leupolt  
Rechtsanwälte, Köln



Rechtsanwalt Tobias Oest,  
PwC Legal AG, Düsseldorf

# KOINNO

---



# Ihr Werkzeugkasten für die innovative Beschaffung: Die KOINNO-Toolbox

KOINNO bietet Ihnen mit der Toolbox DIE Arbeitshilfe für den innovativen öffentlichen Einkauf. Wie ein Schweizer Taschenmesser enthält die Toolbox zahlreiche nützliche Tools für Sie, zum Beispiel zum Thema Vergabeverfahren, zur Beschaffungsstrategie und aus dem Projektmanagement. Hier findet jede Beschaffungsstelle die passenden Hilfsmittel! Die Toolbox steht Ihnen kostenfrei und ohne Registrierung zur Verfügung.

## INFO

### Top 3 Tools

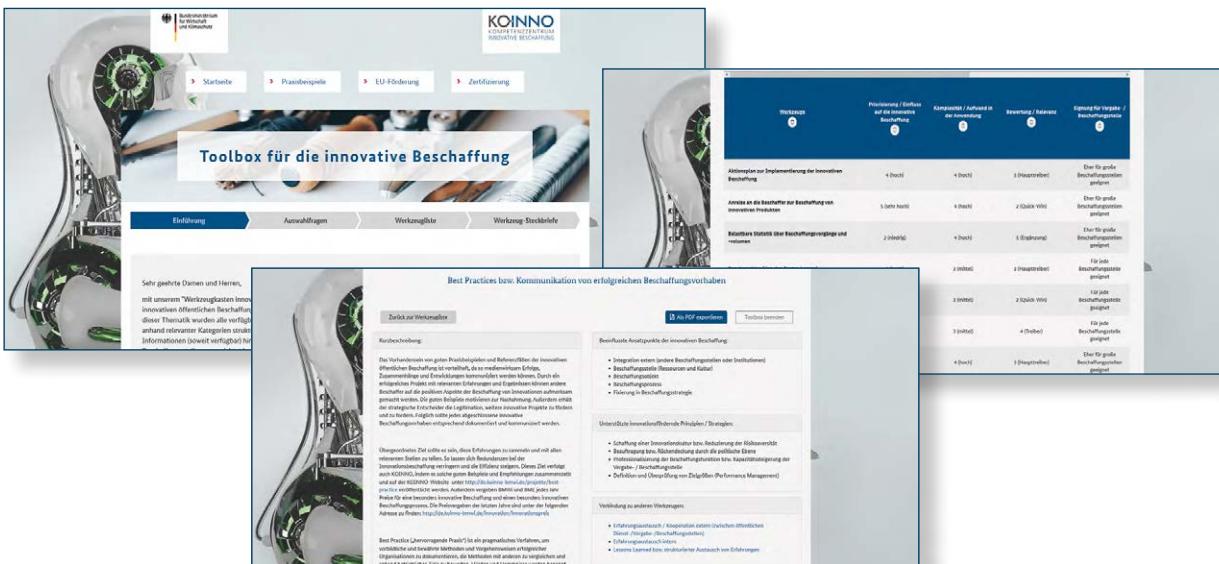
Die drei am häufigsten genutzten Werkzeuge aus der Toolbox:

1. [ABC-Analyse](#)
2. [Amortisationsrechnung / Break-Even-Analyse](#)
3. [Einkaufs- / Beschaffungsstrategie](#)

## Was steckt in der Toolbox?

In der Toolbox sind über 100 Tools und Instrumente gesammelt, mit denen Sie Ihre Beschaffung auf ein neues, professionelles Level heben. Sie finden hier Hilfreiches für alle Anwendungsfälle – von „kleinen“ Tools wie dem Kanban-Board über Methoden wie Brainwriting, Informationen zu Themen wie der Funktionalen Leistungsbeschreibung oder Innovationspartnerschaft bis hin zu strategischen Aufgaben wie Einkaufskenn-

zahlen und Beschaffungsstrategie. Damit können Sie an der internen Aufstellung Ihrer Beschaffungsorganisation arbeiten und natürlich auch bezogen auf konkrete Ausschreibungen und Beschaffungen. Jedes Tool ist genau beschrieben und enthält weiterführende Literatur, Checklisten und so weiter. Außerdem wird direkt klar, in welcher Phase des Beschaffungsprozesses die Tools Anwendung finden können.





KOINNO hat in Zusammenarbeit mit der Universität der Bundeswehr München diese Hilfsmittel zusammengetragen und strukturiert, sodass Sie die für Sie geeigneten leicht finden und ausprobieren können.

## Ihr individueller Werkzeugkasten

Sie können sich aus den über 100 Tools genau die herausfiltern, die für Ihre Bedürfnisse am besten geeignet sind. Um die Toolbox zu personalisieren, beantworten Sie einfach den kurzen Fragebogen zu Ihrer Rolle in der Beschaffung, der Phase im Beschaffungsprozess und Ihrer Zielsetzung, zum Beispiel zur innovativen Vertragsgestaltung, der Marktkommunikation oder allgemein zur Professionalisierung der Beschaffung. Im Anschluss bekommen Sie eine individuelle Werkzeugliste angezeigt und können sich über jedes Tool im Detail informieren. Natürlich ist es auch möglich, sich die komplette Werkzeugliste anzuschauen und sich so inspirieren zu lassen. Zum Start mit der Toolbox können Sie die [intuitive Anleitung](#) nutzen.

Probieren Sie es aus! Prüfen Sie, welche Tools Sie ansprechen und für Ihre aktuellen Bedürfnisse nützlich sind: Vielleicht sind es „kleine Helfer“ für Ihr Tagesgeschäft, vielleicht finden Sie Hintergrundinformationen, die Sie bei komplexeren Themen weiterbringen.

## Ständige Weiterentwicklung

Die Toolbox wird ständig weiterentwickelt. Laufend werden neue Tools integriert. Für die Zukunft plant KOINNO ein Update der Toolbox, um Sie noch besser zu machen – bleiben Sie gespannt und teilen Sie uns Ihre Wünsche und Anregungen gern mit!

### INFO

- ▶ [Hier finden Sie die KOINNO-Toolbox](#)
- ▶ [Hier geht es zur Anleitung für die Toolbox](#)

### Kontakt

- ▶ [info@koinno.de](mailto:info@koinno.de)
- ▶ 06196 5828 350



Ulrike Pagels,  
KOINNO



# Learnings aus der KOINNO-Zertifizierung für innovative öffentliche Auftraggeber

Seit dem Start der KOINNO-Zertifizierung für innovative öffentliche Auftraggeber im Jahr 2019 haben sich weit über hundert öffentliche Auftraggeber um das Bronze-Zertifikat beworben. In diesem Artikel teilt KOINNO die Erkenntnisse aus den vielen Zertifizierungsprozessen der letzten Jahre mit Ihnen: Was macht die erfolgreichen öffentlichen Auftraggeber aus und worauf sollten Vergabestellen und Einkaufsabteilungen achten, wenn sie sich auf den Weg zur Innovation und vielleicht auch zur Zertifizierung machen?

## Eine Beschaffungsstrategie ist das A und O

Die Auswertungen unserer Zertifizierungen zeigen, dass ein Knackpunkt die fehlende oder nicht ausgereifte Beschaffungsstrategie ist. Eine Beschaffungsstrategie ist die Grundlage für den innovativen öffentlichen Einkauf. Die Beschäftigung mit der Strategie, mit Zielen der Beschaffung und mit Methoden, um diese zu erreichen, ist ein Erfolgsfaktor für die Professionalisierung des Einkaufs –

**Abbildung: Erfolgreiche Zertifizierung**



und auch für eine erfolgreiche Zertifizierung. Für die Zertifizierung ist eine klar ausgearbeitete Beschaffungsstrategie ein Muss.

**Tipp:** Bevor Sie zur Zertifizierung schreiten, sollten Sie eine Beschaffungsstrategie erarbeiten. Sie sollte konsistent sein und gut nachvollziehbar dokumentiert werden. Was ist Ihnen wichtig? Die Strategie sollte Ihre Ziele enthalten, insbesondere auch Innovationsziele. Machen Sie sich Gedanken darüber, wie diese Ziele erreicht werden sollen und wie dies messbar werden kann!

## Wirtschaftlichkeit

Ausgehend von der Beschaffungsstrategie und den (Innovations-)Zielen sollte die Entscheidung für die wirtschaftlichsten Angebote nicht nur am niedrigsten Anschaffungspreis orientiert sein. Eine innovative Beschaffungsstelle versteht unter „Value-for-money“ mehr als nur den niedrigen Preis. Es sollten Faktoren wie Lebenszykluskosten, Qualität, Nachhaltigkeit oder der Innovationsnutzen eine Rolle spielen. Für erfolgreiche Zertifizierungskandidaten wird ein innovatives Wirtschaftlichkeitsverständnis vorausgesetzt.

**Tipp:** Richten Sie Ihre Zuschlagskriterien an Ihrer Strategie aus und bewerten Sie die Wirtschaftlichkeit von Angeboten gemäß den Zielen, die Sie erreichen wollen.

## Innovationskultur

Eine innovative öffentliche Beschaffung kann nur gedeihen, wenn die Unternehmenskultur sie auch ermöglicht. Es muss einen Anreiz dafür geben, innovativ zu beschaffen: Ist es als Ziel festgelegt, dass bestimmte, innovationsfördernde Vergabeverfahren standardmäßig geprüft werden? Ist es üblich, gemeinsam mit Bedarfsträgern an funktionellen Leistungsbeschreibungen zu arbeiten? Gibt es Lob, Ermutigung und Interesse für neue Verfahren oder ungewöhnliche Wege? Wie steht es um die Fehlerkultur? Es muss möglich sein, Dinge auszuprobieren. Angst vor Fehlern ist ein schlechter Berater, denn sie verhindert, dass sich überhaupt etwas ändert – und Innovation bedeutet immer auch Veränderung.

**Tipp:** Innovative Beschaffung sollte „von oben“ gefördert und durch die Führungskräfte unterstützt werden sowie in den wichtigen Dokumenten

niedergelegt sein. Das gibt Sicherheit und das Gefühl, dass alle an einem Strang ziehen!

## Beschaffungskompetenz – kompetente Beschaffung!

Ein wichtiger Faktor für die erfolgreiche Beschaffung und damit auch für die erfolgreiche Zertifizierung ist der Ausbildungsstand der Mitarbeitenden. Beschaffungsabteilungen sollten gut ausgebildet sein und sicher mit innovativen Verfahren umgehen können. Nur so können sie mit Bedarfsträgern auf Augenhöhe und als fachlich kompetente Ansprechpersonen agieren.

**Tipp:** Erstellen Sie ein Fortbildungskonzept, das wichtige Kompetenzen und Kenntnisse enthält und regelmäßige Schulung und Austausch ermöglicht. [ProcurCompEU](#) – der Europäische Kompetenzrahmen für Fachkräfte des öffentlichen Beschaffungswesens – bietet hier Anregungen. Beziehen Sie auch die e-Learning- und Veranstaltungsangebote von KOINNO mit ein.

## Werkzeugkasten nutzen

Erfolgreiche Beschaffende nutzen den Werkzeugkasten von Methoden zum professionellen Einkauf virtuos. Für jede Gelegenheit können sie sich das passende Instrument heraussuchen. Auch wenn der Einsatz von Methoden kein Wettbewerb und erst Recht kein Selbstzweck sein sollte – einige wichtige Werkzeuge sollten aktiv und regelmäßig angewendet werden, zum Beispiel Bedarfsanalysen, Lieferantenbewertung, Risikoanalysen oder Benchmarking.

**Tipp:** Nutzen Sie die [KOINNO-Toolbox](#), um sich über Methoden zu informieren und für Sie passende kennenzulernen.

## Innovation geht immer weiter

Man lernt nie aus! Es gibt immer neue Methoden, Tools, Tipps und Tricks und natürlich neue Beschaffungsgegenstände. Bleiben Sie neugierig! Auch die Zertifizierung sollten Sie nicht als einmalige Prüfung verstehen, sondern als Instrument für Ihre Weiterentwicklung. Ein Nachsteuern und ein neuer Versuch sind jederzeit möglich. Wenn Sie die Tipps aus diesem Artikel beachten, sind Sie gut auf die KOINNO-Zertifizierung vorbereitet – und bei Fragen im Vorfeld sprechen Sie das KOINNO-Team gern an!

### INFO

- ▶ [Zertifizierung / KOINNO-Evaluationsforum](#)
- ▶ [KOINNO-Toolbox](#)
- ▶ [ProcurCompEU](#)



Ulrike Pagels,  
KOINNO

# Was ist neu?

Sie haben es sicher schon auf dem Cover gesehen oder auf unserer Webseite [www.koinno.de](http://www.koinno.de) entdeckt. KOINNO ist jetzt im Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt zuhause. Wir wechseln das Haus, doch die Expertise bleibt.

Wir werden Ihnen auch in Zukunft wie gewohnt mit unseren kostenfreien Tools, der Beratung, dem [Zertifizierungsprogramm](#) und allen weiteren Services zur Seite stehen.

Wir werden weiterhin mit den vielfältigen Veranstaltungen, Roadshows, Bieter-All-Ins Ihnen bewährte und aktuelle Themen näherbringen und Ihnen Raum für den Austausch anbieten, mit den Expertinnen und Experten, aber auch mit Gleichgesinnten, für die innovative öffentliche Beschaffung eine Herzensangelegenheit ist.

Sie können als Auftraggeber auch weiterhin Ihre Challenges auf unserem [KOINNOvationsplatz](#) präsentieren und als innovatives Unternehmen mit Ihrer wegweisenden Lösung auf dem Marktplatz der Innovationen die Aufmerksamkeit der öffentlichen Häuser erlangen.

Der [Marketing-Guide](#) und das Playbook unterstützen auf bewährte Weise die Startups und KMU, die ihre Lösungen gezielt für die öffentliche Hand konzipieren. Tauchen Sie ein in die Welt der Toolbox oder nutzen Sie den Lebenszykluskosten-Rechner, alles (fast) an seinem alten Platz.

## INFO

Auch die Informationsstelle ist weiterhin für Sie erreichbar, telefonisch unter 06196 / 5828 350 und per Mail an die [info@koinno.de](mailto:info@koinno.de).



Lea Rasche,  
KOINNO

# BMF uT uR e

# Startup und KMU

---



# „Wie Kommunen Vergabevorbereitung standardisieren und Ausschreibungen schneller starten“

*Interview mit Sascha Soyk,  
Gründer und CEO von GovRadar*

Die öffentliche Verwaltung steht unter Druck: steigende Kosten, Fachkräftemangel und Vergabeverfahren, die sich oft über Wochen oder gar Monate hinziehen. Gleichzeitig wächst der Anspruch, öffentliche Mittel effizient und transparent einzusetzen – sei es für Laptops in Schulen, moderne Feuerwehr-Ausrüstung oder neue Ladesäulen in der Kommune.

Genau hier setzen **GovRadar** und die **Einkaufsgemeinschaft ProVitako e.G.** an. Mit einem neuen Rahmenvertrag schaffen sie den unmittelbaren Zugang zu **KI-gestützten Entwürfen für öffentliche Ausschreibungen**. Die Lösung des Münchner GovTech-Unternehmens automatisiert und standardisiert die Vergabevorbereitung – und macht damit Prozesse schneller, einfacher sowie ressourcenschonender.

Im folgenden Interview sprechen wir mit Sascha Soyk, Gründer und CEO von GovRadar darüber, wie diese Zusammenarbeit den kommunalen Einkauf verändert und welchen Beitrag Automatisierung zur Entlastung der Verwaltungen leisten kann.

**Lea Rasche:** Welche Lösungen bietet GovRadar an und wie ist der Entwicklungssprung mit dem Rahmenvertrag mit der ProVitako einzuordnen?

**Sascha Soyk:** GovRadar ist ein GovTech im engeren Sinne, das heißt wir entwickeln unsere Lösung ausschließlich für öffentliche Auftraggeber im Bereich



Sascha Soyk, Gründer und CEO von GovRadar

*Wir unterstützen Kommunen in Zeiten steigender Anforderungen mit einer Automatisierungslösung, die smart ist und da, wo es sinnvoll ist, auch KI einsetzt.*

der Beschaffung. Das ist eine tatsächliche Nische. Unsere Lösung wird als Software as a Service (SaaS) angeboten und ist cloudbasiert über einen Browser nutzbar. Das ist ein neuer Ansatz: Anstatt für jede Kommune eine individuelle Lösung zu erarbeiten, bieten wir eine Lösung für alle an, die es öffentlichen Auftraggebern ermöglicht, Ausschreibungsunterlagen automatisiert zu erstellen. Diese Lösung deckt rund 80 Prozent der Fälle ab und jedes Feedback fließt in die Produktentwicklung ein, sodass alle beteiligten Kunden davon profitieren und nicht nur eine Insellösung für eine einzelne Verwaltung ausgebaut wird. Derzeit nutzen deutschlandweit rund 650 öffentliche Auftraggeber die Lösung von GovRadar, inklusive Nordrhein-Westfalen (siehe Infokasten auf Seite 36)

Unser Tool wird zum Beispiel für die Markterkundung und die Vorbereitung einer Beschaffung genutzt, ein zeitintensiver Vorgang in der Beschaffungsstelle, der viel Abstimmung erfordert. Hier können die Mitarbeitenden über die Plattform gemeinsam an derselben Leistungsbeschreibung arbeiten. Wir bieten ein Effizienztool, das dafür sorgt, dass unsere Kunden schneller vorankommen, dass sie weniger Ressourcen brauchen. Diese Kapazitäten können an anderer Stelle sinnvoll eingesetzt werden.

Jetzt komme ich zum Rahmenvertrag mit der ProVitako e.G. Die ProVitako wurde vor rund zwanzig Jahren als Einkaufsgenossenschaft der kommunalen IT-Dienstleister gegründet und ist überwiegend als Beschafferin für Hardware aufgetreten, jetzt ermöglicht sie ihren Mitgliedern, über den Rahmenvertrag, einen einfachen Zugang zu dieser Software.

GovRadar ist ein Startup, definiert durch begrenzte Ressourcen und Budgets, wir können nicht jede einzelne Vergabestelle kontaktieren, um uns vorzustellen. In Deutschland gibt es rund 16.000 aktive Vergabestellen, viele davon sind in den Kommunen angesiedelt. Die ProVitako erreicht nach eigenen Angaben circa 80 Prozent der Kommunen über ihre Mitglieder, ist also ein ausgezeichneter Multiplikator. ProVitako hat unsere Lösung vergaberechtlich auf den Prüfstand gestellt. Dabei wurden auch die zentralen Fragen zum Datenschutz und der IT-Sicherheit durchleuchtet, die Einhaltung des AI-Acts und so weiter. Unsere Software ist übrigens keine als kritisch eingestufte KI, auch das ist einmal geprüft worden (siehe Infokasten). Es wurde eine europaweite Markterkundung durchgeführt, mit dem Ergebnis, dass der Rahmenvertrag mit GovRadar geschlossen wurde. Jede Kommune, die

## INFO

### AI Act – Gesetz über Künstliche Intelligenz

#### Das KI-Gesetz stuft KI nach ihrem Risiko ein:

- Unannehmbarer Risiken sind verboten (zum Beispiel soziale Bewertungssysteme und manipulative KI).
- Der größte Teil des Textes befasst sich mit KI-Systemen mit hohem Risiko, die reguliert sind.
- Ein kleinerer Teil befasst sich mit KI-Systemen mit begrenztem Risiko, für die geringere Transparenzpflichten gelten: Entwickler und Betreiber müssen sicherstellen, dass die Endnutzer wissen, dass sie mit KI interagieren (Chatbots und Deepfakes).
- Das geringste Risiko ist unreguliert (einschließlich der meisten KI-Anwendungen, die derzeit auf dem EU-Binnenmarkt erhältlich sind)

Quelle: Übersicht über das KI-Gesetz | EU-Gesetz über künstliche Intelligenz (Abruf 06.11.2025)

über ihren kommunalen IT-Dienstleister Mitglied bei der ProVitako e.G. ist, kann sich auf diesen Rahmenvertrag beziehen. ProVitako hat sich auf der kommunalen Ebene die besten Konditionen gesichert und damit einen nennenswerten Vorteil für ihre Mitglieder geschaffen.

**Lea Rasche:** Wie funktioniert dieser Rahmenvertrag mit ProVitako und wer kann davon profitieren?

**Sascha Soyk:** Im Wesentlichen profitieren alle Kommunen davon, die Mitglied bei ProVitako oder Träger eines kommunalen IT-Dienstleisters sind, der in der ProVitako organisiert ist. Derzeit sind es mehr als fünfzig dieser kommunalen IT-Dienstleister mit über 7.000 angeschlossenen Kommunen. Diese Kommunen können die Lösung ohne eigenes Vergabeverfahren abrufen. So profitieren auch wir davon, indem wir nicht jedes Mal an einer neuen Ausschreibung teilnehmen, es ist ein Vorteil für beide Seiten.

**Lea Rasche:** Wie kann eine Kommune die GovRadar-Lösung denn zukünftig nutzen? Wie ist die praktische Umsetzung?

**Sascha Soyk:** Was bisher viel Zeit gekostet hat, war oftmals der Prozess der Beschaffung. Durch den Rahmenvertrag sind die internen Prüfschleifen schon erledigt und die Software kann direkt von der Kommune beauftragt beziehungsweise abgerufen werden. Dann können wir von GovRadar innerhalb von 24 Stunden die Zugänge freischalten. Danach findet innerhalb der ersten Tage ein einstündiges Onboarding statt und es kann losgehen, zum Beispiel mit der Erstellung einer automatisierten Leistungsbeschreibung. Bei einer Beschaffung gibt es in der Regel mindestens zwei Rollen, zum einen die vergaberechtliche Ressource, meist die Beschaffungsstelle und zum anderen das fachliche Wissen durch eine Fachabteilung. Die beiden Rollen bringen wir in der Lösung von GovRadar zusammen. Beispielsweise hat die zentrale

Vergabestelle eine Lizenz als Vollnutzer und kann dann unter bestimmten Bedingungen beliebig viele Gastnutzer aus Fachbereichen in beliebig vielen Vergabeverfahren anbinden. Diese Kollaborationsfunktion ist ein Gamechanger und hat übrigens auch nichts mit KI zu tun.

*Der Effizienzgewinn ist, dass alle in dasselbe Dokument arbeiten, die Vergabestelle und die Träger des Fachwissens.*

Ein Techniker kann sich gegebenenfalls kurz einloggen, die Spezifikationen in der Leistungsbeschreibung prüfen, ergänzen und wieder rausgehen. Dabei unterstützen wir von GovRadar bei der Nutzung unserer Anwendung, wir sind von 8:00 bis 17:00 Uhr durchgehend erreichbar, alles aus Deutschland heraus. Das ist für uns und unsere Kunden ein wesentlicher Faktor, bei Rückfragen erreichbar zu sein.

**Lea Rasche:** Der Rahmenvertrag gilt seit Anfang September 2025. Gibt es bereits erste Erfahrungen, Hindernisse, oder Erfolgsberichte?

**Sascha Soyk:** Hindernisse sind uns bisher keine begegnet. Wir freuen uns, dass ProVitako die Bereitschaft hat, mit uns diesen Weg zu gehen und das als Teil ihrer Weiterentwicklung sieht. Die Erfolgsberichte sind die Rückmeldungen aus der kommunalen Welt, dass es viel schneller geht.

**Lea Rasche:** Wie schätzen Sie die Akzeptanz und Weiterentwicklung der GovRadar-Lösung bei den Kommunen ein? Also gerade im Zusammenhang mit diesem Rahmenvertrag?

**Sascha Soyk:** Wir spüren eine gesteigerte Akzeptanz im öffentlichen Sektor. Inzwischen gibt

es zwei Landesflatrates in NRW (Nordrhein-Westfalen) für alle Landesbehörden sowie für alle NRW-Kommunen (siehe Infokasten). Nun gibt es deutschlandweit den Rahmenvertrag mit ProVitako. Damit profitieren am Ende insbesondere die Steuerzahlenden in NRW, weil nicht jede Kommune einzeln die Ressourcen aufbringen muss, sondern möglichst schlank, möglichst elegant und ganz vergaberechtskonform diese Lösung beschaffen kann. Die Mitarbeitenden haben eben viele andere Aufgaben, als nur eine Software as a Service zu beschaffen, denen ist nicht langweilig!

Es ist aber nicht nur Akzeptanz, da ist auch eine Beschleunigung im Beschaffungsprozess, die den Steuerzahlenden, der Allgemeinheit zugutekommt, die Effizienz bei den Auftraggebern, die nicht jedes Mal bei null anfangen. Durch den Lizenzvertrag mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung NRW (MHKBD) sind wir plötzlich flächendeckend verfügbar. Das schafft Vertrauen in unsere Lösung, auch wenn wir immer noch ein Startup sind. Diesen Effekt spüren wir sowohl communal als auch auf Landesebene.

Wir haben gemerkt, dass Akzeptanz bei den Nutzenden ein ganz wesentlicher Faktor ist.

*Unsere Lösung hat von Anfang an auf den Menschen im Prozess gesetzt, wir nennen das „Human in The Loop“.*

Die Anwendung unterteilt die Leistungsbeschreibung in einzelne Abschnitte und die KI unterstützt dann immer im entsprechenden Kontext. Wenn beispielsweise Laptops beschafft werden sollen, dann weist die KI darauf hin, dass es sinnvoll sein könnte, einen Abschnitt zu Installation oder dem BIOS zu haben und macht entsprechende Vorschläge. Man kann eine Leistungsbeschreibung auch mit anderen KIs erstellen und wahrscheinlich kommt je nach Prompt zu 80 Prozent ein gutes Ergebnis raus, aber die übrigen 20 Prozent sind vielleicht falsch und das lässt sich dann schwer nachvollziehen. Die Akzeptanz für unsere Lösung entsteht durch Transparenz: Menschen, die seit vielen Jahren in der Beschaffung tätig sind, lassen sich keine Blackbox vor die Nase setzen, die irgendwie Vergabeunterlagen erstellt. Unsere Lösung zeigt an, aufgrund welcher Datenquellen ein Abschnitt formuliert wurde, immer mit der

## INFO

### Lizenzverträge mit dem Land Nordrhein-Westfalen

Die öffentliche Auftragsvergabe steht vor wachsenden Anforderungen: mehr Vergaben, höhere Qualitätsanforderungen und knappe Ressourcen. Um Prozesse zu beschleunigen, hat das **Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung NRW** Lizenzverträge mit dem GovTech-Startup GovRadar geschlossen – für alle Kommune und Landesbehörden. Die KI-basierte Software unterstützt Verwaltungen bei der **inhaltlichen Vorbereitung von Vergabeverfahren**, erstellt Vergabeunterlagen medienbruchfrei und nutzt Millionen bestehender Ausschreibungs-dokumente, um passende Textbausteine und Leistungsbeschreibungen automatisch zu generieren. Damit entsteht erstmals ein **digitaler Standard für die Ausschreibungsvorbereitung** in einem deutschen Flächenland.

Möglichkeit, das zu ändern, zu ergänzen oder Teile zu löschen. Diese Transparenz ist ein großer Hebel in der Akzeptanz bei den Nutzenden.

### Lea Rasche: Wie ist es mit der Weiterentwicklung der Lösung?

**Sascha Soyk:** Wir sind als ein innovatives Startup gestartet und nach den ersten Kunden haben wir einen gewissen Vertrauensvorschuss bemerkt: das sind die Innovativen mit der tollen Lösung. Inzwischen sind wir erwachsen geworden und das spiegelt auch die Erwartungshaltung am Markt wider: Wir müssen liefern und die Erwartungen in der Alltagsarbeit erfüllen. Weiterentwicklung heißt für uns ganz klar Produktentwicklung, in dem Bereich haben wir uns auch personell deutlich verstärkt.

Unsere Nutzerinnen und Nutzer sind Mitarbeitende in öffentlichen Institutionen und gleichzeitig auch Privatpersonen. Im Privaten nutzen sie die gängigen KI-Anwendungen und erwarten von GovRadar eine ähnliche User Experience. Dort sind sie es gewohnt, sich mit dem Programm über das Keyboard zu unterhalten. Das ist jetzt kurzfristig unser Ziel in der Produktentwicklung, zu dieser Chatbot-Funktionalität zu kommen.

**Lea Rasche:** Und bei einer Software-as-a-Service-Lösung steht eine Produktweiterentwicklung unmittelbar allen Nutzenden zur Verfügung.

**Sascha Soyk:** Genau, es gibt nicht die NRW-Lösung oder die ProVitako-Lösung, sondern es ist immer Weiterentwicklung für alle.

**Lea Rasche:** Weiterentwicklung für alle, das ist doch ein gutes Schlusswort. Herr Soyk, herzlichen Dank für das Gespräch.



Das Interview führte  
Lea Rasche, KOINNO

# „Nur wenn wir gemeinsam Verwaltung neu denken, kann auch Bildung in Deutschland nachhaltig neu gestaltet werden“

*Den Digitalisierungsstau in der deutschen Bildungslandschaft auflösen, mit diesem Ziel haben Dr. Oliver Maruszczyk und Clemens Grolman Eduneon gegründet. Von der Inventarverwaltung über die Haushaltsplanung bis zur Projektsteuerung unterstützt ihre Plattformlösung Schulträger dabei, den hohen Verwaltungs- und Ressourcenaufwand bei der Ausstattung von Schulen mit digitaler Technik zu reduzieren. Das Angebot hat einen Nerv getroffen und kommt inzwischen in über 70 Kommunal- und Kreisverwaltungen in ganz Deutschland zum Einsatz.*

*Im Interview mit KOINNO erzählen die beiden Geschäftsführer, wie es das Startup in kurzer Zeit geschafft hat, Strukturen für digitale Transformationsprojekte in der öffentlichen Verwaltung zu entwickeln.*

**Friederike Mang: Herr Maruszczyk, Herr Grolman, Eduneon gibt es seit 2022. Was hat Sie dazu bewogen, ein Angebot speziell für den öffentlichen Sektor zu entwickeln?**

**Dr. Oliver Maruszczyk, Clemens Grolman:** Die Gründung von Eduneon entstand aus der Überzeugung, dass der öffentliche Sektor dringend digitale Werkzeuge braucht, die die Verwaltungsarbeit vereinfachen, Ressourcen gezielter einsetzen und Investitionen transparenter machen. Während in vielen Bereichen der Wirtschaft längst datenbasierte Beschaffungs- und Entscheidungsprozesse etabliert sind, arbeiten kommunale Verwaltungen häufig noch mit verstreuten Excel-Listen und unverbundenen Insellsolutions. Genau hier wollten wir ansetzen und eine Plattform schaffen, die öffentliche Planung und Beschaffung so einfach, nachvollziehbar und effizient macht, wie sie im privaten Sektor längst funktioniert – jedoch

speziell zugeschnitten auf die Anforderungen von Kommunen.

**Sie haben sich zunächst auf Schulverwaltungen konzentriert, warum?**

Am Beispiel der Schulverwaltung zeigt sich der Bedarf besonders deutlich: Wer digitale Bildung ernst meint, muss auch sicherstellen, dass Tablets, Netzwerktechnik und Infrastruktur regelmäßig erneuert, geplant und finanziert werden können. Das gelingt nur mit klaren Daten, transparenten Prozessen und einer zentralen Steuerung. In unseren Projekten erleben wir immer wieder, dass Verwaltungsmitarbeitende hochmotiviert und engagiert, jedoch aufgrund fehlender digitaler Strukturen und wachsender Aufgabenlast zunehmend überfordert sind. Hier möchten wir sie gezielt entlasten, durch klare Prozesse, automati-



von links nach rechts: Philipp Grolman, Head of Business Development; Clemens Grolman, Geschäftsführer und Doktor Oliver Maruszczyk, Geschäftsführer



*„Bei aller Planung, Strategie und guten Konzepten gehört natürlich auch immer eine Portion Glück dazu, an die richtigen Menschen zu geraten, die dieselbe Vision einer digitalen Bildungsverwaltung teilen.“*

Dr. Oliver Maruszczyk und Clemens Grolman, Eduneon

sierte Abläufe und Werkzeuge, die den Arbeitsalltag wirklich einfacher machen. Die dabei gewonnenen Erfahrungen, Strukturen und Datenflüsse bilden zugleich die Grundlage, unser Angebot Schritt für Schritt auf weitere Verwaltungsbereiche auszuweiten.

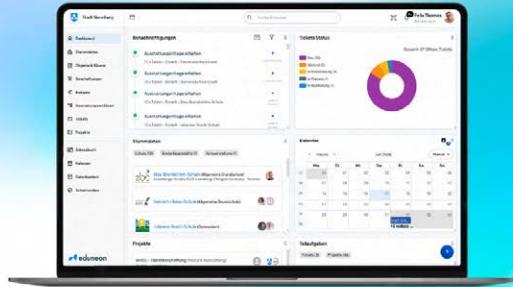
### Können Sie ein Beispiel nennen, wie sich die Arbeit der Bildungseinrichtung dadurch konkret verändert?

Prozesse, die früher in verstreuten Excel-Listen, Mails und Abstimmungen versandeten, laufen heute zentral und transparent über eine gemeinsame Plattform. Bedarfsmeldungen, Budgetplanung, Beschaffung und Inventarisierung sind digital verknüpft. Entscheidungen basieren auf Daten statt Bauchgefühl – das schafft Klarheit, Effizienz und entlastet Schulen wie auch die

Verwaltung. So stellen wir sicher, dass öffentliche Mittel dort ankommen, wo sie tatsächlich gebraucht werden – bei den Schülerinnen und Schülern, Lehrkräften und Einrichtungen vor Ort.

### Ihre Software ist bereits in vielen Kommunen deutschlandweit im Einsatz. Wie ist es Ihnen gelungen, sich in so kurzer Zeit als Anbieter für den öffentlichen Sektor zu etablieren?

Am Anfang stand eine Idee, und zwar die, den Digitalisierungsprozess der deutschen Schullandschaft voranzubringen. Das ist allerdings als Software-Startup im öffentlichen Sektor leichter gesagt als getan. Wir mussten diese Idee bei potenziellen Kunden im kommunalen Umfeld platzieren und diese davon überzeugen, Zeit und Energie in die Entwicklung eines Produkts zu investieren, welches physisch noch nicht existierte. Anders



formuliert, war es unsere Herausforderung, Kommunalverwaltungen davon zu überzeugen, dass die Verwirklichung dieser Idee einen wirklichen Mehrwert verspricht, an dessen Ende spürbar eine effektive Entlastung für die tägliche Verwaltungsarbeit steht.

Bei aller Planung, Strategie und guten Konzepten gehört natürlich auch immer eine Portion Glück dazu, an die richtigen Menschen zu geraten, die dieselbe Vision einer digitalen Bildungsverwaltung teilen und die Bereitschaft mitbringen, die Entwicklung des Eduneon Cockpit mit viel Herzblut und Leidenschaft auf der Anwenderseite zu unterstützen. Wir haben diese digitalen Vorreiter und Pioniere gefunden, die den Weg von Anfang an mit uns mitgegangen sind und gleichzeitig auch als ehrliche Makler für unser Produkt agierten, die als Multiplikatoren die Verbreitung des Eduneon Cockpit in der kommunalen Landschaft unterstützt haben.

### Wie sind Sie vorgegangen, um die konkreten Bedarfe und Prozesse von Bildungseinrichtungen besser zu verstehen?

Durch ein ehrliches Interesse an den zahlreichen Herausforderungen, mit denen Kommunalverwaltungen befasst sind und die sie unter oftmals prekären Bedingungen – Personalnotstand und klamme kommunale Kassen, um nur einmal zwei Schlagworte zu nennen – bewältigen müssen.

Entgegen der landläufigen Meinung stellen wir fest, dass Verwaltungen digital arbeiten wollen, es aber schlicht an geeigneten Instrumenten mangelt, den Digitalisierungs- und Beschaffungsprozess gemeinschaftlich steuern zu können. Unser Ziel war und ist es, eine Lösung von der Verwaltung für die Verwaltung zu entwickeln. Wir selbst verstehen uns in diesem kreativen Entwicklungsprozess als reine Übersetzer oder „verlängerte Werkbank“ der Verwaltungen, die lediglich die unterschiedlichen Anforderungen in digitale Funktionen übersetzen. Am Ende bedienen wir uns also „nur“ aus dem sprudelnden Fundus an Ideen unserer Kunden und sind nach wie vor begeistert, wie viele Verwaltungen Spaß daran haben, diese Software gemeinsam mit- und weiterzuentwickeln.

### Und dieser Bedarf lässt sich auf alle Kommunen und Schulträger übertragen oder gibt es da relevante Unterschiede?

Wir haben festgestellt: Ob großer Flächen-Landkreis in Niedersachsen oder kleine Gemeindeverwaltung in Schleswig-Holstein, große kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen oder kleine kreisangehörige Städte in Bayern, die Herausforderungen, vor denen die Kommunal- und Bildungsverwaltungen stehen, sind überall ähnlich gelagert. Überspitzt formuliert, nimmt einzig der Komplexitätsgrad einer Organisation zu, je größer die Verwaltung ist.

Jede Verwaltung muss sich zum Beispiel einen Überblick verschaffen. Ohne belastbare Bildungs- oder Verwaltungsdaten digitalisiert man im Blindflug. Deshalb ist die Datenerfassung für uns der Kern der Digitalisierung und kein Nebenprodukt. Auch sind alle Kommunen dazu angehalten, die haushalterischen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen.

Aus diesem Grund ist es zwingend erforderlich, Investitionsentscheidungen auch datenbasiert zu treffen, um Steuergelder zielgerichtet einzusetzen.

Die Steuerung des Digitalisierungs- und Beschaffungsprozesses ist zudem ein kollaborativer Prozess, der unterschiedliche Beteiligte, interne wie externe, an einen Tisch holen muss. Für jede Verwaltung ist es eine zentrale Herausforderung, Kommunikations- und Entscheidungsprozesse in einem transparenten Kommunikationsraum zu bündeln, kurzum, damit das häufig vorherrschende E-Mail- und Excel-Chaos zu beenden.

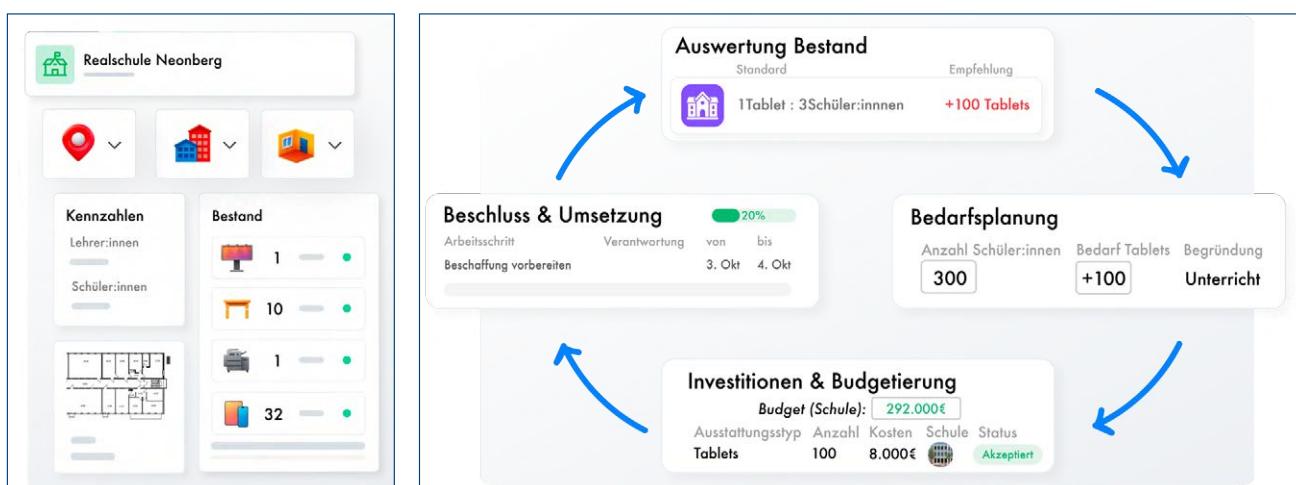
All diese Hemmnisse in der alltäglichen Arbeit werden zusätzlich dadurch erschwert, dass es überall an Personal und finanziellen Ressourcen mangelt. Kommunalverwaltung ist leider speziell aus Sicht der überlasteten Verwaltungsmitarbeitenden dann auch allzu häufig in Deutschland eine Mangelverwaltung.

Die Identifikation dieser zentralen Herausforderungen für Kommunal- und Bildungsverwaltung hat es uns aber schließlich ermöglicht, ein skalierbares System zu entwickeln, das verwaltungsübergreifend Planungs- und Steuerungsprozesse unterstützt und gleichzeitig im gesamten Bundesgebiet zum Einsatz kommt.

**Aus Ihrer Erfahrung, welche Tipps können Sie Startups und KMU geben, die daran interessiert sind, ihre Lösungen im öffentlichen Sektor anzubieten?**

Dranbleiben und Geduld haben! Es ist ein oftmals steiniger Weg und man wird einiges an Lehrgeld bezahlen. Startups sollten sich deshalb frühzeitig und intensiv mit den komplexen und langwierigen Freigabe- und Entscheidungsprozessen innerhalb einer Verwaltung auseinandersetzen. Hier hilft ein kriteriengeleitetes Vorgehen. Wir nähern uns einer qualifizierten Einschätzung an, indem wir die für das eigene Produkt beziehungsweise den eigenen Angebots- und Verkaufsprozess relevanten Fragestellungen schrittweise beantworten.

Für eine größere Akzeptanz im Markt lohnt es sich, regionale Leuchttürme zu finden. Kunden also, die das eigene Produkt anwenden oder unterstützen.





Die intelligente Software für Schulträger und Kernverwaltungen

## Digitale Bestandsverwaltung, Service-Management und Beschaffungsplanung



Verwaltungen aus dem gesamten Bundesgebiet setzen bereits auf Eduneon:



Über 90 Schulträger setzen bereits auf die Eduneon Plattform.

Damit lässt sich eine regionale Verbreitung erreichen, denn häufig werden Kaufentscheidungen auch maßgeblich dadurch beeinflusst, was in der eigenen Nachbarschaft bereits eingesetzt wird. Am Ende hilft es aber immer neugierig zu bleiben, um die vielschichtigen Anforderungen des Kunden immer besser zu verstehen. Stillstand ist in diesem Fall immer ein Rückschritt.

### Lassen Sie uns zum Ende etwas in die Zukunft blicken. Welche Entwicklungen wünschen Sie sich in den nächsten 10 Jahren für den Bildungssektor und die öffentliche Verwaltung?

In den nächsten zehn Jahren wünschen wir uns, dass Bildung in Deutschland wieder als das verstanden wird, was sie ist – die wichtigste Investition in unsere gemeinsame Zukunft. Jedes Kind sollte, unabhängig vom sozialen Hintergrund, Zugang zu guter digitaler Bildung haben und lernen, sich sicher, reflektiert und verantwortungsvoll in einer zunehmend digitalen Welt zu bewegen. Gleichzeitig wünschen wir uns, dass die öffentliche Verwaltung in den kommenden Jahren den Sprung von der analogen Aufgabenbewältigung zur proaktiven, datenbasierten Steuerung schafft. Verwaltung sollte nicht länger als bürokratisches Hindernis wahrgenommen werden, sondern als moderner Dienstleister für Gesellschaft und Bildung. Dazu braucht es Mut zur Vereinfachung, Offenheit für Digitalisierung und Strukturen, die Mitarbeitende entlasten statt belasten. Wenn

Verwaltungen effizienter, transparenter und vernetzter arbeiten, profitieren davon nicht nur Prozesse, sondern vor allem Menschen.

### Und wie geht es für Eduneon weiter?

Wir wollen weiterhin konsequent an Lösungen arbeiten, die genau diesen Wandel möglich machen: digitale Werkzeuge, die den Bildungs- und Verwaltungssektor stärken, Strukturen vereinfachen und Ressourcen gezielt dorthin lenken, wo sie die größte Wirkung entfalten – bei den Menschen, die unsere Zukunft gestalten. Unser langfristiges Ziel ist es, Eduneon als Partner für eine moderne, vernetzte und handlungsfähige öffentliche Verwaltung zu etablieren – von der kommunalen Schulverwaltung bis hin zu Landes- und Bundesebene.



Das Interview führte  
Friederike Mang,  
VDI Technologiezentrum GmbH



# Aktuelles

---

# Vergabe-Landkarte: Wo Startups leichter an öffentliche Aufträge kommen

**Eine neue Vergabe-Landkarte des Digitalverbands Bitkom vergleicht Direktauftragsschwellen der Bundesländer. Die Spanne reicht von wenigen Hundert bis über 200.000 Euro.**

Jedes Jahr vergibt die öffentliche Hand Aufträge in dreistelliger Milliardenhöhe, aber Startups kommen vielerorts kaum zum Zug. So seien 2023 in Deutschland rund 123,5 Milliarden Euro an öffentlichen Aufträgen und Konzessionen vergeben worden, schreibt Bitkom. Nur elf Prozent der deutschen Startups hätten aber seit ihrer Gründung an öffentlichen Ausschreibungen teilgenommen und nur sieben Prozent haben mindestens einen Auftrag erhalten. Der Anteil etablierter Unternehmen, die Aufträge erhalten, ist demnach mehr als doppelt so hoch.

Junge Unternehmen scheiterten häufig an zu komplexen Vergabeverfahren und fehlenden Referenzen. Dabei biete gerade die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Startups enormes Potenzial: für eine innovative Verwaltung und für digitale Souveränität, betont Bitkom.

Mit einer neuen Vergabe-Landkarte macht der Digitalverband jetzt sichtbar, wie unterschiedlich die Bundesländer jungen, innovativen Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Aufträgen ermöglichen – oder eben erschweren. Im Zentrum stehen die Wertgrenzen für Direktaufträge, also der Betrag, bis zu dem Behörden ohne aufwändiges Vergabeverfahren direkt beauftragen können, sowie spezielle Regelungen für die Vergabe an Startups.

„Wer die Verwaltung digitalisieren will, sollte auch auf Innovationen von Startups setzen. Das

bedeutet unter anderem, auf die besonderen Bedingungen von jungen Unternehmen Rücksicht zu nehmen und langwierige Vergabeverfahren zu vermeiden“, sagt Bitkom-Präsident Dr. Ralf Wintergerst. „Unsere Vergabe-Landkarte zeigt: In einigen Bundesländern wird es Startups gezielt leicht gemacht, in anderen werden sie ausgebremst.“

## Große Unterschiede zwischen den Ländern

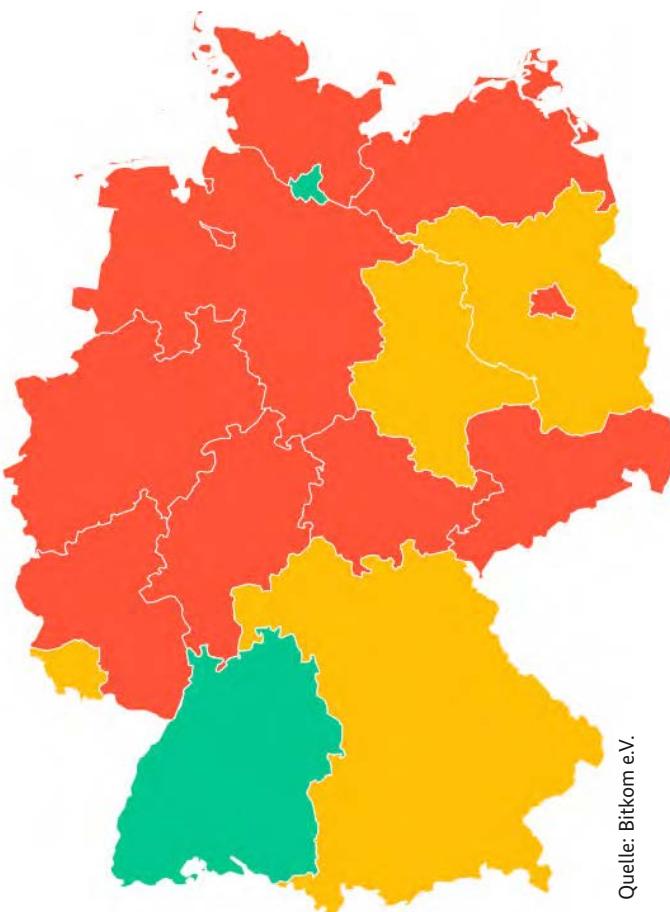
Die Karte arbeitet mit einem einfachen Farbsystem, das sich nach der Direktauftragsschwelle richtet, die im Allgemeinen für alle Unternehmen und damit auch für Startups gilt. Am Beispiel Niedersachsen zeigt sich, was das in der Praxis bedeutet: Bis 20.000 Euro sind Direktaufträge möglich, darüber hinaus können Projekte bis 100.000 Euro über vereinfachte Verfahren wie Verhandlungsvergabe oder beschränkte Ausschreibung vergeben werden. Erst darüber wird es formal und zeitaufwändiger.

In anderen Ländern liegt die Direktauftragschwelle deutlich niedriger, mit entsprechenden Hürden für kleine Pilotprojekte. Nur Baden-Württemberg sieht eine Sonderregelung vor, wonach öffentliche Aufträge bis zu dem EU-Schwellenwert von aktuell 216.000 Euro direkt an Startups vergeben werden können, für alle übrigen Unternehmen sind es 100.000 Euro. Hamburg ermöglicht über ein vereinfachtes Verfahren für Startups Aufträge bis 100.000 Euro ohne komplizierte Ausschreibung, im Saarland gilt diese Grenze nicht nur für junge, sondern für alle Unternehmen. In Sachsen dagegen liegt die allgemeine Wertgrenze und damit auch für Startups bei gerade einmal 500 Euro – schon

für Aufträge von 501 Euro muss ein aufwändigeres Verfahren durchlaufen werden.

„Baden-Württemberg und Hamburg zeigen, was bei der öffentlichen Vergabe an Startups möglich ist. Wenn Direktaufträge für junge, innovative Unternehmen gut geregelt und transparent eingesetzt werden, gewinnen alle: Verwaltungen kommen schneller zu digitalen Lösungen, Startups zu Referenzen und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zu besseren Services. Daran sollten sich alle Länder orientieren und entsprechende Regelungen für Startups schaffen“, so Wintergerst. „Unser Ziel sollte sein, bundeseinheitliche Vergaberegeln für Startups zu schaffen und den aktuellen Flickenteppich zusammenzuweben.“

<b>*besonders Startup-freundliche Vergabe möglich</b>
Direktauftrag > 30.000€
Direktauftrag ≤ 30.000€



## Warum ein Direktauftrag Startups helfen kann

Für Startups ist der Direktauftrag ein wichtiger Einstieg in die Zusammenarbeit mit der Verwaltung, betont Bitkom: Die Behörde kann bis zu einer bestimmten Grenze direkt kaufen, nach einer kurzen Marktprüfung und mit schlanker Dokumentation. So ließen sich erste bezahlte Piloten oder Proof-of-Concepts schnell und mit wenig Bürokratie umsetzen. Darauf aufbauend kämen dann Verfahren wie Verhandlungsvergaben und beschränkte Ausschreibungen ins Spiel. Bei der Verhandlungsvergabe lädt die Behörde ausgewählte Anbieter ein und verhandelt mit ihnen über Leistung und Preis. Das ist ein formaleres, aber immer noch vergleichsweise schlankes Verfahren, gerade für Folgeaufträge nach erfolgreichen Piloten. Bei der beschränkten Ausschreibung werden nur bestimmte Unternehmen direkt zur Angebotsabgabe aufgefordert; verhandelt nicht, dafür sind Erfahrung und Sichtbarkeit im Markt besonders wichtig.

## Orientierung, keine Rechtsberatung

Die Bitkom-Vergabe-Landkarte macht die Vergaberegeln der Bundesländer vergleichbar. In einem Pop-up zum jeweiligen Bundesland sind der Wert der Direktauftragsschwelle sowie die Werte für Verhandlungsvergabe und beschränkte Vergabe angegeben. Außerdem werden relevante Sonderregelungen aufgeführt. Wer eine gesammelte Orientierung aller Werte benötigt, kann eine ergänzende Tabelle herunterladen. Die Karte bietet damit eine leicht verständliche Orientierung, ersetzt aber keine rechtliche Prüfung im Einzelfall. Maßgeblich bleiben die offiziellen Rechtsgrundlagen in ihrer jeweils aktuellen Fassung.

### INFO

Die Vergabe-Landkarte ist online abrufbar unter:  
 ► [www.bitkom.org/Startup-Vergabe-Landkarte](http://www.bitkom.org/Startup-Vergabe-Landkarte)

